

OPENBARE VERSIE

Baker Tilly Berk N.V.
Het bestuur
Fascinatio Boulevard 200 (8e verdieping)
3065 WB ROTTERDAM

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 49
Kopie aan	mw. mr. S.M.C. Nuijten
Telefoon	020 - 797 2690
E-mail	boetefunctionaris@afm.nl
Betreft	Besluit opleggen bestuurlijke boete

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft besloten aan Baker Tilly Berk N.V. (**BTB**) een bestuurlijke boete van € 900.000 op te leggen, omdat BTB in de periode van 22 januari 2014 tot en met 1 mei 2017 haar bedrijfsvoering niet zodanig heeft ingericht dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgde. Hiermee heeft BTB artikel 21, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (**Wta**) overtreden.

In paragraaf 1 geeft de AFM een beschrijving van de organisatie BTB, het wettelijk kader en het procesverloop. In paragraaf 2 staan de relevante onderzoeksresultaten. In paragraaf 3 is de zienswijze van BTB weergegeven. Met inachtneming van deze zienswijze volgt in paragraaf 4 de beoordeling door de AFM en in paragraaf 5 het besluit. In paragraaf 6 licht de AFM de bezwaarmogelijkheid toe.

De openbaar te maken versie van het besluit is hierbij gevoegd.

Inhoudsopgave

1.	Rechtspersonen, wettelijk kader en procesverloop	3
1.1.	Betrokken rechtspersonen	3
1.2.	Wettelijk kader	3
1.3.	Procesverloop	4
2.	Onderzoeksresultaten	7
2.1.	Algemeen	8
2.1.1.	Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering	8
2.1.2.	Incidentenprocedure	10

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 2 van 49

2.1.3.	Verklaringen over integere en beheerste bedrijfsvoering.....	11
2.2.	Incident [A]	20
2.3.	Incident [B]	20
2.4.	Incident [C]	20
2.4.1.	Werkzaamheden BTB voor [C].....	20
2.4.2.	Oprachtaanvaarding en -continuering met betrekking tot [C].....	20
2.4.3.	Maatregelen naar aanleiding incident	20
2.4.4.	Bibob-procedure.....	20
3.	Zienswijze BTB	20
3.1.	Inleiding	20
3.2.	Verbetermaatregelen	21
3.3.	Cautie en datering boeterapport.....	22
3.4.	Materiële bezwaren	23
3.5.	Beheersing integriteitsrisico's	23
3.6.	Overige formele en procedurele punten	27
3.7.	Hoogte boete	28
3.8.	Publicatievoornemen ongeschikt en onwettig	28
4.	Beoordeling.....	29
4.1.	Beheerste en integere bedrijfsvoering volgens Wta en Bta.....	29
4.2.	Algemeen beeld.....	31
4.3.	Beoordeling incidenten.....	37
4.3.1.	Incident [A].....	37
4.3.2.	Incident [B]	37
4.3.3.	Incident [C]	37
4.4.	Overtreding artikel 21, eerste lid, Wta	38
4.5.	Reactie resterende aspecten zienswijze	43
4.6.	Conclusie.....	43
5.	Besluit.....	43
5.1.	Besluit tot boeteoplegging.....	43
5.2.	Hoogte van de boete.....	44

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 3 van 49

5.3.	Publicatie van de boete.....	45
5.3.1.	Uitzonderingsmogelijkheden	45
5.3.2.	Nadere publicatiemomenten.....	49
6.	Bezwaarmogelijkheid	49

1. Rechtspersonen, wettelijk kader en procesverloop

1.1. Betrokken rechtspersonen

- **Baker Tilly Berk N.V. (BTB)**

BTB is een accountantsorganisatie die sinds 24 juni 2008 beschikt over een OOB-vergunning van de AFM.¹ In BTB als juridische entiteit zijn (nagenoeg) alle activiteiten ondergebracht waarin accountants, fiscalisten, juristen en andere adviseurs samenwerken.

- **Baker Tilly Berk Velsen N.V. (BTB Velsen)**

BTB Velsen beschikte sinds 29 september 2008 over een vergunning van de AFM voor het uitvoeren van wettelijke controles bij niet-OOB organisaties. Per 1 januari 2016 is BTB Velsen opgegaan in BTB en opereert zij dus onder de OOB-vergunning van BTB.

1.2. Wettelijk kader

Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)

In artikel 21 Wta is – voor zover relevant – bepaald:

1. *Een accountantsorganisatie richt de bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt.*
2. *Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid. Deze regels hebben betrekking op:*
 - a. *het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's;*
 - b. *integriteit, waaronder wordt verstaan:*
 - 1°. *het tegengaan van verstrengeling van tegenstrijdige belangen;*
 - 2°. *het tegengaan van betrokkenheid van de accountantsorganisatie, de externe accountants of andere medewerkers van de accountantsorganisatie bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden;*
 - 3°. *het tegengaan van relaties met cliënten die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden;*

¹ Een accountantsorganisatie die beschikt over een OOB-vergunning kan (ook) wettelijke controles uitvoeren van Organisaties van Openbaar Belang (OOB's). OOB's zijn beursgenoteerde ondernemingen, banken en (her)verzekeraars.

(...)

Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta)

In artikel 32 Bta is, ter uitvoering van artikel 21, tweede lid, onderdeel b, Wft, bepaald:

1. *Een accountantsorganisatie heeft een beleid dat ertoe strekt dat de betrokkenheid van de accountantsorganisatie en haar medewerkers wordt voorkomen bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden.*
[Per 1 januari 2017, AFM] *Gedraglijnen en procedures ter waarborging van de naleving van artikel 27 maken onderdeel uit van dit beleid.*
2. *Een accountantsorganisatie stelt procedures en regels vast ter zake van de omgang met en vastlegging van incidenten die ernstige gevolgen hebben voor de integere uitoefening van haar bedrijf.*
3. *Een accountantsorganisatie neemt naar aanleiding van een incident als bedoeld in het tweede lid passende maatregelen. Deze maatregelen zijn gericht op het beheersen van de als gevolg van het incident opgetreden risico's en op het voorkomen van herhaling.*
4. *Een accountantsorganisatie informeert de Autoriteit Financiële Markten onverwijld omtrent de in het tweede lid bedoelde incidenten.*

1.3. Procesverloop

Op 22 januari 2014 deed BTB bij de AFM op grond van artikel 32, vierde lid, Bta een melding over een incident in de zaak [A].

Op 27 januari 2014 meldde BTB in gelijke zin aan de AFM een incident in de zaak [B].

Op 30 oktober 2014 stelde de AFM per e-mail aan BTB vragen over de incidenten inzake [A] en [B], alsmede over een derde incident inzake [C].

Per e-mail van 13 november 2014 beantwoordde BTB voornoemde vragen van de AFM.

Op 9 december 2014 was ten kantore van de AFM een overleg tussen de AFM en (het bestuur van) BTB over de beheersing van incidenten. De AFM lichtte toe dat en waarom zij twijfelde of BTB voldoende *in control* was ten aanzien van de beheersing en voorkoming van incidenten. BTB zei de twijfels van de AFM te begrijpen en in te zien wat er anders moest. Afsproken werd dat BTB met deze nieuwe inzichten maandelijks updates van lopende incidenten zou sturen aan de AFM, waaronder inzake de incidenten [A], [B] en [C].

Op 11 december 2014 meldde BTB bij de AFM op grond van artikel 32, vierde lid, Bta het incident in de zaak [C].

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	5 van 49

Per e-mail van 24 september 2015 gaf BTB de AFM een update met een statusoverzicht van incidenten per 23 september 2015, waarbij was gevoegd een rapportage van een voor het bestuur van BTB uitgevoerd onderzoek naar het incident inzake [B].

Per e-mail van 15 oktober 2015 stelde de AFM BTB nog enkele vragen over de casus [B], die namens BTB per e-mail van 20 oktober 2015 werden beantwoord.

Op 13 juni 2016 kondigde de AFM in een telefonisch gesprek met [functieomschrijving] van BTB een onderzoek aan naar de beheerste en integere bedrijfsvoering van BTB.

Bij brief van 22 juni 2016 bevestigde de AFM dat zij op grond van artikel 21 Wta een onderzoek instelde naar de integere en beheerste bedrijfsvoering van BTB. De AFM kondigde daarbij een tweedaags bezoek aan BTB aan. Voorts bevatte de brief een inlichtingenvordering.

Bij e-mail van 27 juli 2016 gaf BTB in reactie op de inlichtingenvordering van de AFM informatie.

Bij e-mail van 3 augustus 2016 vroeg de AFM aan BTB of er nog andere dan de reeds overgelegde procedures bestonden ten aanzien van integriteitsrisico's inzake consultatie bij fraudesignalen.

Bij e-mail van 8 augustus 2016 antwoordde BTB dat er geen andere consultatieprocedures waren.

Op 9 augustus 2016 verkreeg de AFM van het Openbaar Ministerie (**OM**) voor het toezicht van de AFM op BTB relevante informatie inzake het strafrechtelijk onderzoek [A].

Op 30 augustus 2016 bezocht de AFM het kantoor van BTB in [plaatsnaam] en voerde zij gesprekken met:

- [D] ([functieomschrijving]) en [E] ([functieomschrijving]);
- [F] ([functieomschrijving]) en [G] ([functieomschrijving]);
- [H] (partner/fiscalist en [...]) en [I] ([functieomschrijving]);
- [J] (senior manager/director);
- [K] (partner/accountant);
- [L] (partner/accountant).

Op 31 augustus 2016 bezocht de AFM het kantoor van BTB in [plaatsnaam] en voerde zij gesprekken met:

- [M] (partner/fiscalist en [...]);
- [N] (partner/accountant en [...]);
- [O] (senior manager/accountant).

Bij e-mails van 13 september 2016 stuurde de AFM aan de geïnterviewden de verslagen van de gevoerde gesprekken en verzocht de AFM hen om deze getekend te retourneren en eventuele opmerkingen of aanvullingen in een bijlage aan te hechten.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	6 van 49

Bij brief van 15 september 2016 verzocht de AFM BTB naar aanleiding van de gevoerde gesprekken om aanvullende informatie. Voorts nodigde de AFM [functieomschrijving] uit voor een tweede gesprek op het kantoor van de AFM.

Bij e-mail van 16 september 2016 merkte BTB op het gewenst te vinden dat bij het gesprek met [functieomschrijving] ook [F] aanwezig zou zijn.

Bij e-mail van 19 september 2016 schreef de AFM geen bezwaren te hebben tegen de aanwezigheid van [F], nu eenieder zich in het contact met een bestuursorgaan mag laten bijstaan. Wel merkte de AFM op dat het haar opviel dat dit een [functieomschrijving] van BTB was. De AFM wees erop dat zij verwachtte dat [functieomschrijving] tijdens het gesprek de vragen van de AFM zou beantwoorden. Tot slot bevestigde de AFM dat het gesprek op 15 november 2016 op het kantoor van de AFM zou plaatsvinden.

Bij e-mail van 27 september 2016 berichtte BTB de AFM dat na intern overleg [I] in plaats van [F] aanwezig zou zijn bij het gesprek van de AFM met [functieomschrijving].

Bij een tweede e-mail van 27 september 2016 zond [functieomschrijving] van BTB de AFM de gespreksverslagen retour, voorzien van aanvullingen of aanpassingen.

Bij e-mail van 5 oktober 2016 zond BTB de AFM een brief met aanvullende informatie in reactie op de aanvullende inlichtingenvordering van de AFM van 15 september 2016.

Op 15 november 2016 vond ten kantore van de AFM het geplande gesprek plaats tussen de AFM en [E] en [I].

Per e-mail van 28 november 2016 zond de AFM [E] en [I] het verslag van het gesprek van 15 november 2016, met het verzoek eventuele opmerkingen en/of aanvullingen binnen twee weken aan de AFM te sturen.

Bij e-mail van 12 december 2016 stuurde [E] de AFM het gespreksverslag met aanpassingen retour. Hierbij merkte [E] op dat zonder een weergave in het verslag van de volledige context van de gestelde vragen, een zekere nuancering ontbreekt.

Op 3 april 2017 overhandigde de AFM BTB een voornemen tot het geven van een aanwijzing wegens overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta en artikel 32, derde lid, Bta. Als bijlage bij dit voornemen was gevoegd het onderzoeksrapport (met kenmerk [...]). BTB werd in de gelegenheid gesteld om op het voornemen van de AFM te reageren.

Op 1 mei 2017 gaf BTB ten kantore van de AFM een zienswijze op voornoemd voornemen van de AFM, waarbij zij ook een schriftelijke zienswijze indiende. Bij deze schriftelijke zienswijze voegde BTB een concept plan van aanpak, waarmee BTB schreef verbeteringen met betrekking tot het beheersen van integriteitsrisico's te willen realiseren.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	7 van 49

Op 1 februari 2018 stelde de AFM BTB per brief in kennis van haar voornemen aan BTB een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta. Als bijlage bij dit voornemen was gevoegd het onderzoeksrapport (met kenmerk [...]), waarbij weer als bijlage ging de door BTB op 1 mei 2017 gegeven zienswijze op het voornemen van de AFM tot het geven van een aanwijzing. De AFM stelde BTB in de gelegenheid om een schriftelijke dan wel mondelinge zienswijze op het boetevoornemen te geven.

Op 27 maart 2018 gaf BTB ten kantore van de AFM mondeling een zienswijze op het boetevoornemen, waarbij zij ook een schriftelijke zienswijze overlegde.

2. Onderzoeksresultaten

De AFM heeft in de tweede helft van 2016 onderzoek gedaan naar de vraag of bij BTB sprake was van een beheerste en integere bedrijfsvoering als bedoeld in artikel 21 Wta. De AFM heeft bekeken hoe BTB integriteitsrisico's beheerste en hoe BTB omging met het melden, oppakken en voorkomen van incidenten. De aanleiding voor dit onderzoek was de constatering van een aantal ernstige incidenten bij cliënten van BTB, in het bijzonder in de zaken [A], [B] en [C]. De AFM heeft van BTB inlichtingen gevorderd en een aantal gesprekken gevoerd met betrokken medewerkers en bestuursleden. De AFM heeft in het onderzoeksrapport uit de resultaten de conclusie getrokken dat bij BTB in de periode van 22 januari 2014 tot en met 1 mei 2017 geen sprake is geweest van een beheerste en integere bedrijfsvoering, waarmee BTB artikel 21, eerste lid, Wta heeft overtreden.

In deze paragraaf geeft de AFM de relevante onderzoeksresultaten weer, die ook in het onderzoeksrapport zijn neergelegd. In paragraaf 2.1 staan de algemene bevindingen en in de daaropvolgende paragrafen de bevindingen met betrekking tot de zaken [A], [B] en [C].

Verklaringen (oud-)bestuurders BTB

De AFM heeft uit de weergegeven gespreksverslagen de verklaringen van [...] ([functieomschrijving]) en [...] ([functieomschrijving]) geschapt. De AFM sluit deze verklaringen als – onder druk van de medewerkingsplicht uit artikel 5:20 Awb verkregen – wilsafhankelijk materiaal uit van het voor deze boeteoplegging te gebruiken bewijs.² De AFM kent dit (terugwerkende) zwijgrecht uitsluitend toe aan de (oud-)bestuurders van BTB, in navolging van vaste rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (**ABRvS**)³; de door de andere personen afgelegde verklaringen worden wél weergegeven – en op onderdelen voor het bewijs gebruikt. Waar BTB in haar zienswijze⁴ heeft opgemerkt dat de betrokkenen bij aanvang van de interviews geen cautie hebben gekregen, wijst de AFM erop dat het geven van de cautie aan de andere personen dan de bestuurders niet aan de orde was en dat het geven van de cautie aan de bestuurders ingevolge artikel 5:10a Awb op dat moment

² Zie HR 12 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3640 en CBb 10 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:3.

³ Volgens vaste rechtspraak van de ABRvS komt het zwijgrecht alleen toe aan de bestuurders van de rechtspersoon die de overtreding wordt verweten; zie bijvoorbeeld ABRvS 27 januari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL0746, AB 2010/48; ABRvS 11 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2750 en ABRvS 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2115.

⁴ De volledige zienswijze van BTB wordt hieronder in paragraaf 3 weergegeven, maar dit aspect daarvan wordt hier reeds behandeld.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	8 van 49

nog niet was aangewezen, nu toen nog geen sprake was van een *criminal charge*.⁵ BTB heeft voorts gewezen op een recente uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (**CBb**), waarin is geoordeeld dat DNB bij het opvragen van (potentieel) wilsafhankelijk materiaal in de lasten onder dwangsom ter naleving van de inlichtingenvorderingen de restrictie had moeten opnemen dat het materiaal uitsluitend zou worden gebruikt voor toezichtsuitoefening en niet mede voor bestuurlijke beboeting of strafvervolgung.⁶ Anders dan BTB, maakt de AFM uit deze uitspraak niet op dat toezichthouders in elke inlichtingenvordering een dergelijke restrictie moeten opnemen. De bedoelde uitspraak zag op een situatie waarin medewerking werd afgedwongen nadat eerder een cautie was gegeven, wat hier niet aan de orde is. Materieel heeft de AFM met de uitsluiting van de verklaringen van [functieomschrijving] [...] en [...] in ieder geval de vereiste beperking aangebracht. Aldus heeft de AFM het uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (**EVRM**) voortvloeiende *nemo tenetur*-beginsel ten aanzien van BTB gerespecteerd.

2.1. Algemeen

Voor de beoordeling van de mate waarin de bedrijfsvoering van BTB beheerst en integer was, zijn eerst relevant de geschreven procedure ‘opdrachtaanvaarding en -continuering’ en de incidentenprocedure van BTB. Uit de ten tijde van de relevante periode geldende versies hiervan zijn hieronder de relevante delen geciteerd. Daarna volgen passages uit verslagen van de door de AFM met BTB gevoerde gesprekken op 30 en 31 augustus en 15 november 2016, voor zover daarbij de integere en beheerste bedrijfsvoering van BTB in algemene zin aan de orde kwam.

2.1.1. Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering

In de door BTB aan de AFM verstrekte procedure “*B.04.030 Opdrachtaanvaarding en –continuering alle disciplines*” (Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering), door het bestuur van BTB geaccordeerd op 7 januari 2016, staat onder meer:

“I. Doel van deze paragraaf

Accountants, juristen en belastingadviseurs binnen Baker Tilly Berk moeten er zich bij ieder contact van vergewissen dat de intenties waarmee cliënten met derden en met Baker Tilly Berk zaken doen geen bedreiging kunnen vormen voor de naam en faam van Baker Tilly Berk.

(...)

Bedreigingen kunnen onder meer voortvloeien uit:

- risico’s met betrekking tot onze onafhankelijke positie bij de dienstverlening aan de cliënt;*
- vaktechnische risico’s door complexiteit of regulering van de sector waarin cliënt werkzaam is;*
- risico’s ten aanzien van de wijze waarop cliënt zich opstelt ten aanzien van de naleving van wet- en regelgeving;*
- risico’s ten aanzien van witwassen en ongebruikelijke transacties;*

⁵ Het CBb knoopt voor het zwijgrecht aan bij de *criminal charge*; zie CBb 28 maart 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ6866, JOR 2013/174 m.nt. M. Van Eersel; CBb 12 september 2013, ECLI:NL:CBB:2013:155; CBb 7 maart 2016, ECLI:NL:CBB:2016:54, JOR 2016/131 m.nt. B. Bierman; CBb 14 april 2016, ECLI:NL:CBB:2016:114, JOR 2016/197 m.nt. S.M.C. Nuijten.

⁶ CBb 10 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:3.

- *risico's door de omvang van de cliënt of het financiële belang van de opdracht;*
 - *risico's door de aard van de te verrichten werkzaamheden;*
 - *reputatierisico's door de branch waarin cliënt werkzaam is;*
 - *risico's op ongeoorloofde samenloop van dienstverlening.*
- (...)

II. Beschrijving

1. Opdrachtaanvaarding

Voor alle disciplines geldt dat vóór opdrachtaanvaarding bij een nieuwe cliënt een toetsing plaatsvindt op het risicoprofiel. De verantwoordelijk partner tracht bij de analyse van het opdrachtrisico de omstandigheden te identificeren die, individueel of in combinatie, tot gevolg kunnen hebben dat door de aanvaarding en uitvoering van een opdracht het risiconiveau wordt overschreden dat Baker Tilly Berk bereid is te accepteren. De analyse van het opdrachtrisico is van belang om:

- *te beslissen of een nieuwe opdracht wordt aanvaard;*
- *te beslissen of een bestaande opdracht wordt gecontinueerd;*
- *de uitvoering van de opdracht op adequate wijze te plannen.*

Factoren die in de analyse van het opdrachtrisico meegenomen moeten worden zijn:

- *integriteit van het management;*
- *opdrachtvoorwaarden en honorarium;*
- *wet- en regelgeving;*
- *buitengewone risico's voor Baker Tilly Berk;*
- *identificatie op grond van de Wwft;*
- *collegiaal overleg;*
- *beschikbare capaciteit en expertise om de opdracht uit te voeren.*

2. Cliënten en opdrachten die Baker Tilly Berk niet aanvaardt

(...)

In de volgende sectoren kunnen geen opdrachten worden aanvaard:

- *Adult entertainment (pornofilms, -shows, etc.);*
- *Prostitutie en raamverhuur;*
- *Escortbureaus;*
- *Fabricage van en handel in drugs (wiettelers, paddokwekers, coffeeshops etc.);*
- *Religieuze sekten.*

(...)

3. Opdrachten waarvoor toestemming van het bestuur nodig is

Voor aanvaarding van de volgende opdrachten is voorafgaande schriftelijke (hieronder wordt tevens verstaan een vorm van elektronische communicatie) toestemming van het bestuur vereist:

(...)

Aard en omvang cliënt

Voorgaande schriftelijke toestemming van het bestuur is vereist voor aanvaarding van opdrachten tot

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 10 van 49

controle van de jaarrekening voor de volgende organisaties:

(...)

- *Entiteiten die geld bij beleggers ophalen;*

(...)

6. Collegiaal overleg

Voor het aanvaarden van een opdracht is het van belang dat de accountant vaststelt of er bedreigingen zijn van de fundamentele beginselen. Indien Baker Tilly Berk wordt gevraagd een opdracht te aanvaarden die voorheen door een andere accountantsorganisatie is uitgevoerd, dan is het voeren van collegiaal overleg met de voorgaande accountant een middel om mogelijke bedreigingen van de fundamentele beginselen in kaart te brengen. Uit dien hoofde is vanuit Baker Tilly Berk verplicht gesteld om in deze gevallen collegiaal overleg te voeren.

(...)

10. Opdrachtcontinuering

In het kader van de continuering van doorlopende opdrachten tot het verrichten van periodiek terugkerende werkzaamheden, moet jaarlijks worden vastgesteld of de opdracht kan worden gecontinueerd. Hierbij moet tevens worden getoetst of de opdracht voldoet aan één of meer van de criteria zoals vermeld onder punt 3.

[AFM: Opdrachten waarvoor toestemming van het bestuur nodig is]”

2.1.2. Incidentenprocedure

In de door BTB aan de AFM verstrekte “*B.04.145 Incidentenprocedure*” van BTB, akkoord bevonden door het bestuur op 13 november 2008, staat onder “*Beschrijving*” onder meer:

“De registratie van incidenten en de daaruit voortvloeiende correctieve acties vindt plaats door de compliance officer. (...)

De signalen van incidenten die een bedreiging vormen voor de integere bedrijfsuitoefening kunnen van velerlei kanten komen, zo kunnen worden genoemd:

- *De klokkenluidersregeling;*
- *Ingediende claims of aansprakelijkheidsstellingen;*
- *Berichten in de pers;*
- *Meldingen van kantoorleiding of stafdiensten betreffende gesignaleerde bedreigingen;*
- *Bij het bestuur, in het kader van het sanctiereglement, aangemelde zaken;*
- *Uitkomsten van opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordelingen of dossierreviews;*
- *Uitkomsten van kantoorbeoordelingen;*
- *Naar aanleiding van de onafhankelijkheidsverklaringen.*

(...)

Indien een ontvangen signaal omtrent een incident de indruk wekt dat het zou kunnen gaan om een ernstige bedreiging voor de integriteit van Baker Tilly Berk als geheel, zal de compliance officer op zo 'n kort mogelijke termijn het signaal nader onderzoeken en in overleg treden met het betreffende bureau vaktechniek en het bestuur. (...)

Mocht sprake zijn van een incident in de zin van artikel 32 lid 2 Bta, dan zal de compliance officer nagaan of

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 11 van 49

de organisatie doeltreffende acties onderneemt welke noodzakelijk zijn om de risico's te beheersen en herhaling te voorkomen. De compliance officer zal toezien op de voortgang van uitvoering van deze maatregelen.”

2.1.3. Verklaringen over integere en beheerste bedrijfsvoering

In het verslag van het gesprek van de AFM met [E] en [D] van 30 augustus 2016 is als verklaring van [E] het volgende genoteerd:

“Algemeen

[E] vertelt dat hij de rol als [functieomschrijving] vervult en waarborgt dat Baker Tilly Berk N.V. (BTB) zich aan de wet- en regelgeving houdt. [E] ervaart dat hij voor de organisatie makkelijk te vinden is en ook enkele keren per jaar de vestigingen van BTB bezoekt. De bezoeken legt hij onder meer af in het kader van de dossierreviews die hij coördineert of zelf uitvoert (dit laatste onder andere bij bijzondere (controle)opdrachten). Voor de dossierreviews en OKB's⁷ beschikt BTB over een pool van externe toetsers. (...)

Integere en beheerste bedrijfsvoering

BTB heeft verschillende manieren om te waarborgen dat zij zich aan de wet- en regelgeving houdt. Primair ligt de verantwoordelijkheid hiervan bij het bestuur en in de uitvoering bij de professionals. Wetten, regels en procedures liggen vast in het Kwaliteitshandboek. Dit wordt periodiek geüpdatet. (...) Ook vinden vaktechnische bijeenkomsten meerdere malen per jaar plaats, landelijk 3x per jaar en een summercourse en op de vestigingen in een hogere frequentie. (...)

[E] geeft aan dat onderwerpen die in de controlepraktijk in vaktechnische bijeenkomsten worden behandeld, verschillend zijn. Hierbij is het afgelopen jaar ook aandacht besteed aan onderwerpen die te maken hebben met integriteitsrisico's. Voorbeelden hiervan zijn (vermoedens van) fraude, WWFT meldingen en corruptie. Bij de recent gehouden summercourse is ook het onderwerp corruptie aan de orde geweest. De bijeenkomsten en trainingen gaan in op frauderisico's bij cliënten en gaan niet in op interne frauderisico's, zoals het risico dat medewerkers van BTB betrokken raken bij fraude.

Cliënten krijgen bij acceptatie een WWFT risicoprofiel. Bij signalen wordt dit eventueel herzien, daarnaast vindt een jaarlijkse herevaluatie plaats. Bij assurance- en samenstelopdrachten zijn integriteits- en frauderisico's onderdeel van de standaard BTB-aanpak. Bij specifieke signalen wordt volgens [E] de risico-inschatting herzien. De CO steunt voor de goede werking op de inzet van OKB's en reviews en de dichtheid hiervan. Iedere wettelijke controle wordt eens in de zoveel jaar aan een OKB onderworpen.

(...) Er vindt geen specifieke analyse plaats op bepaalde thema's of branches als het gaat om mogelijke integriteitsrisico's bij of door cliënten.

(...)

Cliëntacceptatie

(...) In de procedure “Opdrachtaanvaarding en continuatie alle disciplines” staat dat opdrachten met een risico dat hoger is dan dat BTB bereid is te accepteren niet worden aanvaard. De grens hiervoor is subjectief

⁷ OKB staat voor: Opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling.

Datum 6 juli 2018
Ons kenmerk [...]
Pagina 12 van 49

en afhankelijk van de casus, zo geeft [E] aan. De CO geeft in een advies aan of hij vindt dat dit risico wel of niet hoger is dan die grens en welke waarborgen er moeten worden getroffen. Uiteindelijk neemt het bestuur de beslissing. Die vindt in de praktijk plaats in de tool die de bestuurders (veelal [...]) [AFM: tot] hun beschikking hebben.

Ten aanzien van continuatie is er geen centrale vastlegging in de tool, maar vindt de vastlegging plaats in het accountantsdossier zelf, op basis van standaard vragen in het elektronisch dossier. De vragen zien onder meer op signalen of incidenten met betrekking tot de betreffende controlecliënt.

(...)

[E] vertelt dat hij schat dat hij gemiddeld ongeveer vijf meldingen ontvangt van (vermoedens van) fraude gedurende het jaar. Deze gaan niet altijd via de BVTA vragendatabase en formele consultatieprocedure, maar soms wordt [E] eerst gebeld voor overleg over de casus of de aanpak. [E] geeft dan normaliter aan om de vraag per email te sturen. Vaktechnische consultaties vinden plaats via de vragendatabase. Deze consultaties vinden plaats via een eenvoudige toepassing, vaak ingediend door de partner, manager of controleleider op een opdracht.

De analyse van gestelde vragen vindt volgens [E] plaats binnen het Bureau Vaktechniek (BVT), aan wie de vragen dan ook gesteld zijn, het is immers de BVTA-vragendatabase.

(...)

Incident

[E] vertelt dat meldingen binnen komen via interne kanalen van de organisatie. [...] vormt zich als [functieomschrijving] een beeld van de melding en adviseert het bestuur over de vervolgstappen. Een melding wordt altijd besproken in het bestuur, dat beslist of externe melding plaatsvindt.

[E] geeft aan dat BTB de definitie van een incident ruim uitlegt. [...] neemt al snel (informeel) contact op met de AFM. (...)"

Op 30 augustus 2016 sprak de AFM met [G] en [F]. Als verklaringen van [G] is genoteerd:

"Cliëntacceptatie

[G] geeft aan dat de cliëntacceptatie via de BVTA vragendatabase loopt met gebruik van een standaardformulier. In het kader van de cliëntacceptatie moet er in een aantal gevallen verplicht worden geconsulteerd bij het bestuur. Dit betreft alle wettelijke controles en als er sprake is van een emissie of bij prospectussen. Voordat een cliënt geaccepteerd wordt beoordeelt de CO onder meer naar de team-samenstelling en of er voldoende kennis in huis is en geeft een advies aan het bestuur die uiteindelijk het besluit neemt. (...)

Verder wordt er internet research gedaan naar de achtergrond van de cliënt (door de verantwoordelijke accountant) en wordt world-check geraadpleegd (als hier aanleiding toe is). (...)"

In het verslag van het gesprek van de AFM met [L] op 30 augustus 2016 is te lezen:

"[L] is [functieomschrijving]. Dit is een klankbordgroep voor het Bureau Vaktechniek Accountants (BVTA), zowel inhoudelijk als met een vertaalslag naar de praktijk. De klankbordgroep bestaat uit drie partners die in de praktijk werkzaam zijn en komt zes keer per jaar bijeen. De twee andere partners zijn [N] en [P]. De

samenstelling wisselt periodiek. [L] is sinds een jaar of zeven betrokken bij vaktechniek en (...). Eerste aanspreekpunt voor de klankbordgroep is (...) vanuit het bestuur, aldus [L]. Daarnaast heeft [L] drie incidentenonderzoeken uitgevoerd. [L] meent dat hij hiervoor is gevraagd vanwege zijn expertise, affiniteit en draagvlak binnen de organisatie. [L] geeft aan dat BVTA bestaat uit een stuk of vijf accountants. Fysiek zitten bureau vaktechniek fiscaal, dat bestaat uit drie personen, en BVTA bij elkaar, aangestuurd door de directeuren bureau vaktechniek.

Integere en beheerste bedrijfsvoering

Wanneer er twijfels zijn over (de acceptatie) van een cliënt, dan dient er geconsulteerd worden. (...) Bij consultaties in het kader van cliënt acceptatie wordt er gekeken naar het klantprofiel, de branche waarin de klant werkzaam is en of er beschikking is over de juiste expertise vanuit BTB (inclusief capaciteit). Wanneer er ergens twijfel over is, dan wordt er geschakeld met het bestuur. (...)

In geval van wettelijke controles is vaktechnische consultatie verplicht bij cliëntacceptatie. Dat geldt ook voor acceptatie van hoog risico gevallen en opdrachten boven een bepaald bedrag. Er vinden formele en informele consultaties plaats. Bij informeel consulteren vanuit BTB kan men denken aan een vorm van collegiaal sparren. Dit hoeft volgens [L] ook niet vastgelegd te worden, omdat het geen bewijsstatus heeft. Formeel consulteren kan verplicht zijn vanuit regelgeving of BTB zelf. Formele consultatie vindt plaats via een database. Dit wordt wel vastgelegd. Vanuit BVTA wordt er door een of twee personen antwoord gegeven met theoretische onderbouwing. Je kunt in de database niet kijken naar alle vragen die al eens gesteld zijn, die zijn enkel zichtbaar voor het klantteam zelf, zo geeft de heer [L] aan. Veel controlecliënten zijn ook fiscale cliënt bij BTB. Die gaan voor wat betreft de cliëntacceptatie in één procedure mee.

Wanneer er sprake is van een (vermeende) fraude, dan wordt er direct geschakeld met de compliance officer (CO). De CO schakelt dan weer met BVTA. Een integriteitsrisico is volgens [L] lastig te omschrijven, omdat het vaak een gevoel is wat kan resulteren in twijfels over integriteit. Hoe serieus wordt je bijvoorbeeld genomen in het gesprek met de cliënt, heeft de cliënt belang bij een bepaalde cijfermatige weergave van de resultaten of is de cliënt werkzaam in bijzondere sectoren (klanten in de drugs en de porno-industrie worden niet geaccepteerd). Er is dan sprake van een verhoogd risico. Consultaties worden doorgaans door twee mensen behandeld. In geval van een mogelijk integriteitsrisico zal vervolgens snel contact met de CO gelegd worden.

Die heeft meer ervaring hoe hiermee om te gaan. Uiteindelijk stelt de externe accountant zelf vast of er sprake is van een integriteitsrisico. Als BVTA een advies geeft, dan kan de accountant daar niet zomaar van afwijken.

(...) Gemiddeld komt elke wettelijke controleklant eens in de 4/5 jaar aan de beurt voor een OKB of review en daarin worden deze procedures en maatregelen ook meegenomen. Binnen BTB voeren externen de OKB uit. Zij zijn afkomstig vanuit verschillende kantoren en rapporteren uiteindelijk aan de CO. Tenminste een keer per jaar wordt er met alle externe accountants gekeken naar verbeterpunten vanuit de resultaten van de toetsingen. Aan de hand van dossier mentoring worden binnen het team best practises gedeeld en leereffecten bereikt. Dit is vanuit het bestuur geïnitieerd en wordt door de praktijk als positief ervaren, aldus [L].

Incidenten

Er kan volgens [L] van een mogelijk incident worden gesproken als er met enig mogelijk recht getwijfeld wordt aan de werkzaamheden van BTB, omdat BTB het niet goed gedaan heeft of wanneer er bij de cliënt iets bijzonders is gebeurd wat niet in de haak is. Dit zijn formele incidenten. Fraude valt hier niet persé onder,

Datum 6 juli 2018
Ons kenmerk [...]
Pagina 14 van 49

maar bijvoorbeeld wel een inval door de FIOD. In samenspraak tussen de CO en het bestuur wordt vastgesteld of er sprake is van een incident.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [H] en [I] op 30 augustus 2016 is te lezen:

“Integere en beheerste bedrijfsvoering

Voor het aanmaken van een klant bestaat een standaard procedure, deze wordt opgestart door degene die de nieuwe relatie wil accepteren, vult daarvoor de betreffende (schriftelijke) formulieren in en vervolgens wordt een en ander in het systeem ingevoerd. Het systeem vervult een aantal vaste checks die vervolgens leiden tot het aanmaken van de relatie. Nádat deze checks zijn uitgevoerd vindt er nog een geautomatiseerde terugkoppeling plaats naar degene die de relatie aangemaakt heeft. In het geval van een mogelijk risico, onduidelijkheden of andere zaken die zich vooraf bij de potentiële nieuwe relatie voordoen wordt er contact opgenomen met zijn (fiscale seniore) collega's en/of mede partners op de vestiging [plaatsnaam] of indien nodig de CO om de zich voordoende casus te [AFM: bespreken], aldus de heer [H].

De (seniore fiscale) collega's en/of de partners stellen uiteindelijk vast of er sprake is van een integriteitsrisico, eventueel in overleg met de CO. Er wordt met collega's op kantoor [plaatsnaam] over gesproken, in het bijzonder met de senior fiscalisten. Wanneer het bespreken onderling niets oplevert, dan wordt contact opgenomen met de CO. Integriteitsrisico's kunnen ook in kennisgroepen, bij fiscale belastingvergaderingen en bij incidenteel overleg besproken worden. Ingewikkelde casussen worden vaak voorgelegd aan Bureau Vaktechniek Belastingadviseurs. Fiscaal inhoudelijke zaken worden afgestemd met de fiscale collega's en/of Bureau Vaktechniek Belastingadviseurs. (...)

Incidenten

Bepalen of iets een incident is, is volgens [H] een bevoegdheid voorbehouden aan het bestuur, in nauwe samenwerking met de CO. De CO heeft hiervoor de juiste kwalificatie. De partner heeft zijns inziens sec een signalerings- en meldingsfunctie. Eén op de honderd casussen is een bijzondere. [H] noemt een recent voorbeeld dat een maand na cliëntacceptatie hij voor deze een cliënt een inkeerverzoek diende te doen. Dan volgt vaak een overlegmoment met ervaren fiscale collega's, wat weer kan resulteren in een telefoontje naar de CO respectievelijk Bureau Vaktechniek Belastingadviseurs. Naast collega's kun je je casus ook voorleggen één van de kennisgroepen dan wel een plenaire belastingvergadering. Als het niet fiscaal inhoudelijk is, dan wordt BVBTf overgeslagen. Als het uiteindelijk meldingswaardig is, dan wordt dit via een formulier verwerkt. Zo niet, dan wordt het plaatsgevonden overleg, de bevindingen en het telefoontje vastgelegd in het dossier.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [J] op 30 augustus 2016 staat:

“Cliëntacceptatie

[J] beschrijft de cliënt- en opdrachtacceptatieprocedure. Eerst komt een verzoek van een potentiële cliënt binnen bij de vestiging. Als er vragen zijn over de acceptatie van de cliënt, dan belt [J] met de compliance officer (CO) van BTB. Wettelijke controlecliënten worden geaccepteerd na goedkeuring van het bestuur, indien daar aanleiding toe is dan wordt voor het versturen van de offerte en voordat het aan het bestuur wordt voorgelegd al geschakeld met de betrokkenen, namelijk de CO, indien nodig ook JZ en een

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 15 van 49

[functieomschrijving], zoals [F]. Door overleg en afstemming vooraf, wordt voorkomen dat een acceptatie wordt tegengehouden als al geoffreerd is. Voor de acceptatie wordt een Vio-check gedaan, via google gezocht naar de cliënt en wordt de cliënt geïdentificeerd. Indien sprake is van een buitenlandse cliënt wordt door Bureau Vaktechniek Accountants (BVTA) op verzoek op basis van een tool “worldcheck” nagegaan of er integriteitsrisico's bestaan t.a.v. de UBO's, aldus [J]. Als geen sprake is van een wettelijke controle dan is de toets identiek, maar is geen akkoord van het bestuur nodig. Bij twijfel is het “niet doen”. (...)

Consultaties

[J] geeft aan dat het kwaliteitshandboek oftewel “handboek Soldaat” als handvat wordt gebruikt en bij twijfel BVT wordt gebeld voor een informeel overleg, consultatie of intern collegiaal overleg wordt gevoerd. Binnen de eigen expertise is [J] naar eigen zeggen goed bekend met het handboek Soldaat. [J] vraagt zich wel af of de inhoud van het handboek en alle aanpassingen daarin ook bekend zijn bij alle collega's. Per jaar overlegt [J] tientallen keren informeel met BVT, maar dit gaat niet over integriteitsrisico's. Als zich integriteitsrisico's voordoen dan overlegt [J] eerst met de cliënt, nu het belangrijk is dat er vertrouwen is in de cliënt, anders kan de relatie niet worden voortgezet. Als de situatie verklaarbaar is, dan wordt het mogelijke risico meer inzichtelijk en teruggebracht tot een aanvaardbaar niveau. Dit wordt bepaald aan de hand van de professionele oordeelsvorming van de accountant, aldus [J].

(...)

Incident

[J] geeft aan dat hij niet precies weet wat er onder het begrip incident moet worden verstaan, maar hij weet wel dat de procedure via de CO verloopt. Ook kan de CO gebeld worden om te overleggen voordat een melding wordt gedaan over een incident.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [K] van 30 augustus 2016 staat:

“Integere en beheerste bedrijfsvoering

Clientacceptatie wordt volgens [K] gedaan door de betrokken partner. Er bestaan vaste formulieren die moeten worden ingevuld. In het geval van bijvoorbeeld een wettelijke controle of in het geval van een prospectus loopt goedkeuring via het bestuur, en vastlegging vindt plaats in een database. Compliance geeft hierbij advies. Vanuit het bestuur en compliance kunnen naar aanleiding van dit proces vragen worden gesteld ten aanzien van bijvoorbeeld de beschikbare capaciteit op een kantoor of het risicoprofiel van de potentiële klant. Naar aanleiding van de [B] casus loopt cliëntacceptatie inzake beleggingsmaatschappijen zoals [B] nu ook via het bestuur.

(...)

Met betrekking tot vaktechnische consultaties geeft [K] aan dat er verplichte consultaties bestaan. Hij kan niet alle verplichte consultaties uit zijn hoofd noemen. Jaarlijks hangt [K] naar grove schatting tussen de 50 en 100 vragen in de vaktechnische database, waaronder vaktechnische consultaties. [K] geeft aan dat hij een keer informeel geconsulteerd heeft inzake een integriteitskwestie. Dit betrof de casus [B]. De consultatie bestond uit een gesprek op 7 februari 2013 aansluitend aan een vergadering. Van dit overleg is een verslag opgemaakt. Tijdens dit gesprek is onder andere de brief van de voorgaand accountant besproken. De centrale vraag was of er doorgedaan mocht worden met [B] als klant. De conclusie van dit overleg was dat dit kon. Hierna heeft bureau vaktechniek accountants (BVTA) geen verdere bemoeienis met het dossier

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	16 van 49

gehad.

Op de vraag wat een incident is geeft [K] aan dat er sprake is van een incident als iets niet conform de regels gebeurt en dit grote gevolgen kan hebben voor het accountantskantoor met betrekking tot publiciteit. Als er twijfel is over of iets een incident is, wordt er overlegd met de compliance officer. Het personeel is op de hoogte van de procedures met betrekking tot incidenten door middel van het kwaliteitshandboek. [K] geeft aan dat hij de medewerkers regelmatig op het handboek attendeert.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [O] van 31 augustus 2016 is te lezen:

“Cliëntacceptatie

Voor nieuwe cliënten dient volgens [O] een cliëntacceptatieprocedure te worden doorlopen. Bij nieuwe wettelijke controlecliënten moet het bestuur toestemming geven. Bij vrijwillige controles of andere type opdrachten zoals fiscaal, kan de kantoorleiding meestal zelf beslissen of tot acceptatie wordt overgegaan. Voor acceptatie wordt cliëntonderzoek verricht, onder andere naar de juridische en fiscale structuur, oude aangiftes, het identificeren van UBO's aan de hand van een kopie paspoort en in persoon. [O] geeft aan dat hij al zijn cliënten in persoon wel eens gezien heeft. Buitenlandse cliënten of aandeelhouders komen slechts beperkt voor. Het risicoprofiel van klanten kan worden aangepast naar een hogere categorie. Dit vindt volgens [O] alleen plaats als hiervoor signalen zijn. (...)

De toetsing van het bestuur vindt vooral plaats door te kijken in welke branche de cliënt actief is. Aan cliënten die actief zijn in een aantal specifieke branches wil BTB geen diensten verlenen. Ook wordt er gekeken naar de bezetting. [O] geeft aan dat hij niet precies weet hoe de goedkeuring van een nieuwe cliënt verloopt door het bestuur en welke informatie zij daarbij ontvangen. Hij geeft aan dat er een beschrijving van een cliënt moet worden gegeven.

Collegiaal overleg met de voorgaande accountant vindt volgens [O] vaak pas na acceptatie plaats. De acceptatie is dan wel onder voorbehoud. (...)

De continuatie van cliënten is opgenomen in de werkstappen in het elektronisch controledossier. Dit bestaat uit een checklist die de vastlegging faciliteert. Het betreft een uitvraag van verschillende mogelijke signalen die met "Ja" of "Nee" moet worden beantwoord en zo nodig toegelicht.

De centrale organisatie van BTB heeft toegang tot de elektronische dossiers en de organisatie kan analyses draaien op onder andere de in dossiers aangemaakte risico's, aldus [O]. Dit werd de eerste 3 jaar van de implementatie van het elektronische dossier regelmatig gedaan. Echter, hier is de laatste jaren minder aandacht voor. De tool bestaat nu ongeveer 10 jaar. Als oorzaak hiervan noemt [O] het gebruik van de elektronische tool waarmee veel meer bekendheid is.

(...) Bij samenstelopdrachten is een OKB niet verplicht, maar er is een jaarlijkse toetsing op overige opdrachten, zoals samenstelopdrachten. Deze toetsing vindt soms op afstand plaats.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [M] op 31 augustus 2016 is genoteerd:

“Integere en beheerste bedrijfsvoering

[M] geeft aan dat hij het als een incident beschouwt als BTB de krant negatief haalt en het een veel omvattend casus betreft. De compliance officer moet er op toezien dat een incident gemeld wordt. De casus

Datum 6 juli 2018
Ons kenmerk [...]
Pagina 17 van 49

[Q] is een duidelijk voorbeeld van een incident volgens [M]. Deze casus is door het hoofdkantoor goed opgepikt en naar aanleiding van deze casus heeft het bestuur verbeteringen doorgevoerd. Voorbeelden zijn volgens [M] een nieuw accreditatie- en consultatiesysteem voor de fiscale praktijk. Ook is er nu sprake van een verplicht vier ogensysteem. Dit houdt in dat elk advies door twee tekeningsbevoegden moet worden ondertekend. Ook is beter beschreven wanneer je naar een specialty groep moet gaan voor fiscale vraagstukken.

(...)

[M] geeft aan dat de compliance officer niet vaker dan anders is langs geweest naar aanleiding van het [C] incident. Wel is er over de casus geregeld overleg gevoerd met de CO. [M] heeft ook niet het gevoel dat hij of het kantoor onder een vergrootglas ligt. (...)

Cliëntacceptatie

Zowel in het geval dat BTB het initiatief neemt als dat de potentiële klant zelf BTB benadert, doet BTB van tevoren onderzoek op basis van company.info en google, aldus [M]. Tijdens een gesprek wordt dan een gevoel gekregen of een cliënt te vertrouwen is. Een nieuwe cliënt wordt in het cliëntacceptatiesysteem gezet en het hoofdkantoor kan dan meekijken. Het bestuur dient voor bepaalde klanten en opdrachten toestemming te verlenen om een nieuwe cliënt of opdracht te accepteren. De CO geeft daarbij advies. Wie in het bestuur dit precies doet, weet [M] niet. Hij vermoedt dat dit is gedelegeerd. Kantoor [plaatsnaam] heeft slechts een paar kleine klanten die alleen fiscale klant zijn. Deze klanten kan kantoor [plaatsnaam] zelf accepteren, tenzij er bijzondere risico's mee gemoeid zijn. Deze klanten worden wel opgenomen in het systeem. Volgens [M] zijn er in totaal ongeveer [...] nieuwe fiscale klanten per jaar.”

In het verslag van het gesprek van de AFM met [N] op 31 augustus 2016 is te lezen:

“Integere en beheerste bedrijfsvoering

[N] geeft desgevraagd meer inzicht in de procedures binnen BTB. Hij geeft aan dat de opdrachtaanvaarding van een wettelijke controle aan de CO wordt voorgelegd die vervolgens zijn huiswerk doet voor het bestuur. Daarnaast is er de eigen verantwoordelijkheid van de professional om een beeld van de cliënt te creëren. [N] meent dat er eerst sprake is van een eigen inschatting, waarna de opdrachtaanvaarding vervolgens nog voor een akkoord langs de CO komt. Er kan zelf informatie ingewonnen worden door bijvoorbeeld te googelen of vragen te stellen. Bij internationale cliënten kijkt BTB iets verder met een tool afkomstig van BTB Internationaal "world check". Voor opdrachtaanvaarding vindt ook vaak collegiaal overleg plaats. Tegenwoordig is het zo dat wanneer men een cliënt overneemt van een concurrent, het dossier wordt opengesteld om informatie in te winnen.

Bij doorlopende opdrachten kijk je, volgens [N], gewoon goed om je heen. In de planningsfase, gericht op de aard van entiteit, worden de nodige vragen gesteld. Via google kan er actief gekeken worden naar signalen. Hiervan wordt een printscreen aan het dossier toegevoegd. Mochten problemen naar voren komen, dan gaat [N] naar de CO en anders continueert hij de opdracht. Er is tevens periodiek vaktechnisch overleg, maar voordat iemand zich tot het BVTA richt wordt eerst intern afgestemd, aldus [N]. Met dien verstande dat als het betrekking heeft op integriteit men direct naar de CO gaat en niet naar het BVTA.

Er vindt op het kantoor [plaatsnaam] ook afstemming plaats met eventueel betrokken fiscalisten, aangezien BTB [plaatsnaam] voor de meeste klanten ook direct de aangifte doet. De samenwerking met de fiscale

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 18 van 49

collega's is dan nauw en omdat men elkaar elke dag ziet is er bijna doorlopend overleg. Als er iets gevonden wordt dat niet oké is, dan wordt dat gedeeld met de fiscalisten.

In het kwaliteitshandboek staat wel het één en ander over procedures en maatregelen, maar dat is vaak niet het eerste waar iemand aan denkt bij een integriteitskwestie. [N] geeft aan dat hij ervan uitgaat dat in de praktijk eerst gebeld wordt met de CO. Zoals [N] ook bij het incident [C] heeft ondervonden. (...)

Cliëntacceptatie

[N] verwijst naar een aparte checklist opdrachtaanvaarding, deze checklist wordt gebruikt om erachter te komen wat er bij de cliënt speelt, aldus [N]. Deze wordt bij zowel acceptatie als bij continuatie gebruikt. In deze checklist wordt bijvoorbeeld gevraagd naar wijzigingen die hebben plaatsgevonden bij de cliënt. Dat soort vragen dienen medewerkers te triggeren om erachter te komen of er wat veranderd is bij de cliënt.

Incidenten

Een incident is volgens [N] iets wat opmerkelijk is, wat je een signaal geeft, iets buiten het gebruikelijke en waar je iets mee moet. Vervolgens pak je de telefoon en bel je de CO.”

In het gesprek van de AFM met [E] en [I] op 15 november 2016 is blijkens het verslag onder meer het volgende aan de orde gekomen:

“Rol Compliance

[E] geeft aan dat Compliance onafhankelijk is van de rest van de organisatie en dat het een staffunctie is naast het bestuur met een rechtstreekse lijn naar de Raad van Commissarissen.

(...) Bij de fiscale tak zal compliance minder bekend zijn dan bij de accountants, aldus [E]. Er worden verschillende acties ondernomen om compliance bekender te maken binnen de organisatie. Bijvoorbeeld maken sinds 2 jaar alle nieuwe medewerkers bij de introductie cursus ook kennis met compliance.

Belangrijkste onderdeel voor compliance is het bewaken van de kwaliteit van de controles. [E] noemt compliance het kwaliteitsgeweten van de organisatie. Het bijhouden van wet- en regelgeving is slechts een klein deel van de taken van compliance, het gaat met name ook om de naleving daarvan. Andere taken zijn volgens [E] onder meer het organiseren van de jaarlijkse reviews en van de OKB's, advisering bij opdrachtacceptaties van wettelijke controles en hoog risico klanten/opdrachten en het meelezen bij opdrachtformuleringen en rapportages van bijzondere onderzoeken. Verder geeft [E] aan dat bij compliance veel vragen en signalen binnen komen. Deze liggen uiteraard vast in de mailbox van [...]. Er is daarnaast geen apart overzicht van de gestelde vragen ten behoeve van een analyse bijvoorbeeld. Wel komen de relevante cases aan de orde in de rapportages aan het bestuur.

[F] is [functieomschrijving] verantwoordelijk voor kwaliteit. (...)

[E] geeft voorts aan dat op dit moment door compliance de werkzaamheden van compliance nader gestructureerd worden vastgelegd, mede in relatie tot de relevante wetgeving. Deze vastlegging zal uiteindelijk worden afgestemd met de RvB en de RvC. Keuzes voor focusgebieden zijn nog niet gemaakt. Op dit moment heeft compliance 1,7 FTE verdeeld over drie mensen. Dit zijn de compliance officer [...] en twee compliancemedewerkers. Eén medewerkster is meer inhoudelijk bezig, te weten vanaf medio 2015 als data protection officer, bij bureau vaktechniek accountants (BVTA) en bij compliance, en de andere is meer op procedureel vlak bezig. De plaatsvervangend compliance officer is [R] van het BVTA. Op dit moment staat er een vacature uit voor een compliance medewerker. De verwachting is dat deze zeer spoedig zal

worden ingevuld. De nieuwe compliance medewerker zal zich niet fulltime met compliance bezig gaan houden. Hij/zij zal ook een deel voor het BVTA gaan werken.

[E] geeft aan dat de compliance officer als staffunctionaris geen zelfstandige beslissingsbevoegdheid heeft. Hij heeft met name een adviserende rol, waarbij overigens 99% van zijn adviezen worden overgenomen, aldus [E]. Indien er geëscaleerd moet worden dan kan dit via de voorzitter van de RvC, [S]. Met betrekking tot incidenten heeft compliance overleg met juridische zaken (JZ), aldus [E]. Ook het statusoverzicht incidenten dat bestemd is voor de RvB en de RvC wordt afgestemd met JZ.

(...)

Integere en beheerste bedrijfsvoering

Desgevraagd geeft [E] aan dat de door de AFM benoemde good practice over de systematische integrale risicoanalyse van de gehele klantenportefeuille binnen BTB nog niet als zodanig ingevuld is. Volgens [E] zou dit meer passen bij de Big 4-kantoren. Het lijkt adequaat dat er bij cliëntacceptatie criteria zijn voor toetsing bij het bestuur, aldus [E]. Over de continuering van cliëntrelaties geeft [E] aan dat deze binnen de teams zelf plaatsvinden (bij de accountancy-opdrachten in de planningsfase in [...]). Er wordt overwogen dat de kantoorleiding van elke vestiging voortaan elk jaar een voorstel tot goedkeuring doet aan het bestuur van BTB met advies van compliance van de lijst met de te continueren cliënten. Tijdens de kantoorbezoeken door het bestuur worden overigens wel de ontwikkelingen in de cliëntenportefeuille besproken.

Over het doen van een olievlek-onderzoek geeft [E] aan dat het bestuur besluit tot een dergelijk onderzoek. Blijkens het kwaliteitshandboek van BTB vindt een olievlek-onderzoek plaats bij onvoldoendes in de reviews. Uiteraard kunnen ook olievlek-onderzoeken naar aanleiding van incidenten plaatsvinden. Voorbeelden van deze laatste variant zijn:

- [T] waarbij andere dossiers van betrokkenen zijn gereviewd;
- [Q], waarbij onderzoek is verricht in andere dossiers vanwege naar eventuele onvoldoende PKI bij de betrokken accountant.

Bij het incident [A] is geen olievlek-onderzoek verricht maar wel is er naar de cliëntenportefeuille gekeken. Aangezien er inmiddels ook naar aanleiding van het incident [Q] en de Panama-papers, onderzoek gedaan is naar mogelijke risicodossiers binnen de gehele praktijk, is de noodzaak van een olievlekonderzoek niet meer aanwezig.

(...)

Gevraagd wordt of er een gestructureerde vastlegging bestaat van de integriteitsrisico's voor de gehele klantenportefeuille van BTB. [E] geeft aan dat, voor zover hem bekend, uit het systeem van BTB wel een overzicht kan worden gehaald van alle cliënten met een verhoogd WWFT-risico, echter niet inzake een verhoogd integriteits- of corruptierisico. Het Wwft risicoprofiel wordt standaard ingevuld. [E] merkt overigens nog op dat uitgezocht zou moeten worden of het vastleggen van integriteitsrisico's door/bij cliënten mogelijk een privacy issue oplevert."

2.2. Incident [A]

[Beschrijving incident A]

2.3. Incident [B]

[Beschrijving incident B]

2.4. Incident [C]

[Beschrijving incident C]

2.4.1. Werkzaamheden BTB voor [C]

[Beschrijving werkzaamheden]

2.4.2. Opdrachtaanvaarding en -continuering met betrekking tot [C]

[Beschrijving opdrachtaanvaarding en -continuering]

2.4.3. Maatregelen naar aanleiding incident

[Beschrijving maatregelen]

2.4.4. Bibob-procedure

[Beschrijving Bibob-procedure]

3. Zienswijze BTB

Op 27 maart 2018 heeft BTB, vertegenwoordigd door mr. Nuijten, ten kantore van de AFM een schriftelijke en mondeling toegelichte zienswijze op het boetevoornemen gegeven. In die zienswijze heeft BTB samengevat het volgende aangevoerd.

3.1. Inleiding

BTB betwist primair artikel 21, eerste lid, Wta te hebben overtreden. Ook ziet zij formele redenen waarom de AFM niet tot boeteoplegging zou mogen overgaan. Voor zover wel een (beboetbare) overtreding zou komen vast te staan, dan meent BTB dat deze minder ernstig en verwijtbaar is dan in het onderzoeksrapport wordt gebracht. Ook dient de AFM in dat geval rekening te houden met de vergaande verbetermaatregelen die BTB recent binnen haar organisatie heeft doorgevoerd. BTB licht dit alles als volgt toe, te beginnen met de getroffen maatregelen tot

verbetering van haar bedrijfsvoering.

3.2. Verbetermaatregelen

BTB hecht veel belang aan een integere en beheerste bedrijfsvoering en is steeds bereid te streven naar verbeteringen op dit punt. Dat heeft BTB ook aan de AFM laten zien sinds 3 april 2017 (ontvangst voornemen AFM tot het geven van een aanwijzing). Zo is BTB direct na de voorgenomen aanwijzing aan de slag gegaan met het opstellen van een plan van aanpak, onder de titel 'Integere en beheerste bedrijfsvoering'. Doel hiervan was onder meer het beheersen van integriteitsrisico's en het bevorderen van het lerend vermogen van de organisatie. Bijvoorbeeld door het centraliseren van de beoordeling en beheersing van integriteitsrisico's (hetgeen voorheen op de afzonderlijke kantoren zelf plaatsvond). De kaders voor de systematiek van het bepalen van de integriteitsrisiconiveaus zijn expliciet vastgesteld door de algemene vergadering van aandeelhouders. BTB heeft de uitvoering van het plan van aanpak ook direct ter hand genomen. Inmiddels is de uitvoering van het plan van aanpak ver gevorderd. BTB heeft onder meer de volgende stappen voltooid:

- de praktijk is geïnformeerd over de doelstelling en uitvoering van het plan van aanpak;
- de integriteitsrisicofactoren zijn nader vastgesteld en geïmplementeerd in de tool AIR⁸;
- voor alle cliënten zijn met deze tool AIR de veelal reeds eerder onderkende integriteitsrisico's gestructureerd in kaart gebracht, alsmede de daarop gebaseerde mitigerende maatregelen, waarna per cliënt een integriteitsrisicoprofiel is bepaald. In november 2017 heeft BTB de tool AIR aan de AFM gepresenteerd en toegelicht welke verbeteringen in de volgende versie zullen worden aangebracht en waarin het proces van continue verbetering van AIR in zal resulteren (namelijk in een effectieve integriteitsrisicobeoordeling als onderdeel van een efficiënte *workflow* cliëntacceptatie en -continuering); en
- in de periode van juni tot december 2017 zijn aan alle partners en werknemers van BTB integriteitsrisico-trainingen gegeven, waarmee de kennis omtrent integriteitsrisico's is geborgd. Momenteel wordt gewerkt aan borging van de trainingen in het reguliere programma en worden er periodieke vervolgbijeenkomsten georganiseerd.

BTB heeft voorts in de periode van 2014 tot en met 2017 de afdeling compliance uitgebreid en in het najaar van 2017 een compliance-onderzoek uitgevoerd op alle kantoren en bij alle disciplines van BTB. De verkregen gegevens worden nu onderzocht in AIR.

BTB heeft de AFM steeds over de voortgang geïnformeerd en de AFM heeft meermaals haar waardering uitgesproken over het plan van aanpak en de voortvarendheid waarmee BTB de gewenste verbeteringen doorvoert. Volledigheidshalve benadrukt BTB nog dat het feit dat zij grond zag voor verbeteringen in haar bedrijfsvoering, niet betekent dat eerder sprake was van schending van wettelijke normen.

⁸ AIR staat voor: Analyse Integriteitsrisico's.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	22 van 49

3.3. Cautie en datering boeterapport

BTB meent dat de volgende twee specifieke kenmerken van het onderzoeksrapport ertoe leiden dat van boeteoplegging zou moeten worden afgezien:

- **Interviews met medewerkingsplicht – geen cautie**

De bevindingen in het onderzoeksrapport zijn voor een groot deel gebaseerd op informatie die de AFM heeft verkregen uit interviews met beleidsbepalers, partners, managers, accountants en medewerkers van BTB. Die interviews heeft de AFM afgenomen met toepassing van de artikelen 5:16, 5:17 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**). Hierbij gold voor de geïnterviewden dus de medewerkingsplicht. In de brief van 22 juni 2016 aan BTB kondigde de AFM aan welke personen zij wilde spreken en wees zij erop dat die personen op grond van artikel 5:20 Awb verplicht waren hun medewerking aan het onderzoek te verlenen. Daarnaast benadrukte de AFM in een – ten onrechte niet aan het dossier toegevoegde – e-mail van 7 juli 2016 dat de medewerkingsplicht ook van toepassing was op [H].

De betrokkenen hebben bij aanvang van de interviews geen cautie gekregen. Voorts heeft de AFM geen enkele beperking aangebracht aan de wijze waarop de met deze inlichtingenvordering verkregen informatie gebruikt zou kunnen worden. De antwoorden in de interviews zijn wilsafhankelijk materiaal. Dat geldt ook voor diverse andere informatie die met de brief van 15 september 2016 is gevorderd. Het wilsafhankelijk materiaal is onder dwang verkregen, nu het niet voldoen aan de medewerkingsplicht kan worden bestraft met een boete en ook strafrechtelijk kan worden vervolgd. Het is vaste jurisprudentie dat dergelijke informatie niet gebruikt mag worden voor boeteoplegging.⁹ Voorts haalt BTB een recente uitspraak van het CbB aan, waarin wordt geoordeeld dat bij de inlichtingenvordering reeds de restrictie moet worden gegeven dat het onder dwang verkregen materiaal niet voor boeteoplegging zal worden gebruikt.¹⁰ BTB stelt dat de AFM artikel 6 van het EVRM heeft geschonden door na te laten de vereiste restrictie op te nemen en hoe dan ook door het wilsafhankelijke materiaal als basis voor het boetevoornemen te gebruiken.

- **Tweemaal hetzelfde rapport: strijd met artikel 5:51 Awb**

Het bij het boetevoornemen gevoegde onderzoeksrapport van 1 februari 2018 is vrijwel gelijk is aan het bij het voornemen tot aanwijzing gevoegde onderzoeksrapport van 3 april 2017. Het belangrijkste verschil tussen de beide rapporten is de aangebrachte datum en het kenmerk. De rapporten zijn verder nagenoeg gelijk. Op grond van artikel 5:51 Awb moet de AFM binnen dertien weken na de dagtekening van het onderzoeksrapport beslissen over het opleggen van een bestuurlijke boete. In dit geval is die termijn begonnen op 3 april 2017 (datum van het vervolgens niet wezenlijk gewijzigde onderzoeksrapport) en dus al geëindigd op 3 juli 2017.

⁹ Zie onder meer HR 27 juni 2001, ECLI:NL:HR:2001:AR2314.

¹⁰ CbB 10 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:3.

3.4. Materiële bezwaren

BTB betwist dat zij naar aanleiding van de drie incidenten in onvoldoende mate passende maatregelen heeft genomen door onvoldoende analyses naar de aanleiding van de incidenten te maken en door onvoldoende lerend vermogen te tonen. Naar aanleiding van het voornemen van de AFM om BTB een aanwijzing te geven, is op 14 juni 2017 de herbeoordeling van negen casus gestart die een mogelijk risico vormen, waaronder de drie casus betreffende de in het onderzoeksrapport opgenomen incidenten. Het onderzoek is in oktober 2017 afgerond en medio december 2017 zijn de actiepunten bepaald. De status en voortgang van de herbeoordeling is in de updates en de contactmomenten met de AFM steeds aan de orde gekomen. BTB gaat eerst in op de drie incidenten.

- [A]
[Zienswijze met betrekking tot incident A]
- [B]
[Zienswijze met betrekking tot incident B].
- [C]
[Zienswijze met betrekking tot incident C]

3.5. Beheersing integriteitsrisico's

Het voornemen van de AFM is gebaseerd op een overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta. Van de beschrijvingen in het onderzoeksrapport zijn daarom alleen die onderdelen van belang die in paragraaf 4.1 worden genoemd ter onderbouwing van de bevinding dat sprake is van onvoldoende beheersing van integriteitsrisico's. BTB zal nu specifiek ingaan op de bevindingen in die paragraaf. Daarbij stelt BTB voorop dat de norm ziet op het tegengaan van relaties met cliënten die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden. Hoe het beleid van een accountantsorganisatie er precies uit moet zien is niet vermeld. Het beleid moet de strekking hebben de betrokkenheid te voorkomen. BTB meent dat haar beleid aan die eis voldoet en dat het door de AFM uitgevoerde onderzoek onvoldoende diepgang heeft gehad om te kunnen concluderen of in de praktijk sprake is van een voldoende beheerste en integere bedrijfsvoering. BTB gaat niet verder in op de bevindingen in paragraaf 4.2, omdat die bevindingen relevant zijn voor de naleving van artikel 32, derde lid, Bta en BTB meent dat dit artikel niet aan het boetevoornemen ten grondslag ligt.

Overzicht en inzicht integriteitsrisico's

Ten aanzien van de conclusie van de AFM in het onderzoeksrapport dat uit de Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering niet blijkt op welke gedragingen van de cliënt gelet moet worden en dat de procedure voorts geen praktijkvoorbeelden of handvatten bevat, stelt BTB voorop dat uit het ontbreken van een benoeming van gedrag en voorbeelden in beleid niet kan blijken dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst en integer is. In de procedurebeschrijving staan voorbeelden van risico's die een bedreiging kunnen vormen, zoals risico's ten aanzien van de wijze waarop cliënt zich opstelt ten aanzien van de naleving van wet- en regelgeving en ten aanzien van witwassen en ongebruikelijke transacties. Daarnaast zijn er procedures voor fraude en ongebruikelijke transacties.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	24 van 49

BTB is op dit moment bezig de procedures verder aan te passen. Op dit moment is het echter (nog) ongebruikelijk dat in de Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering wordt ingegaan op gedragingen van een cliënt, praktijkvoorbeelden of handvatten.

De AFM heeft in het onderzoeksrapport bevonden dat BTB integriteitsrisico's niet vastlegt en er geen overzicht bestaat van integriteitsrisico's en overwegingen ten aanzien van risico-inschatting. Volgens de AFM blijkt niet dat risico-inschatting wordt geëvalueerd. BTB stelt in reactie hierop dat onduidelijkheid bij de toezichthouder over of en waar risico-overwegingen door de accountant worden vastgelegd niet voldoende is om te kunnen concluderen dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst en integer is. In accountancydossiers moeten zowel bij acceptatie als bij continuering vragen worden beantwoord en vastgelegd over integriteit. Dit gold binnen BTB ook voor andere opdrachten. Bij OKB's en reviews wordt ook achteraf de risico-inschatting beoordeeld. De integriteitsrisico's zijn nader uitgewerkt met het project AIR, waarbij ook wordt gezorgd voor een regelmatig herbeoordeling en meer gestructureerde vastlegging. BTB merkt nog op dat het gestructureerd in beeld brengen van integriteitsrisico's bij accountantskantoren nog niet zeer gebruikelijk is.

Met betrekking tot de bevinding van de AFM dat BTB geen overzicht heeft van hoog risico cliënten en daardoor geen structureel inzicht daarin, merkt BTB op dat het ontbreken van een centraal overzicht van hoog risico cliënten niet betekent dat de risico's niet voldoende worden beheerst en geen structureel inzicht bestaat. Inmiddels is er via AIR centraal inzicht in hoog risico cliënten. Overigens is uit het compliance-onderzoek gebleken dat voorheen wellicht niet altijd centraal inzicht bestond in hoog risico, maar dat dat op de vestigingen wel voldoende aanwezig was. Ook is het door de AFM genoemde risico dat de heer [F] te weinig tijd heeft voor beoordeling nieuwe cliënten, zo dat al bestond, onvoldoende om te concluderen dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst en integer was. De AFM heeft niet vastgesteld dat te weinig tijd beschikbaar was of dat de beoordeling onvoldoende diepgang had om te voldoen aan de wettelijk eisen. Voorts zijn de feiten in het onderzoeksrapport op dit punt niet juist. Het betrof slechts 120 opdrachtaanvaarding per jaar, waarbij de beoordeling door de compliance officer werd voorbereid. Bovendien waren er twee bestuurders die zich hiermee bezig hielden. Het door de AFM gestelde risico was derhalve niet aanwezig.

BTB ziet, met betrekking tot de bevinding van de AFM dat de verantwoordelijk partner slechts jaarlijks toetst of de beslissing om de opdracht voort te zetten voor akkoord moet worden voorgelegd aan het bestuur, niet in waar de AFM de eis van een meer dan jaarlijkse beoordeling op baseert en hoe vaak voldoende zou zijn om aan de wettelijke eisen te voldoen. Jaarlijks wordt een formele beslissing genomen over continuering van een opdracht, waarbij in bijzondere gevallen het bestuur wordt betrokken. Verder kunnen bijzondere gebeurtenissen gedurende het jaar in overleg met het bestuur leiden tot beslissingen over het al dan niet continueren van een opdracht en/of relatie.

Ten aanzien van de bevinding van de AFM in het onderzoeksrapport dat de verantwoordelijk partner zelf beoordeelt in hoeverre risico-inschatting moet worden aangepast en of deze aan bestuur moet worden voorgelegd, ziet BTB ook hierbij niet in op welke wettelijk eis de door de AFM impliciet geformuleerde norm is gebaseerd. Inmiddels heeft BTB ervoor gekozen dit door AIR te ondervangen.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	25 van 49

In reactie op de bevinding in het onderzoeksrapport dat er geen inzicht in criteria continuering opdracht is, stelt BTB dat uit de formulering van het beleid blijkt dat bij continuering wordt getoetst of nog wordt voldaan aan de criteria voor opdrachtaanvaarding. Jaarlijks wordt een beslissing inzake continuering genomen, maar er kunnen ook andere aanleidingen zijn voor tussentijdse evaluatie en beoordeling.

Met betrekking tot de constatering van de AFM dat de procedure van risico-inschatting na de incidenten niet is geëvalueerd, wijst BTB erop dat uit de beoordeling van de incidenten niet naar voren is gekomen dat bij de klantacceptatie en bij de continueringsbeslissing fouten zijn gemaakt, zodat ook geen aanleiding bestond tot evaluatie van de procedure van risico-inschatting. De AFM heeft in het onderzoeksrapport opgemerkt dat in het rapport [B] is aanbevolen om structuren als daar in geding voortaan als hoog risico aan te merken, maar dat niet duidelijk is welke gevolgen dat heeft. BTB ziet ook ten aanzien van die eis niet in dat dit voortvloeit uit het wettelijk kader of dat het niet (geheel) opvolgen van zo'n aanbeveling direct kan leiden tot de conclusie dat onvoldoende sprake is van een beheerste en integere bedrijfsvoering. De stelling is volgens BTB ook niet correct: de procedure inzake opdrachtacceptatie is naar aanleiding van de casus [B] meteen aangepast door entiteiten die geld bij beleggers ophalen als hoog risico aan te merken. BTB meent voorts dat de opdrachtaanvaarding- en continuatie niet de causale oorzaak waren voor de incidenten.

De bevinding dat bij OKB's en reviews niet expliciet aandacht wordt besteed aan integriteitsrisico's en de risico-inschatting bij aanvaarding en continuering is volgens BTB een punt waarop verbetering mogelijk is, maar dat kan niet de onderbouwing vormen van de stelling dat sprake is van een overtreding van artikel 21 Wta. Daarnaast meent BTB dat de stelling niet juist is: er zijn specifieke vragen opgenomen in de OKB vragenlijsten inzake opdrachtaanvaarding en -continuering.

Ten aanzien van de bevinding in het onderzoeksrapport dat bij andere cliënten/opdrachten dan wettelijke controles de risico-inschatting bij aanvaarding en continuering niet achteraf getoetst wordt, merkt BTB op dat continuering van de relatie en de opdracht jaarlijks beoordeeld wordt. Die beoordeling is voor andere dossiers dan wettelijke controles beperkter, maar niet afwezig. Voor andere accountancy-opdrachten en fiscale opdrachten vinden reviews achteraf plaats, onder andere bij kantoorbezoeken.

In reactie op de bevinding dat de standaard checklist te kort schiet omdat bij [B] alleen de entiteit is nagezocht en niet de bestuurders en UBO's, stelt BTB dat de opdrachtaanvaarding in één specifiek dossier niet de grondslag kan vormen van een boete wegens het onvoldoende naleven van artikel 21 Wta. Daarnaast wijst BTB erop dat bij acceptatie conform de Wwft-vereisten wordt gekeken naar zowel de onderneming als naar de bestuurders, hetgeen bij [B] ook het geval geweest is. In de checklist staan ook de in dit kader relevante vragen. De checklist is in deze casus ongelukkig ingevuld, maar in de interviews hebben betrokkenen aangegeven ook naar de personen gekeken te hebben.

In reactie op de bevinding dat vragen over mogelijke incidenten en integriteitsrisico's niet structureel geanalyseerd worden, merkt BTB op dat zij reeds aan de AFM heeft toegelicht dat zij haar bedrijfsvoering hier inmiddels heeft verbeterd.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	26 van 49

Borging kennis integriteitsrisico's

Op de bevinding dat niet alle vragen over integriteit bij de compliance officer terecht komen omdat ze ook aan het Bureau Vaktechniek (ofwel BVT) en kunnen worden gesteld, reageert BTB dat zij reeds aan de AFM heeft toegelicht structurele verbeteringen te hebben doorgevoerd op dit punt. Ingediende consultaties over deze onderwerpen worden inmiddels altijd toegewezen aan compliance. Er was evenwel ook daarvoor sprake van open communicatie tussen het Bureau Vaktechniek compliance, zodat het ontbreken van een formele procedure niet per definitie tot gevolg heeft dat de kennis niet wordt gedeeld. Op grond hiervan kan dus niet worden geconcludeerd dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst en/of integer was.

Voorts reageert BTB op de bevindingen dat het Bureau Vaktechniek geen overzicht heeft van formele consultaties en informele consultaties niet vast legt, dat het geen analyse maakt van gestelde vragen over integriteitsrisico's en dat het geconsulteerde vragen niet met compliance deelt. Hoewel BTB erkent dat er geen overzicht ter analyse of anderszins werd gemaakt van de financiële consultaties, werden vragen over integriteitsrisico's volgens haar wel degelijk gedeeld met compliance. Dat informele consultaties niet worden vastgelegd, ziet BTB niet als tekortkoming. Dat is de aard van informele consultaties. Overigens worden de consultaties vastgelegd en afgewerkt in een vragendatabase.

Ten aanzien van de bevinding dat de incidentenprocedure geen praktijkvoorbeelden of handvatten bevat merkt BTB op dit in haar verbeteringen en het plan van aanpak te hebben meegenomen.

Verder wijst BTB erop dat onduidelijkheid over de invulling van het begrip incident in de hele sector bestaat en samenhangt met de wettelijke definitie die veel beoordelingsruimte bevat. BTB streeft in haar verbeterplan naar een nadere invulling voor de wijze waarop dit begrip binnen BTB wordt gehanteerd.

Dat geen van de drie onderzochte incidenten als praktijkvoorbeeld binnen BTB is gedeeld, zoals de AFM stelt, is volgens BTB onjuist. De voorbeelden zijn geanonimiseerd gedeeld.

Beperkte invulling compliance

BTB vindt, met betrekking tot het punt van de AFM dat sprake is van een beperkte invulling van compliance, niet helder welke invulling volgens de AFM minimaal moet worden gegeven om aan de wettelijke eisen te voldoen. De in dit verband door de AFM uitgewerkte eisen acht BTB wel zinvol, maar niet voortvloeiend uit de wet. BTB onderschrijft de bevinding van de AFM niet. De capaciteit van compliance is uitgebreid naar 2,5 fte sinds 1 januari 2017. Waar nodig wordt ondersteuning verkregen bij externe bureaus en de Bureaus Vaktechniek van BTB, alsmede bij 'invliegers' uit de praktijk. Compliance wordt bij het uitvoeren van OKB's, reviews en thema-onderzoeken ondersteund door externen.

Dat BTB geen compliance programma zou hebben is onjuist. Er wordt gewerkt aan een nieuw programma, maar ook daarvoor was een compliance programma aanwezig. Ook is onjuist dat compliance zich alleen heeft gericht op de wettelijke controlepraktijk, zoals blijkt uit de compliance-rapportages. BTB heeft de AFM geïnformeerd over het verbetertraject waaruit blijkt hoe zij ervoor zal zorgen dat zij doorlopend aan wet- en regelgeving voldoet en blijft voldoen.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	27 van 49

BTB concludeert dat de door de AFM genoemde feiten niet kunnen leiden tot haar bevindingen en deze bevindingen niet tot de conclusie dat BTB onvoldoende heeft gezorgd voor een integrale en beheerste bedrijfsvoering.

3.6. Overige formele en procedurele punten

Onvoldoende zorgvuldige voorbereiding

Volgens BTB is het boetevoornemen onzorgvuldig tot stand gekomen. Het is gebaseerd op de bevindingen uit een onderzoek dat op 12 december 2016 is afgerond. De AFM heeft geen bevindingen uit de periode daarna, zodat een eventueel boetebesluit ook niet kan zien op de periode na 12 december 2016. In het boetevoornemen staat echter dat het zou zien op de periode tot en met 1 mei 2017. Na 12 december 2016 is niets anders gebeurd dan dat de AFM een voorgenomen aanwijzing aan BTB heeft gestuurd en BTB daarop haar zienswijze heeft gegeven. Die activiteiten zien niet op de vaststelling van een overtreding.

Daarnaast wijst BTB op de rol van artikel 32 Bta in het onderzoeksrapport van 1 februari 2018. Het rapport van 1 februari 2018 is nagenoeg gelijk aan het rapport van 3 april 2017. Het laatste rapport is gebruikt ter onderbouwing van een voorgenomen aanwijzing die was gebaseerd op overtreding van zowel artikel 21, eerste lid Wta als artikel 32, derde lid, Bta. Het boetevoornemen is alleen gebaseerd op artikel 21, eerste lid, Wta. Toch bevat het rapport van 1 februari 2018 een uiteenzetting over de bevindingen ten aanzien van de naleving van artikel 32, derde lid Bta en worden dezelfde feiten opgesomd, en daarmee ook de feiten die slechts dienden ter onderbouwing van de stelling dat artikel 32, derde lid Bta was geschonden. Nu overtreding van artikel 32 Bta geen onderdeel uitmaakt van het boetevoornemen, mogen de passages uit het rapport die daarop zien geen onderdeel vormen van een eventueel boetebesluit.

Tot slot merkt BTB op dat het kenmerk van beide rapporten de indruk wekt dat het rapport door een andere toezichthouder is geschreven. Dat kan, gezien de letterlijke overeenkomsten, niet juist zijn. De keuze voor een tweede definitief rapport wekt voorts ten onrechte de indruk dat de AFM het boetevoornemen tegelijk met het definitief rapport heeft toegezonden, terwijl de AFM in werkelijkheid tien maanden heeft gewacht.

Grondslag overtreding

BTB stelt dat de AFM geen conclusies kan trekken over de werking van het systeem op basis van slechts drie dossiers. De verklaringen van de betrokken medewerkers en bestuurders van BTB vormen de belangrijkste basis voor het definitieve onderzoeksrapport van 1 februari 2018 en hebben geresulteerd in het boetevoornemen. Anders dan de AFM stelt ontbreekt in het onderzoeksrapport de onderbouwing waaruit blijkt waarom de aangehaalde feiten onderbouwen dat sprake is van een overtreding. Daarbij is ook relevant dat in de feiten steeds selectief gekozen citaten uit gespreksverslagen worden aangehaald. Opmerkingen worden daardoor op verschillende plaatsen onvoldoende in samenhang met de gestelde vragen en de verklaring als geheel gelezen. BTB verwijst dienaangaande naar haar brief van 12 december 2016.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	28 van 49

Voorts heeft de AFM niet de drie dossiers inzake de incidenten zelf bij het onderzoek betrokken. Daardoor heeft de AFM slechts een beperkt beeld van die incidenten en hetgeen bij BTB daarover bekend was. Veel relevante documenten ontbreken; enkele voorbeelden zijn reeds benoemd.

3.7. Hoogte boete

Het boetevoornemen vermeldt niet wat het oordeel van de AFM is over de ernst, duur en verwijtbaarheid en welke gevolgen dat heeft voor de hoogte van de boete die de AFM voornemens is op te leggen. BTB kan daarop geen goed onderbouwde zienswijze geven en meldt slechts dat aanleiding bestaat tot matiging van het basisbedrag op grond van in elk geval haar omvang en de verwijtbaarheid. BTB verwijst korthedshalve naar de inhoud van de ‘Vragenlijst vennootschappen ten behoeve van de bepaling van de draagkracht’.

De door de AFM gemaakte verwijten zijn volgens BTB niet of veel minder ernstig dan in het onderzoeksrapport naar voren is gebracht. Bovendien heeft BTB, zoals hierboven al uiteengezet, inmiddels vele verbeteringen doorgevoerd. BTB meent dan ook subsidiair dat het boetebedrag moet worden gematigd.

3.8. Publicatievoornemen ongeschikt en onwettig

Het boetevoornemen bevat geen geschoonde versie van het boetebesluit, geen voorgenomen persbericht, geen voorgenomen Tweet en geen tekst voor voorgenomen nieuwsbrieven. Zoals ook de rechtbank Rotterdam heeft bepaald¹¹, kan onder die omstandigheden geen oordeel worden gegeven over de voorgenomen openbaarmaking. Derhalve is BTB onvoldoende in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven en kan zij haar bezwaren tegen de (wijze van) openbaarmaking pas bij een rechter naar voren brengen door bezwaar te maken tegen het boetebesluit en een voorlopige voorziening te verzoeken. De voorgenomen openbaarmaking gaat ook verder dan de wet voorschrijft. De hoofdregel in artikel 63a Wta is geheimhouding. De openbaarmakingsbepalingen van artikel 67 e.v. Wta vormen een uitzondering op die hoofdregel en moeten daarom beperkt worden uitgelegd. De juistheid van die stelling blijkt ook uit de keuze van de wetgever op de Wet openbaarheid van bestuur niet op de AFM van toepassing te verklaren bij uitvoering van de Wta. Van openbaarmaking is sprake indien het besluit op de website van de AFM wordt geplaatst. Meer of andere openbaarmaking schrijft de Wta niet voor. Openbaarmaking kan voorts niet meer tot waarschuwing van het publiek leiden. Openbaarmaking van het boetebesluit dient dan ook niet het doel waarvoor de bevoegdheid is gegeven. Openbaarmaking zou dan voor een ander doel plaatsvinden dan waarvoor de bevoegdheid is gegeven. Dat is op grond van artikel 3:3 Awb niet toelaatbaar. BTB verzoekt de AFM het voornemen tot openbaarmaking van het boetebesluit uit te werken en haar de gelegenheid te geven daarop een aanvullende zienswijze te geven.

BTB deelt niet de opvatting van de AFM dat er geen reden is om de openbaarmaking in anonieme vorm te laten plaatsvinden. Zoals gezegd kan de boete in dit geval geen enkel waarschuwend effect meer hebben voor het publiek. Voor zover de AFM meent dat volledige publicatie moet plaatsvinden omdat hiervan een generiek preventief effect uitgaat, wijst BTB erop dat de publicatie van een boete volgens de wetgever geen punitieve

¹¹ Vz Rb Rotterdam 7 maart 2014, *JOR* 2014/235.

sanctie is, dus een generiek preventief effect niet aan de orde is. Zou dit effect voor de AFM wel reden zijn voor een volledige publicatie, dan zou de publicatie daarmee in strijd met de wet een punitief karakter krijgen.

4. Beoordeling

De AFM staat hierna in paragraaf 4.1 eerst stil bij de normen voor een beheerste en integere bedrijfsvoering van een accountantsorganisatie, die volgen uit de – in paragraaf 1.2 geciteerde – artikelen 21 Wta en 32 Bta. Enige relevante overwegingen uit de wetgeschiedenis van deze bepalingen en de vergelijkbare artikelen uit de Wet op het financieel toezicht (Wft) worden daarbij genoemd. In de daaropvolgende paragrafen deelt de AFM eerst haar – op grond van de onderzoeksresultaten uit paragraaf 2 – algemene waarnemingen en vervolgens die per incident. In paragraaf 4.4 bereikt de AFM een conclusie over de overtreding door BTB van artikel 21, eerste lid, Wta. In paragraaf 4.5 tot slot gaat de AFM in op de aspecten van de zienswijze van BTB, die in het voorgaande nog niet aan bod kwamen.

4.1. Beheerste en integere bedrijfsvoering volgens Wta en Bta

In het eerste lid van artikel 21 Wta wordt een accountantsorganisatie opgedragen de bedrijfsvoering zodanig in te richten dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt. In het tweede lid van artikel 21 Wta is opgenomen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het eerste lid; dat is gedaan in onder meer artikel 32 Bta. In het tweede lid van artikel 21 Wta is bepaald op welke onderwerpen deze regels betrekking (moeten) hebben, waarmee een invulling wordt gegeven aan het begrip ‘beheerste en integere bedrijfsvoering’ uit het eerste lid. Dit ziet op:

- a. het beheersen van bedrijfsprocessen en bedrijfsrisico's;
- b. integriteit, waaronder wordt verstaan:
 - 1°. het tegengaan van verstrengeling van tegenstrijdige belangen;
 - 2°. het tegengaan van betrokkenheid van de accountantsorganisatie, de externe accountants of andere medewerkers van de accountantsorganisatie bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden;
 - 3°. het tegengaan van relaties met cliënten die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden.

In de artikelen 4:14 en 4:15 Wft is voor financiële ondernemingen – gelijk aan artikel 21 Wta – de eis van een beheerste en integere bedrijfsvoering neergelegd. In artikel 4:11 Wft is aan financiële ondernemingen bovendien voorgeschreven een adequaat beleid te voeren dat een integere bedrijfsuitoefening waarborgt. In deze artikelen wordt dezelfde definitie van integriteit gehanteerd als in artikel 21, tweede lid, onderdeel b, Wta. In de toelichting bij de artikelen 4:14 en 4:15 Wft is overwogen dat het waarborgen van een beheerste en integere bedrijfsuitoefening primair de eigen verantwoordelijkheid van de financiële onderneming is, in het belang van die onderneming zelf. De artikelen 4:14 en 4:15 Wft gaan uit van een doelgerichte of *principle based* benadering. Een financiële onderneming zal zelf een analyse moeten maken van de risico's die zij loopt en aan de hand daarvan de

Datum 6 juli 2018
Ons kenmerk [...]
Pagina 30 van 49

nodige maatregelen in haar bedrijfsvoering moeten treffen.¹² In de toelichting bij artikel 4:11 Wft is met betrekking tot integriteit overwogen: “*Het beleid van de financiële onderneming zal moeten voorzien in de bewustwording, de bevordering en de handhaving van integer handelen binnen alle lagen van de financiële onderneming. De financiële onderneming zal aan de hand van analyse van de voor haar relevante integriteitsrisico’s het beleid op moeten stellen en vervolgens uitvoeren.*”¹³ Zo ook zal een accountantsorganisatie ter naleving van artikel 21 Wta de voor haar relevante risico’s op het gebied van integriteit in kaart moeten brengen, waarna zij haar bedrijfsvoering daarnaar kan inrichten.

In het kader van een integere bedrijfsuitoefening moeten volgens artikel 21, tweede lid, onderdeel b, Wta twee situaties worden voorkomen: betrokkenheid van de accountantsorganisatie, de externe accountants of andere medewerkers van de accountantsorganisatie bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden, alsook relaties met cliënten die ditzelfde vertrouwen kunnen schaden.

In de toelichting bij het oude artikel 20 Wta, voorganger van artikel 21 Wta, is te lezen:

*“De bedrijfsvoering van de accountantsorganisatie moet voldoen aan voorschriften ten aanzien van de integriteit van de accountantsorganisatie en van de betrokken en verantwoordelijke externe accountants, alsmede van hun medewerkers. De regels met het oog op de integere bedrijfsvoering kunnen onder andere betrekking hebben op de toetsing van medewerkers en het melden van incidenten aan de toezichthouder. Onderdeel a [toevoeging AFM: nu tweede lid, onderdeel b, sub 2] heeft betrekking op strafrechtelijke antecedenten die relevant zijn of kunnen voor de vakbekwaamheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de accountant. Deze behoren bekend te zijn bij de accountantsorganisatie en dienen te worden verantwoord in de context van de uit te voeren werkzaamheden. Een strafrechtelijke veroordeling in verband met fraude is in dit kader relevant. De accountantsorganisatie zal zodanige maatregelen moeten nemen in het stelsel van kwaliteitsbeheersing dat de betrokkenheid van de accountantsorganisatie, de externe accountants of hun medewerkers bij strafbare feiten wordt voorkomen.”*¹⁴

In de toelichting bij artikel 4:11 Wft is overwogen:

*“Een belangrijk criterium bij het voorkomen van strafbare feiten en wetsovertredingen is of daardoor het vertrouwen in de financiële onderneming of de financiële markten kan worden geschaad. Zo zal het rijden door rood licht van een personeelslid dat vertrouwen niet schaden. Ook dient het integriteitsbeleid er op te zijn gericht te voorkomen dat het vertrouwen in de financiële onderneming of in de financiële markten door toedoen van een cliënt kan worden geschaad, bijvoorbeeld door fraude en illegale praktijken zoals witwassen van gelden.”*¹⁵

¹² Kamerstukken II 2005/06, 29 708, nr. 19, p. 504 en 506. Zie ook Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 243.

¹³ Kamerstukken II 2005/06, 29 708, nr. 19, p. 501.

¹⁴ Kamerstukken II 2003/04, 29 658, nr. 3 (MvT), p. 54-55.

¹⁵ Kamerstukken II 2005/06, 29 708, nr. 19, p. 501.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	31 van 49

In artikel 32 Bta zijn – ter uitvoering van artikel 21, tweede lid, onderdeel b, van de Wta – nadere regels gesteld. Zo is in lid 1 bepaald dat een accountantsorganisatie een beleid heeft dat ertoe strekt dat de betrokkenheid van de accountantsorganisatie en haar medewerkers wordt voorkomen bij strafbare feiten en wetsovertredingen die voornoemd vertrouwen kunnen schaden. Verder gaat dit artikel over incidenten. Volgens het tweede lid stelt een accountantsorganisatie procedures en regels vast ter zake van de omgang met en vastlegging van incidenten die ernstige gevolgen hebben voor de integere uitoefening van haar bedrijf. In het derde lid wordt voorgeschreven dat een accountantsorganisatie naar aanleiding van een incident als bedoeld in het tweede lid passende maatregelen neemt. Deze maatregelen moeten zijn gericht op het beheersen van de als gevolg van het incident opgetreden risico's en op het voorkomen van herhaling. In het vierde lid wordt een accountantsorganisatie opgedragen de AFM onverwijld te informeren omtrent de in het tweede lid bedoelde incidenten.

Aldus moet BTB op grond van artikel 21 Wta haar bedrijfsvoering zodanig inrichten dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt. In het kader van een integere bedrijfsuitoefening moet BTB tegengaan dat haar organisatie, haar externe accountants of andere medewerkers betrokken zijn bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in BTB of in de financiële markten kunnen schaden. Daarbij moet BTB relaties met cliënten die ditzelfde vertrouwen kunnen schaden tegengaan. De integriteit moet in meerdere stadia worden bewaakt: van de toetsing van medewerkers en cliënten tot het melden van incidenten aan de toezichthouder. Ook in de loop van de tijd kunnen twijfels rijzen over de integriteit van medewerkers of cliënten. Met het criterium of het vertrouwen in BTB of de financiële markten kan worden geschaad is bijvoorbeeld een strafrechtelijke veroordeling van een medewerker in verband met fraude relevant. Met betrekking tot cliënten is bijvoorbeeld relevant fraude en illegale praktijken zoals witwassen van gelden. BTB zal op voorhand de voor haar relevante risico's op het gebied van integriteit in kaart moeten brengen en daarnaar haar bedrijfsvoering inrichten, zodat deze risico's zich niet verwezenlijken of eenmaal ontstane integriteitkwesaties snel kunnen worden gemitigeerd. Als zich toch een incident voordoet, moet BTB volgens het derde lid van artikel 32 Bta passende maatregelen nemen om de gevolgen daarvan te beperken en herhaling te voorkomen.

4.2. Algemeen beeld

Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering

BTB heeft procedureregels op schrift gesteld ten aanzien van de acceptatie van cliënten en continuering van een aanvaarde opdracht (de Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering). In die procedure, waarvan de relevante delen in paragraaf 2.1.1 zijn geciteerd, stond – in de relevante periode – in algemene zin dat men zich er bij ieder contact van moest vergewissen dat de intenties waarmee cliënten met derden en met BTB zaken doen geen bedreiging konden vormen voor “*de naam en faam van BTB*”. Vervolgens werden voor deze bedreiging soorten risicofactoren genoemd, waaronder risico's ten aanzien van de wijze waarop cliënt zich opstelt ten aanzien van de naleving van wet- en regelgeving en risico's ten aanzien van witwassen en ongebruikelijke transacties (par. I). Voorts moest vóór opdrachtaanvaarding bij een nieuwe cliënt het risicoprofiel worden getoetst. Daartoe werd aan de verantwoordelijk partner opgedragen om het opdrachtrisico (trachten) te analyseren door de omstandigheden te identificeren die tot gevolg kunnen hebben dat door de aanvaarding en uitvoering van een opdracht “*het risiconiveau wordt overschreden dat BTB bereid is te accepteren*”. Deze analyse diende om te beslissen of een nieuwe opdracht werd aanvaard alsook om te beslissen of een bestaande opdracht werd gecontinueerd en om de

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	32 van 49

uitvoering van de opdracht op adequate wijze te plannen. Er werden factoren genoemd die de verantwoordelijk partner moest meenemen in zijn analyse, waaronder de integriteit van het management, wet- en regelgeving en buitengewone risico's voor BTB (par. II, onder 1). In de procedure werden daarna sectoren van cliënten genoemd die BTB niet aanvaardde, waaronder uit de porno-industrie, prostitutie of religieuze sekten (par. II, onder 2).

De AFM constateert dat de procedure twee algemeen geformuleerde doelstellingen kende: intenties van cliënten mogen geen bedreiging (kunnen) vormen voor de naam en faam van BTB en de risicoanalyse moet uitwijzen of door de aanvaarding en uitvoering van een opdracht het risiconiveau wordt overschreden dat BTB bereid is te accepteren. Relevant is dan natuurlijk *wanneer* cliënten en hun opdrachten de naam en faam van BTB worden geacht te bedreigen en *wanneer* het risiconiveau van BTB zou worden overschreden. De hiertoe in de procedure aangereikte factoren waren wederom algemeen beschreven: zo moesten de integriteit van het management, wet- en regelgeving en buitengewone risico's voor BTB worden meegenomen. Voor de vraag *wanneer* die integriteit ter discussie stond of die buitengewone risico's ontstonden, werden geen handreikingen gegeven. Er werden bepaalde categorieën cliënten uitgesloten, zonder dat inhoudelijke criteria werden gegeven aan de hand waarvan kon worden beoordeeld of klanten en opdrachten door BTB te aanvaarden waren vanuit het oogpunt van integriteit.

In de procedure was verder nog bepaald voor welke soorten opdrachtaanvaardingen voorgaande schriftelijke toestemming van het bestuur was vereist. Sinds oktober 2015, naar aanleiding van het incident inzake [B], werd ook voor een opdrachtaanvaarding tot controle van de jaarrekening voor entiteiten die geld bij beleggers ophalen toestemming van het bestuur vereist (par. II, onder 3). De AFM merkt op dat bij de vereiste toestemming van het bestuur vooral van belang is hoe het bestuur wordt voorgelicht door de verantwoordelijk partner en hoe bestuur vervolgens beslist, waarover de hierna te bespreken verklaringen helderheid hebben gegeven.

Voor gevallen waarin BTB een opdracht werd voorgelegd die eerder door een andere accountantsorganisatie was uitgevoerd, was in de procedure het voeren van collegiaal overleg met de voorgaande accountant – als middel om mogelijke bedreigingen van de fundamentele beginselen in kaart te brengen – verplicht gesteld (par. II, onder 6). Over de inhoud die dit collegiaal overleg moest hebben was niets geregeld.

Bij doorlopende opdrachten moest volgens de procedure jaarlijks worden vastgesteld of de opdracht kon worden gecontinueerd, waarbij werd voorgeschreven tevens te controleren of de opdracht moest worden voorgelegd aan het bestuur (par. II, onder 10). Het ontbrak echter (wederom) aan inhoudelijke maatstaven aan de hand waarvan de beslissing tot continuering – door de betrokken partner ofwel het bestuur – zou moeten worden getoetst. Wat de AFM betreft is bovendien een jaarlijkse evaluatie van het integriteitsrisico niet in alle gevallen voldoende, zeker niet waar tussentijds indicaties kunnen ontstaan dat er integriteitskwesaties spelen. BTB heeft in haar zienswijze aangevoerd niet in te zien waar de AFM de eis van een meer dan jaarlijkse beoordeling op baseert en hoe vaak voldoende zou zijn om aan de wettelijke eisen te voldoen. De AFM merkt in reactie hierop op dat het erom gaat dat een heroverweging van het integriteitsbeeld van de cliënt plaatsvindt wanneer dat nodig is – en dat is dus wat de AFM betreft wanneer er indicaties zijn dat er iets speelt.

Juist op dit gebied schoot echter de bedrijfsvoering van BTB – in ieder geval voor zover deze in geschreven procedures tot uiting kwam – tekort. De AFM heeft BTB bij e-mail van 3 augustus 2016 gevraagd of zij nog

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	33 van 49

beschikte over (andere) consultatieprocedures bij integriteitsrisico's, waarop BTB bij e-mail van 8 augustus 2016 heeft geantwoord dat er geen andere consultatieprocedures waren. Dat is volgens de AFM een gemis. Het is zaak om, ook gedurende de looptijd van een cliëntrelatie of de werkzame periode van een medewerker, oog te hebben voor eventuele signalen van problemen rond de integriteit van de bewuste cliënt of medewerker. Optredende integriteitsrisico's moeten binnen de organisatie worden herkend en vervolgens beoordeeld.

Zo heeft BTB met betrekking tot de continuering van relaties nog gesteld dat bijzondere gebeurtenissen gedurende het jaar ertoe konden leiden dat in overleg met het bestuur werd beslist over het al dan niet continueren van een opdracht en/of relatie. De AFM wijst erop dat nu juist dit nadere definitie verdient. Duidelijk moet zijn, binnen de verschillende lagen van BTB, wanneer een signaal van een integriteitsrisico reden is om aan de bel te trekken. Deze duidelijkheid werd dus niet in procedureregels gegeven.

De AFM beoordeelt de schriftelijke Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering van BTB als onvoldoende voor de inkadering van de problematiek van integriteitsrisico's bij de aanvaarding en continuering van cliënten. Zoals is overwogen in de hiervoor genoemde wetsgeschiedenis, moet BTB haar bedrijfsvoering hebben ingericht met inachtneming van de door haar op voorhand geïdentificeerde relevante risico's op het gebied van integriteit. Van deze exercitie blijkt niet in de voorliggende procedure. Daarin werden wel in het algemeen genoemd "*risico's ten aanzien van de wijze waarop cliënt zich opstelt ten aanzien van de naleving van wet- en regelgeving*" en "*risico's ten aanzien van witwassen en ongebruikelijke transacties*", maar ontbrak het aan indicaties voor fraude of witwassen aan de hand waarvan (medewerkers van) BTB moest(en) beoordelen of deze risico's er waren. De in de procedure beschreven algemene grenzen dat "*het risiconiveau dat BTB bereid is te accepteren*" zou worden overschreden of "*de naam en faam van BTB*" zou worden bedreigd, gaven aan werknemers, partners en bestuurders van BTB onvoldoende houvast om de zich aandienende cliënten qua integriteit goed te kunnen beoordelen. BTB had ook in de procedure of anderszins praktijkvoorbeelden kunnen geven, waarmee een beter inzicht zou kunnen worden verkregen in het moeilijke en grotendeels gevoelsmatig te beoordelen onderwerp integriteitsrisico's bij (potentiële) cliënten.

Incidentenprocedure

In de incidentenprocedure van BTB, waarvan de relevante delen in paragraaf 2.1.2 zijn geciteerd, werd de compliance officer verantwoordelijk gesteld voor de registratie van incidenten alsook voor de daarop te nemen correctieve acties. Er werden mogelijke bronnen genoemd waaruit signalen van incidenten konden komen, zoals een klokkenluider of berichten in de pers. In de procedure ontbraken verdere aanwijzingen voor medewerkers of partners, die vaak als eersten onregelmatigheden zullen herkennen. Het had in de rede gelegen dat BTB in een procedure zou voorschrijven wanneer medewerkers welke signalen bij de compliance officer moesten melden.

Voorts was in de procedure bepaald dat de compliance officer ontvangen signalen die "*een ernstige bedreiging voor de integriteit van Baker Tilly Berk als geheel*" zouden kunnen vormen doorgeleidde naar het Bureau Vaktechniek en het bestuur van BTB en – in geval van een artikel 32, tweede lid, Bta incident – vervolgacties nam ter beheersing van de risico's en ter voorkoming van herhaling. Wanneer een signaal ernstig voor de algehele integriteit van BTB zou kunnen zijn, werd niet nader bepaald. Welke vorm de vervolgacties moesten aannemen, was evenmin vastgelegd.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	34 van 49

Verklaringen

De door partners en medewerkers van BTB tegenover de AFM afgelegde verklaringen zijn consistent en geven een duidelijk beeld van de praktijk van BTB inzake de (procedures rondom de) cliëntacceptatie, cliëntcontinuering en incidenten. Dit wordt hieronder toegelicht.

Cliëntacceptatie

Cliëntacceptatie was een zaak van de betrokken partner bij de vestiging van BTB waar de cliënt zich meldde. Voor cliëntacceptatie bestond een standaardprocedure. In een vragendatabase van BVTA moest een standaardformulier worden ingevuld. Het systeem voerde dan een aantal vaste checks uit, waarna de relatie werd aangemaakt. Bij vrijwillige controles of fiscale opdrachten besliste de kantoorleiding meestal zelf of tot acceptatie werd overgegaan. Voor het accepteren van wettelijke controlecliënten was goedkeuring van het bestuur nodig, dat daarover door compliance werd geadviseerd. De opdrachtaanvaarding van een wettelijke controle werd door de betrokken partner aan de compliance officer voorgelegd, die vervolgens zijn huiswerk deed voor het bestuur. Het was, ook bij wettelijke controles, in eerste instantie aan de betrokken partner (en zijn medewerkers) om de te accepteren cliënt in beeld te brengen. Daartoe werd cliëntonderzoek verricht, door op internet onderzoek te doen (te googelen) naar de achtergrond van de cliënt. Bij buitenlandse cliënten werd ook een *world-check* uitgevoerd. Tijdens een gesprek werd vervolgens een gevoel verkregen of een cliënt te vertrouwen was.

Wanneer er twijfels waren over (de acceptatie van) een cliënt, in ingewikkelde zaken of in gevallen van hoge risico's, ging men te rade bij het BVTA of het Bureau Vaktechniek Belastingadviseurs. Daar vonden formele en informele consultaties plaats. Informeel consulteren was volgens betrokkenen een vorm van collegiaal sparren zonder bewijsstatus, dus hoefde dit niet te worden vastgelegd. Als vanuit regelgeving of BTB zelf formeel consulteren verplicht was, dan vond dat plaats via de database en werd het wél vastgelegd. In de database kon men niet de eerder gestelde vragen terugvinden; die waren alleen zichtbaar voor het desbetreffende klantteam.

Het valt de AFM op dat kennelijk binnen BTB de vastlegging van overleggen vooral plaatsvond als en omdat dit wettelijk verplicht was. Wat de AFM betreft zouden ook informele discussies over de acceptatie van een cliënt vastlegging verdienen, want zo kunnen bijdragen aan (een bredere) kennisdeling binnen de organisatie. Ook achteraf zou dan kunnen worden getoetst of men de cliënt op voorhand goed heeft ingeschat, waaruit lering getrokken zou kunnen worden voor volgende casus. Zelfs de wél vastgelegde overleggen werden door BTB niet algemeen beschikbaar gesteld, waardoor ook deze niet konden bijdragen aan overzicht van en inzicht in de organisatie als geheel.

Verder verklaart men dat door het Bureau Vaktechniek werd gekeken naar het klantprofiel, de branche waarin de cliënt werkzaam was en of BTB over de nodige expertise en capaciteit beschikte om de cliënt te bedienen. Bij twijfel werd geschakeld met het bestuur. Als twijfels betrekking hadden op integriteit, werd eerder de compliance officer dan het BVTA geraadpleegd. Partners verklaren dat, wanneer bij een cliëntacceptatie een mogelijk integriteitsrisico werd gezien, men eerst overleg zocht met een mede partner en/of een (seniore) fiscale collega om de casus te bespreken. Director [J] overlegde eerst met de cliënt; als dan de situatie werd verklaard, bracht dit het mogelijke risico terug tot een aanvaardbaar niveau. De accountant beoordeelde een en ander aan de hand van zijn

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	35 van 49

professionele oordeelsvorming, aldus [J]. Indien nodig werd de compliance officer erbij betrokken. Deze beoordeelde dan, eventueel in samenspraak met het BVTA, of een cliënt moest worden geaccepteerd. In de Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering stond dat opdrachten met een risico dat hoger was dan BTB bereid was te accepteren niet werden aangenomen. De grens hiervoor was volgens [E] ([functieomschrijving]) subjectief en afhankelijk van de casus. Een integriteitsrisico is volgens [L] ([functieomschrijving]) lastig te omschrijven, nu het vaak een gevoel is dat kan resulteren in twijfels over integriteit. Als het BVTA een mogelijk integriteitsrisico zag, werd contact met de compliance officer gelegd. De compliance officer legde in een advies aan het bestuur neer of hij vond dat een integriteitsrisico hoger was dan BTB zou moeten accepteren. Het bestuur nam hierover uiteindelijk de beslissing. Dat vond in de praktijk plaats via een tool die de bestuurders tot hun beschikking hadden, die veelal door [F] werd gebruikt. Zo besliste [F] over de acceptatie van de cliënt. Dat deed hij met bestudering van de in het dossier gevoegde documenten (de beschrijving die de betrokken accountant van de cliënt geeft) op basis van *professional judgement*. [O] verklaart dat de toetsing van het bestuur vooral plaatsvond door te kijken in welke branche de cliënt actief is (nu BTB aan cliënten uit bepaalde branches geen diensten wil verlenen).

De AFM maakt hieruit op dat de integriteitstoets dus niet zozeer was belegd bij het BVTA, maar bij de compliance officer die daaromtrent het bestuur van BTB adviseerde. Signalen van integriteits-risico's moesten de compliance officer bereiken via de betrokken partners en medewerkers en/of het BVTA. Zo kwamen lang niet alle gesignaleerde twijfels omtrent integriteit van een cliënt bij de compliance officer terecht. Partners overlegden eerst met hun cliënt en/of met (seniore) collega's. De beoordeling van de integriteit van een cliënt lag dus primair in handen van medewerkers en/of betrokken partners, en/of bij [L] die als [functieomschrijving] beoordeelde of integriteitsrisico's ertoe noopten een zaak door te leiden naar de compliance officer. Dan is wel belangrijk dat alle partners (en medewerkers) van BTB goed weten waarop zij moeten letten bij kwesties van integriteit. Dat is nog niet zo eenvoudig. Ook volgens [L] is een integriteitsrisico lastig te omschrijven: het is vaak een gevoel dat kan resulteren in twijfels over integriteit. Juist bij een moeilijk meetbare gevoelsmatige kwestie als de inschatting van integriteitsrisico's, is wat de AFM betreft nodig dat in procedures relevante aandachtspunten en praktijkvoorbeelden worden genoemd. Nu deze misten in de procedures van BTB, waren de partners (en medewerkers) van BTB bij de door hen uit te voeren integriteitstoetsen overgeleverd aan hun eigen inschattingen. Daarbij konden zij bovendien niet varen op ervaringen van collega's in eerdere zaken, nu een (toegankelijke) vastlegging daarvan bij BTB ontbrak.

Het baart de AFM zorgen dat er geen nader omschreven en gedeelde kennis binnen BTB lijkt te hebben bestaan van potentiële integriteitsrisico's. De verklaringen leren nog dat de centrale organisatie van BTB toegang had tot de elektronische dossiers en analyses kon maken van de in dossiers aangemaakte risico's. Volgens [O] werd dit de eerste drie jaren na de implementatie van de elektronische dossiers regelmatig gedaan, maar was hiervoor de laatste jaren minder aandacht. Dit vindt de AFM ernstig.

Waar goedkeuring van het bestuur verkregen moest worden voor acceptatie van een nieuwe cliënt, zou dus de risico-inschatting van de verantwoordelijk partner door het bestuur kunnen worden getoetst. De AFM maakt echter uit de verklaringen op dat bestuurslid [F] in de praktijk doorgaans alleen over cliëntacceptatie besliste. Doordat [F] naast zijn bestuurstaak ook nog [beschrijving andere werkzaamheden], bestond het risico dat hij onvoldoende tijd

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	36 van 49

had voor een zorgvuldige toetsing van nieuwe cliënten bij opdrachtaanvaarding. Daarbij lijkt de toets door het bestuur ook inhoudelijk beperkt te zijn geweest, waar [O] verklaart dat de toetsing van het bestuur vooral plaatsvond door te kijken in welke branche de cliënt actief was; BTB wilde immers aan cliënten uit bepaalde branches geen diensten verlenen. Zoals de AFM eerder al opmerkte, vormt de uitsluiting van branches in de Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering nog geen degelijke integriteitstoets. Zeker van het bestuur als uiteindelijke beoordelaar had een meer inhoudelijke toets op dit punt mogen worden verwacht.

Het beeld dat ontstaat is dat van een organisatie waarin de betrokken partners en medewerkers los van elkaar, ad hoc en met eigen maatstaven oordeelden over te accepteren cliënten en eventuele risico's op het gebied van integriteit. Als bij twijfel informeel werd overlegd, werd dit niet vastgelegd. Wettelijk verplichte overleggen vonden wél hun weerslag in de database, maar waren niet centraal raadpleegbaar en werden evenmin achteraf in bredere context geanalyseerd. Zo was BTB bij het bewaken van de integriteit van haar bedrijfsuitoefening steeds afhankelijk van de eigen inschatting van de ene of andere partner, die hierbij niet werd ondersteund door bredere kennis en ervaringslessen over dit onderwerp.

Cliëntcontinuering

Bij continuering van een cliëntrelatie gold volgens de verklaringen geen proces zoals bij acceptatie. Continuering was de verantwoordelijkheid van de betrokken externe accountant. De verantwoordelijk partner bepaalde zelfstandig in hoeverre de risico-inschatting aangepast moest worden en het noodzakelijk was dat de continuering van de opdracht aan het bestuur werd voorgelegd. Dit werd niet centraal vastgelegd in de tool, maar in het accountantsdossier zelf op basis van standaard vragen in het elektronisch dossier. Zo werd in de checklist gevraagd naar wijzigingen bij cliënt; dit soort vragen moest medewerkers *triggeren* om erachter te komen of er iets was veranderd bij de cliënt. Bij doorlopende opdrachten kijk je 'gewoon goed om je heen', volgens partner [N]. Via Google kan actief worden gekeken naar signalen. Mochten problemen naar voren komen, dan gaat men naar de compliance officer.

Hoewel wellicht niet elke cliëntcontinuering evenveel nadere aandacht verdient, beoordeelt de AFM de methode waarmee BTB dit onderwerp had geregeld als onvoldoende fundamenteel. Wederom geldt ook hier dat eventuele signalen de compliance officer pas bereikten als deze hierover door medewerkers of partners werd geïnformeerd. Nog steeds ontbrak bij deze medewerkers of partners een gedegen begrip van het onderwerp. De door BTB in de standaard gestelde vraag naar wijzigingen bij de cliënt voldeed bepaald niet om eventuele (verhoogde) risico's te achterhalen. De AFM vindt haast naïef de verwachting dat medewerkers van BTB in antwoord op deze vraag een werkelijke integriteitstekwestie op het spoor zouden komen. Er 'kan' op Google actief worden gekeken naar signalen. Vraag is wanneer men overging tot een dergelijke exercitie – en of deze dan voldoende diepgaand werd uitgevoerd. De AFM heeft de algemene indruk dat ook hier sprake was van een ad hoc benadering, waarmee eenvoudig relevante signalen konden worden gemist.

Incidenten

Compliance officer [...] ontving incidentmeldingen via interne kanalen. Hij beoordeelde ontvangen incidentmeldingen en adviseerde het bestuur hieromtrent. In samenspraak tussen de compliance officer en het bestuur werd vastgesteld of sprake was van een incident. De partners hadden sec een signalerings- en meldingsfunctie.

Datum 6 juli 2018
Ons kenmerk [...]
Pagina 37 van 49

Volgens [E] werd de definitie van incident ruim uitgelegd; er werd binnen BTB ook veel gemeld dat niet als incident kwalificeerde. Director [J] verklaart dat hij niet precies weet wat onder het begrip incident moet worden verstaan. Partner [K] verklaart dat sprake is van een incident als iets niet volgens de regels gebeurt en dit grote gevolgen kan hebben voor het accountantskantoor met betrekking tot de publiciteit. Partner [M] beschouwt het als een incident als BTB de krant negatief haalt. Volgens partner [N] is een incident iets wat opmerkelijk is, wat je een signaal geeft, iets buiten het gebruikelijke waarmee je iets moet – dan pak je de telefoon en bel je de compliance officer.

De AFM concludeert dat dus de partners de taak hadden eventuele incidenten te signaleren en te melden bij de compliance officer, die dan weer met het bestuur overlegde. Cruciaal is dan dat de partners incidenten herkennen. Waar compliance officer [...] ervaarde dat er eerder teveel dan te weinig als incident werd doorgegeven, verklaart [J] niet precies te weten wat onder een incident moet worden begrepen. Bij de beoordeling of iets als incident kwalificeert leggen de partners de nadruk op (eventuele) publicitaire reputatieschade voor BTB, terwijl daarbij toch primair moet worden betrokken de (mogelijke) schade van het vertrouwen in BTB of in de financiële markten als geheel (zie artikel 21, tweede lid, onderdeel b, sub 2 en 3, Wta).

4.3. Beoordeling incidenten

De AFM beoordeelt hierna de gang van zaken rondom de door de BTB aan de AFM gemelde incidenten [A], [B] en [C], zoals deze blijkt uit de voorhanden stukken en afgelegde verklaringen. De AFM bekijkt hierbij niet alleen in hoeverre in deze zaken is voldaan aan de in artikel 32, derde lid, Bta gestelde eis dat een accountantsorganisatie naar aanleiding van een incident passende maatregelen neemt. De AFM beoordeelt ook – en vooral – wat de omgang door BTB met de incidenten prijsgeeft over de bedrijfsvoering van BTB en of deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd. Daartoe beziet de AFM in bredere zin wanneer BTB de incidenten (h)erkende en in hoeverre daarbij de integriteitsrisico's waren of alsnog werden ondervangen.

4.3.1. Incident [A]

[Beoordeling incident A]

4.3.2. Incident [B]

[Beoordeling incident B]

4.3.3. Incident [C]

[Beoordeling incident C]

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	38 van 49

4.4. Overtreding artikel 21, eerste lid, Wta

Terug naar de norm: BTB moet volgens artikel 21, eerste lid, Wta de bedrijfsvoering zodanig inrichten dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt. In het kader van integriteit betekent dit dat BTB moet tegengaan dat haar organisatie, haar externe accountants of andere medewerkers betrokken zijn bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in BTB of in de financiële markten kunnen schaden. Evenzo moet BTB relaties met cliënten die ditzelfde vertrouwen kunnen schaden tegengaan. Geschikt om dit vertrouwen te schaden is bijvoorbeeld een strafrechtelijke veroordeling van een medewerker in verband met fraude en bij cliënten fraude en illegale praktijken zoals witwassen van gelden.

In het voorgaande heeft de AFM drie incidenten bekeken. Inzake [A] trof partner [H] een schikking met het OM in verband met een beschuldiging aan zijn adres van belastingfraude. Hoewel de AFM niet treedt in de beoordeling of BTB in dit feit terecht geen aanleiding zag maatregelen tegen deze partner te treffen, merkt de AFM wel op dat het hier gaat om een ernstig strafbaar feit dat direct de integere bedrijfsuitoefening van BTB raakt. Inzake [B] en [C] was de integriteit van de cliënten in het geding. Het OM verrichtte aanhoudingen in verband met miljoenenfraude met beleggingen bij [B]. Beleggingsfraude schaadt in het algemeen het vertrouwen in de financiële markten, terwijl een frauderende cliënt in het bijzonder het vertrouwen in BTB zal schaden. Verdenkingen door het OM van [C] van witwassen en mensensmokkel raken zowel de financiële als persoonlijke integriteit.

Het gaat dus in alle drie de gevallen om ernstige integriteitskwesties, die BTB steeds geheel overvielen. Vervolgens duurde het soms nog lang voordat BTB de zaken als incident aanmerkte. Hoewel de voorgaande accountant van [B] BTB reeds had gewaarschuwd voor (sterke) aanwijzingen van fraude en integriteitsschendingen, was voor BTB pas een persbericht van het OM over aanhoudingen in verband met miljoenenfraude met beleggingen bij [B] reden deze zaak als incident te beschouwen en bij de AFM te melden. [...] Zo is ook [C] nog steeds (een grote) cliënt van BTB.

Probleem bij de benadering door BTB van deze zaken is dat BTB niet beschikte over de nodige procedures en processen, waarmee waar mogelijk werd voorkomen dat niet-integere cliënten werden geaccepteerd en eenmaal opgetreden integriteitskwesties in goede banen konden worden geleid. Juist voor dit soort gevallen, waarin de integriteit in het geding is en cliëntrelaties op het spel staan, is van belang dat vooraf duidelijk is hoe deze benaderd moeten worden.

De geschreven Procedure opdrachtaanvaarding en -continuering van BTB bevatte slechts algemene termen en geen inhoudelijke criteria om te beoordelen of een cliëntrelatie moest worden aangegaan of gecontinueerd. Het is dan ook niet gek dat cliëntacceptatie in de praktijk ad hoc gebeurde. Een cliënt werd door een partner of bestuurslid goedgekeurd na enig voorbereidend onderzoek op internet. Daarbij was inzake [B] niet met de nodige relevante zoektermen gezocht; deze cliënt werd later een incident. Het is goed dat sinds het incident-[B] ook de categorie beleggingsaanbieders ter goedkeuring aan het bestuur moest worden voorgelegd. Maar ook daarna ontbrak het nog steeds – ook voor het bestuur – aan inhoudelijke criteria aan de hand waarvan de te accepteren cliënt moest worden getoetst.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	39 van 49

BTB had in haar Incidentenprocedure voorgeschreven dat bij de herkenning van een incident de compliance officer moest worden geraadpleegd, maar niet wat als incident kwalificeert. Op incidenten werd (dan ook) ad hoc en diffuus gereageerd; de partners die de AFM hierover sprak bleken elk hun eigen beoordeling in deze te maken. Dat een incident, zoals BTB heeft aangevoerd, nu eenmaal moeilijk definieerbaar is en ook een gevoelskwestie blijft, ontslaat BTB niet van de verplichting dit begrip en de kennis over praktijkgevallen zo goed mogelijk in de bedrijfsvoering te verankeren.

BTB had géén procedure voor de benadering van integriteitsrisico's. Als – ook tussentijds – ergens in de organisatie werd getwijfeld over de integriteit van een collega of cliënt, wist men dus niet wat te doen. In de praktijk bleek de risico-inschatting van verantwoordelijke partners bij aanvaarding en continuering van de cliëntrelatie niet (centraal) te worden vastgelegd, waardoor hieraan geen houvast kon worden ontleend. De compliance officer had geen volledig beeld van de in de organisatie levende vragen over integriteitsrisico's, omdat veel vragen door medewerkers of partners zelf werden beantwoord of terecht kwamen bij het Bureau Vaktechniek, dat de informatie niet altijd met compliance deelde. In de organisatie werden geen praktijkvoorbeelden gedeeld. Daardoor beoordeelde iedere medewerker en partner van BTB met eigen maatstaven wanneer in een zaak aan de bel werd getrokken en ook wanneer daarvan werd afgezien. Uit de verklaringen blijkt dat iedere partner in deze een eigen benadering hanteerde en dat veel twijfels over integriteit in gesprekken met de cliënt werden weggenomen, nog voordat zij bij de compliance officer terecht kwamen. Daarbij, zo heeft de AFM kunnen opmaken uit de weinige vastleggingen van gemaakte afwegingen, hechtten partners van BTB een grote waarde aan de per definitie subjectieve verklaringen van cliënten, ook als daartegenover de nodige objectieve aanwijzingen waren voor ernstige integriteitsschendingen. Vastlegging van dit soort afwegingen is fundamenteel, maar ook die ontbrak goeddeels bij BTB. Alleen formele overleggen met de compliance officer en/of het Bureau Vaktechniek moesten worden vastgelegd, maar vaak werd aldus dit stadium niet bereikt.

BTB heeft in haar zienswijze aangevoerd dat onduidelijkheid bij de toezichthouder over of en waar risico-overwegingen door de accountant worden vastgelegd niet voldoende is om te kunnen concluderen dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst en integer is. Daarbij wijst BTB erop dat in accountancydossiers en ook bij andere opdrachten en OKB's zowel bij acceptatie als bij continuering vragen moeten worden beantwoord en vastgelegd over integriteit. De AFM reageert hierop als volgt. De AFM heeft bij de beoordeling van de incidentdossiers de paar vastleggingen van de omtrent integriteit van de cliënten gemaakte afwegingen bestudeerd. Daaruit blijkt niet dat met duidelijke en bruikbare inhoudelijke criteria werd getoetst, maar integendeel dat grote waarde werd gehecht aan verklaringen van cliënten en weinig aan objectieve contra-indicaties. Het grotere verwijt van de AFM is niet zozeer dat risico-afwegingen te weinig werden vastgelegd, maar veeleer dat zij niet gebaseerd bleken te zijn op enige breder gedragen inzichten omtrent relevante risicofactoren. Er zat (daardoor) geen lijn in de benadering van risico's op het gebied van integriteit. Onduidelijk is steeds welke afwegingen zijn gemaakt en of die vervolgens terecht hebben geleid tot het aanhouden van de cliëntrelaties. Omdat de gevoerde overleggen niet systematisch werden vastgelegd, viel achteraf – voor BTB! – niet te controleren of daarin de risico's goed waren afgewogen. Bovendien kon bij gebreke daaraan uit deze zaken geen lering worden getrokken voor de toekomst. Zo was het wachten totdat zich weer een volgende zaak aandiende, waardoor BTB weer zou worden overvallen en waarin BTB mogelijk weer onnavolgbare afwegingen zou maken.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	40 van 49

Waar het om gaat is dat BTB kennelijk heeft verzuimd om, zoals in de wetsgeschiedenis bij artikel 21 Wta is overwogen, op voorhand de voor haar relevante risico's op het gebied van integriteit in kaart te brengen en daarnaar haar bedrijfsvoering in te richten. Zoals [E] desgevraagd heeft verklaard, bestond er geen overzicht van alle cliënten met een verhoogd integriteits- of corruptierisico. Evenmin had de compliance officer aan hem voorgelegde twijfels over integriteit structureel geordend. Er bestond bij BTB ook geen centraal overzicht van de incidenten. BTB had dus ook niet aan de hand van dergelijke overzichten geanalyseerd in welke factoren risico's schuilen. Zonder de nodige overzichten en analyses waarvan de resultaten worden verankerd in de bedrijfsvoering, is onmogelijk integriteit binnen een organisatie goed te bewaken. Men zal steeds met losse incidenten worden geconfronteerd zonder dat men dat ziet aankomen. Dat bleek ook praktijk bij BTB.

De AFM zou het aangewezen vinden dat BTB een overzicht bijhield van geregistreerde integriteitsrisico's en ook van eenmaal ontstane incidenten, (juist) ook als BTB die bij aanvang van de relatie niet zag aankomen. Zo kunnen bijvoorbeeld verbanden worden gelegd tussen bepaalde integriteitsrisico's en bepaalde branches en/of hoog risico cliënten. Verder kan inzicht worden verkregen in de wijze waarop medewerkers van BTB integriteitsrisico's van cliënten inschatten. Met het inzicht dat uit periodieke analyses van integriteitsrisico's wordt verkregen, kunnen indien nodig de procedures en maatregelen worden aangescherpt en/of aangepast. Met het overzicht en inzicht kunnen kennis en expertise over integriteitsrisico's worden opgebouwd en consistent worden geborgd. Ook kan meer duidelijkheid worden verschaft over integriteitsrisico's, wanneer iets een incident is en wanneer men moet melden (en waar). Door de inzichten over integriteitsrisico's te delen in de accountantsorganisatie kunnen integriteitsrisico's eerder worden herkend en gesignaleerd. Met overzicht van en inzicht in de gestelde vragen over integriteitsrisico's kan kennis over integriteitsrisico's worden opgebouwd om de beheersing van integriteitsrisico's doorlopend te verbeteren. Hieruit kan onder meer worden afgeleid welke onderwerpen in bijvoorbeeld trainingen meer aandacht of nadere toelichting behoeven, opdat medewerkers integriteitsrisico's beter en/of eerder kunnen herkennen en signaleren en adequate risico-inschattingen van cliënten en opdrachten kunnen maken.

BTB miste dit overzicht van en inzicht in de integriteitsrisico's bij haar cliënten en in de organisatie zelf. Het is in dit kader dat de AFM kritisch is over de beperkte compliancetaak bij BTB. Compliance moet wat de AFM betreft steviger worden aangezet in de organisatie van zestien vestigingen en 688 medewerkers; voor een organisatie van dit formaat is 1,7 fte voor compliance weinig. Van groter belang is nog dat bij de partners en medewerkers van BTB voldoende draagvlak is voor de rol van compliance bij de te maken afwegingen in het kader van integriteit. Alles valt of staat dan wel bij de organisatie van BTB in inhoudelijke processen en praktijken, waarbij de risico's omtrent integriteit moeten zijn geordend, geanalyseerd en verwerkt in de bedrijfsvoering. Alleen dan weet iedereen wat te doen staat bij de benadering van integriteitskwesaties.

Bij de beoordeling van de incidenten heeft de AFM voorts geconstateerd dat BTB heeft nagelaten achteraf de nodige oorzakenanalyses en zogeheten olievlekonderzoeken te verrichten. Een adequate oorzakenanalyse is essentieel om van incidenten te leren en om de oorzaken van incidenten te kunnen wegnemen. Door naast een oorzakenanalyse een olievlekonderzoek uit te voeren kunnen vergelijkbare dossiers en omstandigheden geïdentificeerd worden en kan worden nagegaan of wellicht meer incidenten dreigen. Hierdoor kunnen integriteitsrisico's en incidenten eerder worden herkend en gesignaleerd om herhaling te voorkomen. Zo had het in

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	41 van 49

de rede gelegen dat BTB naar aanleiding van het incident [A] onderzoek had gedaan naar mogelijke andere zaken met een vergelijkbare problematiek, wat niet is gebeurd. Naar aanleiding van de incidenten [B] en [C] heeft BTB de (werking van de) procedure ten aanzien van de risico-inschatting bij acceptatie en/of continuering niet geëvalueerd. In het voor BTB opgemaakte interne onderzoeksrapport inzake incident [B] is wel aanbevolen om structuren als daar in het geding standaard als hoog risico aan te merken, maar bleef onduidelijk welke gevolgen het aanmerken van een cliënt of opdracht als hoog risico had. De bij de drie onderzochte incidenten betrokken medewerkers van BTB hebben aan de AFM verklaard dat zij niet zijn benaderd om hun ervaringen ten aanzien van de incidenten binnen de accountantsorganisatie te delen, terwijl dit evenmin is gebeurd door het bestuur of compliance. Aldus werd tastbare en waardevolle kennis over incidenten en leerpunten naar aanleiding van de incidenten onvoldoende gedeeld in de organisatie en tussen vestigingen. De incidenten zijn daarnaast niet aangegrepen om te dienen als praktijkvoorbeelden in de procedures of als handvatten voor medewerkers om integriteitsrisico's en incidenten beter en/of eerder te kunnen herkennen. BTB heeft aldus de incidenten niet gebruikt om haar bedrijfsvoering op het gebied van integriteit naar een hoger niveau te tillen. Evenmin heeft BTB naar aanleiding van de incidenten de in het derde lid van artikel 32 Bta voorgeschreven passende maatregelen genomen om de gevolgen van de incidenten te beperken en herhaling te voorkomen.

BTB heeft in haar zienswijze aangevoerd dat, nu de AFM het boetevoornemen baseerde op een overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta, de in het onderzoeksrapport beschreven overtreding van artikel 32 Bta niet relevant is. De AFM deelt deze visie niet. De – ook hier – door de AFM geconstateerde overtreding door BTB van het derde lid van artikel 32 Bta vormt een onderdeel van het in bredere zin niet op orde hebben van een integere en beheerste bedrijfsvoering. BTB heeft de drie incidenten niet aangegrepen voor een nadere analyse van relevante risico's op het gebied van integriteit waarmee zij haar bedrijfsvoering zo nodig zou kunnen (her)inrichten, zoals in het kader van artikel 21 Wta van BTB wordt verlangd. Een essentie van het waarborgen van een beheerste en integere bedrijfsvoering is dat men leert van eenmaal ontstane incidenten en de oorzaken daarvan voor het vervolg wegneemt. Ook hierin is BTB tekortgeschoten.

Waar de AFM heeft geconstateerd dat BTB haar procedure van risico-inschatting na de incidenten niet heeft geëvalueerd, merkt BTB op dat uit de beoordeling van de incidenten niet naar voren is gekomen dat bij de klantacceptatie en bij de continueringsbeslissing fouten zijn gemaakt, zodat ook geen aanleiding bestond tot evaluatie van de procedure van risico-inschatting. BTB meent dat de opdrachtaanvaarding- en continuering niet de causale oorzaak waren voor de incidenten. De AFM reageert hierop als volgt. De AFM beweert niet dat de opdrachtaanvaarding of -continuering de oorzaak waren van de incidenten; die zal ergens anders liggen. Wél vraagt de AFM van BTB in het kader van artikel 21 Wta dat zij haar bedrijfsvoering zo inricht dat daarin zoveel mogelijk wordt voorkomen dat BTB betrokken raakt bij wetsovertredingen of strafbare feiten, gepleegd door medewerkers of cliënten. Daartoe is nodig dat BTB goed nadenkt over potentiële risico's op dit vlak en in haar bedrijfsvoering regels en praktijken verankert die deze situaties zoveel mogelijk tegengaan. Juist ervaringen met incidenten kunnen hieraan een goede richting geven. BTB heeft deze kans in de bekeken gevallen (vooralnog) echter niet benut.

De AFM concludeert dat BTB haar bedrijfsvoering niet zodanig heeft ingericht dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgde. BTB moest ter naleving van deze *principle based* norm zelf analyseren

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	42 van 49

welke risico's haar organisatie liep en aan de hand daarvan de nodige maatregelen in haar bedrijfsvoering treffen. BTB heeft echter nagelaten de voor haar organisatie relevante risico's op het gebied van integriteit behoorlijk in kaart te brengen, kennis daarover te borgen en ervaringen breder te delen. Zo kon BTB niet goed tegengaan dat zij als accountantsorganisatie of dat haar medewerkers betrokken raakte(n) bij strafbare feiten en wetsovertredingen die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden, of dat relaties met haar cliënten dat deden. Tot slot heeft BTB onvoldoende passende maatregelen genomen naar aanleiding van opgetreden incidenten. Daarmee heeft BTB artikel 21, eerste lid, Wta overtreden. Deze overtreding was in ieder geval aan de orde in de onderzochte periode, vanaf de eerste incidentmelding op 22 januari 2014 tot en met de presentatie door BTB aan de AFM van haar verbeterplan op 1 mei 2017.

BTB is sinds laatstgenoemde datum onder leiding van de AFM wel op de goede weg om verbeteringen in haar bedrijfsvoering door te voeren. Zo heeft BTB, wat zij in haar zienswijze nog in het kader van de verweten overtreding heeft aangevoerd, haar bedrijfsvoering inmiddels verbeterd in die zin dat vragen over mogelijke incidenten en integriteitsrisico's structureel worden geanalyseerd. Zo ook heeft BTB het door de AFM geconstateerde gebrek aan praktijkvoorbeelden of handvatten in de incidentenprocedure meegenomen in een plan van aanpak. Er wordt door BTB gewerkt aan een verbeterd compliance programma. Deze verbeteringen kunnen niet meer afdoen aan de door de AFM geconstateerde overtreding, maar worden door de AFM wel verdisconteerd in de boetehoogte; daarover wordt hierna in paragraaf 5.2 het nodige opgemerkt.

Het past hier wel nog in te gaan op de zienswijze van BTB dat de AFM geen conclusies kan trekken over de werking van het systeem op basis van slechts drie incidenten, waarvan de AFM volgens BTB slechts een beperkt beeld heeft nu de AFM niet de drie dossiers inzake de incidenten zelf bij het onderzoek heeft betrokken. Volgens BTB ontbreken veel relevante documenten. BTB merkt verder op dat de verklaringen van de betrokkenen bij BTB de belangrijkste basis voor het bewijs vormen en meent dat de AFM steeds selectief gekozen citaten uit gespreksverslagen aanhaalt.

De AFM reageert hierop als volgt. De AFM trekt conclusies over de mate waarin de bedrijfsvoering van BTB beheerst en integer was, gelet op het aanwezige schriftelijke materiaal en de verklaringen van betrokkenen. BTB heeft haar schriftelijke procedures inzake opdrachtaanvaarding en -continuering en de behandeling van incidenten aan de AFM overgelegd en de AFM desgevraagd bevestigd niet te beschikken over meer relevante procedures over integriteitsrisico's. De AFM heeft BTB voorts gevraagd naar de relevante vastleggingen rondom de aanvaarding van cliënten die later incidenten werden en naar de stukken die kunnen bewijzen hoe hiermee daarna is omgegaan. De daarvan bestaande stukken heeft BTB naar de AFM aanneemt in antwoord op het informatieverzoek verstrekt en zijn aldus door de AFM betrokken in het onderzoek. Meerdere vastleggingen die, zoals BTB suggereert, het tegendeel zouden bewijzen zijn niet door BTB aan de AFM overgelegd. Wat de AFM betreft zijn zowel aanwezige vastleggingen als een gebrek daaraan relevant voor de beoordeling van een bedrijfsvoering. Bij BTB was inderdaad een punt, zoals BTB lijkt te erkennen, dat weinig werd vastgelegd over het onderwerp integriteit. Mede daardoor werd niet gewaarborgd dat afwegingen over kwesties van integriteit degelijk en op basis van eerdere ervaringen plaatsvonden. Dit beeld wordt bevestigd door de verklaringen van de diverse betrokkenen bij BTB, die consistent zijn over de gang van zaken bij BTB zowel in algemene zin als met

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	43 van 49

betrekking tot de specifieke incidenten. De AFM heeft dan ook geen reden aan die verklaringen te twijfelen. De AFM blijft bij haar conclusie.

4.5. Reactie resterende aspecten zienswijze

Overeenstemmend onderzoeksrapport bij voornemen aanwijzing en voornemen boete

De AFM volgt BTB niet in haar standpunt dat – kort gezegd – de termijn voor het opleggen van een boete reeds zou zijn gaan lopen op 3 april 2017, de dag dat het voornemen tot aanwijzing met bijgevoegd onderzoeksrapport aan BTB werd verzonden. Artikel 5:51 Awb, waarnaar BTB verwijst, regelt uitsluitend de beslistermijn bij het opleggen van een bestuurlijk boete en moet gelezen worden in het licht van de redelijke termijn die geldt bij het doorlopen van een punitief traject. Het is daarom niet in te zien waarom die termijn al zou ingaan met het versturen van een voornemen tot aanwijzing, ook niet als – zoals in dit geval – de onderliggende feiten en de beoordeling daarvan dezelfde zijn als die waarop de voorgenomen boete is gebaseerd. Bovendien is het vanzelfsprekend – en conform het handhavingsbeleid van de AFM – om in geval van een doorlopende overtreding de handhaving eerst te richten op beëindiging van de overtreding (bijvoorbeeld door het geven van een aanwijzing) en pas daarna eventueel een punitief traject in gang te zetten. De door BTB bedoelde dertien weken-termijn is kortom pas ingegaan met het verzenden van het boetevoornemen op 1 februari 2018.

Ernst van de overtreding, mate van verwijtbaarheid en door BTB getroffen verbetermaatregelen

Op hetgeen BTB in haar zienswijze heeft aangevoerd ten aanzien van de ernst van de overtreding, de mate waarin de overtreding haar te verwijten is en de door haar sinds 1 mei 2017 (einddatum beboete overtreding) getroffen maatregelen tot verbetering van de bedrijfsvoering, zal de AFM ingaan in paragraaf 5.2 van dit besluit (hoogte van de boete).

Publicatie boetebesluit

Op hetgeen BTB in haar zienswijze heeft aangevoerd ten aanzien van de (wijze van) publicatie van de boete, zal de AFM ingaan in paragraaf 5.3 van dit besluit.

4.6. Conclusie

De AFM concludeert dat BTB in de periode van 22 januari 2014 tot en met 1 mei 2017 haar bedrijfsvoering niet zodanig had ingericht dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgde. Daarmee heeft BTB artikel 21, eerste lid, Wta overtreden.

5. Besluit

5.1. Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten om aan BTB een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta in de periode van 22 januari 2014 tot en met 1 mei 2017.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	44 van 49

5.2. Hoogte van de boete

Wettelijk systeem: basisbedrag van € 2 miljoen

Voor deze overtreding geldt op grond van artikel 55, eerste en tweede lid, Wta en artikel 14 Besluit bestuurlijke boetes financiële sector een basisbedrag van € 2 miljoen.

De AFM kan het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.¹⁶ De AFM kan daarnaast het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.¹⁷ De AFM houdt bij het vaststellen van de bestuurlijke boete voorts rekening met de draagkracht van de overtreder¹⁸ en – voor zover van toepassing – met de mate van medewerking aan het onderzoek door de AFM en/of getroffen maatregelen om herhaling van de overtreding te voorkomen.¹⁹

Ernst en duur van de overtreding

Inherent aan overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta – het niet waarborgen van een beheerste en integere bedrijfsuitoefening – is een zekere mate van structureel karakter. In het onderhavige geval is de overtreding zonder meer structureel te noemen, gelet op de lange duur van meer dan drie jaar en het feit dat aan de overtreding naast tekortkomingen van algemene aard ook drie verschillende incidenten ten grondslag liggen. Anders dan BTB, ziet de AFM daarom geen aanleiding tot een verlaging van het basisbedrag op grond van de ernst en/of duur van de overtreding. Evenmin heeft de AFM redenen voor een verhoging van dit bedrag, zodat het op € 2 miljoen blijft.

Mate van verwijtbaarheid

Het is uitdrukkelijk de taak van het bestuur om een beheerste en integere bedrijfsuitoefening te waarborgen en daarin is het bestuur structureel tekortgeschoten. Hiermee is voor de AFM gegeven dat de overtreding volledig aan BTB te verwijten is. Een verlaging op grond van de mate van verwijtbaar is daarom niet aan de orde, maar evenmin ziet de AFM redenen voor een verhoging. Ook na deze stap blijft het bedrag dus op € 2 miljoen.

Omvang/draagkracht

Ten behoeve van de bepaling van haar draagkracht heeft BTB jaarcijfers overgelegd, waaruit naar voren komt dat haar netto-jaarmzet over 2016 bijna € 91 miljoen bedroeg. Gelet op deze jaarmzet wordt BTB ingedeeld in de zogeheten 60%-categorie van het AFM-boetetoemingsbeleid²⁰, zodat het bedrag van € 2 miljoen wordt verlaagd tot € 1.200.000.

Gelet op de door haar verstrekte gegevens, moet BTB worden geacht een boete van dit bedrag te kunnen dragen.

¹⁶ Artikel 2, tweede lid, Bbbfs.

¹⁷ Artikel 2, derde lid, Bbbfs.

¹⁸ Artikel 4, eerste lid, Bbbfs.

¹⁹ Artikel 1b, eerste lid, juncto artikel 4, tweede lid, Bbbfs.

²⁰ <https://www.afm.nl/nl-nl/over-afm/werkzaamheden/maatregelen/boetehoogte>.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	45 van 49

Overige omstandigheden/algemene evenredigheid

De periode waarover de boete wordt opgelegd, eindigt op 1 mei 2017. BTB heeft in haar zienswijze benadrukt dat zij sindsdien veelomvattende maatregelen heeft getroffen om haar bedrijfsvoering te verbeteren. Hoewel BTB hiermee strikt genomen niet méér heeft gedaan dan het (alsnog) nakomen van haar wettelijke verplichtingen, wil de AFM er niet aan voorbij gaan dat BTB zich zeer constructief heeft opgesteld en in goed overleg met de AFM veelomvattende maatregelen heeft getroffen om haar bedrijfsvoering op het vereiste niveau van beheersing en integriteit te brengen. Kort gezegd, is de waarneming van de AFM dat BTB thans voldoende *overzicht* lijkt te hebben van de verschillende integriteitsrisico's (onder meer door de implementatie van het plan van aanpak en de tool AIR), maar dat het *inzicht* op onderdelen nog in ontwikkeling is. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het formuleren van antwoorden op de vragen welke mate van risicobereidheid BTB als organisatie wil accepteren en welke beoordelingskaders daarbij gelden. Al met al ziet de AFM in het voorgaande aanleiding om de boete te verlagen tot een bedrag van € 900.000.

Conclusie

Gelet op het bovenstaande stelt de AFM de boete vast op een bedrag van **€ 900.000**.

BTB dient het bedrag binnen zes weken over te maken op bankrekening [...] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer [...]. BTB ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

Als BTB bezwaar maakt tegen dit besluit wordt de verplichting om de boete te betalen geschorst totdat op het bezwaar is beslist. Die verplichting wordt ook geschorst als BTB na de bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is beslist.²¹ Over de periode dat de verplichting om de boete te betalen is geschorst, is BTB wel wettelijke rente verschuldigd.²²

5.3. Publicatie van de boete

Omdat de AFM aan BTB een boete oplegt voor de overtreding van artikel 21, eerste lid, Wta, moet de AFM het boetebesluit zo spoedig mogelijk openbaar maken, maar niet eerder dan vijf werkdagen nadat dit aan BTB is toegestuurd.²³ Ook moet de AFM, indien van toepassing, de indiening van een bezwaar door BTB tegen de bestuurlijke boete openbaar maken, zodra dit redelijkerwijs uitvoerbaar is.²⁴

5.3.1. Uitzonderingsmogelijkheden

De wetgever heeft het openbaarmaken van bestuurlijke boetes verplicht om deelnemers op de financiële markten te informeren of te waarschuwen. Dit is in het belang van de ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en de zorgvuldige behandeling van cliënten.²⁵ Met de

²¹ Zie artikel 1:85, eerste lid, Wft.

²² Zie artikel 1:85, tweede lid, Wft.

²³ Zie artikel 67, eerste en tweede lid, Wta.

²⁴ Zie artikel 67, vijfde lid, Wta.

²⁵ Zie *Kamerstukken II* 2005/06, 29 708, nr. 19, p. 301-303 en 420-421, nr. 20, p. 30 en nr. 39, p. 8-10.

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	46 van 49

publicatieverplichtingen als opgenomen in artikel 67, eerste en vijfde lid, Wta wordt zo spoedig mogelijk inzicht verschaft in de actuele stand van de boeteprocedure. Onder bepaalde omstandigheden dient de openbaarmaking op grond van artikel 67, vierde lid, Wta geanonimiseerd plaats te vinden. Dit is het geval indien voorafgaand aan openbaarmaking door de AFM kan worden vastgesteld dat bij volledige openbaarmaking:

- Voor zover de boete wordt opgelegd aan een natuurlijk persoon, bekendmaking van zijn persoonlijke gegevens onevenredig zou zijn;
- betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- een lopend strafrechtelijk onderzoek zou worden ondermijnd; of
- de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

De AFM ziet geen reden om de openbaarmaking in anonieme vorm plaats te laten vinden. Er is geen sprake van één van de bovengenoemde omstandigheden die aan volledige openbaarmaking in de weg staat. Van volledige openbaarmaking kan daarom niet worden afgezien. Dit wordt als volgt toegelicht.

De AFM stelt voorop dat zij niet gehouden is om – zoals BTB meent – voorafgaand aan het besluit tot het publiceren van de boete BTB in de gelegenheid te stellen om haar zienswijze te geven over de exacte wijze van openbaarmaking. Uit de Wta noch de Awb volgt dat de AFM gehouden zou zijn om reeds op voorhand de wijze van openbaarmaking van het boetebesluit concreet te vermelden, in die zin dat zij daarbij inzicht geeft in de voorgenomen tekst van het te publiceren (geschoonde) boetebesluit, het persbericht, het bericht op Twitter en/of de nieuwsbrieven. Het feit dat het boetebesluit in beginsel na vijf werkdagen openbaar wordt gemaakt, maakt dit niet anders. BTB kan een voorlopige voorziening verzoeken om deze openbaarmaking te voorkomen, waarna niet tot openbaarmaking wordt overgegaan totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken. In het kader van dit verzoek zal BTB in de gelegenheid zijn zich uit te laten over (onder meer) de bovenbedoelde teksten. BTB wordt daarom niet in haar verdedigingsbelang geschaad omdat zij niet in de gelegenheid is gesteld zich over de wijze van publicatie reeds op voorhand in een zienswijze uit te laten.²⁶

De AFM volgt BTB niet in haar standpunt, dat de voorgenomen openbaarmaking verder zou gaan dan wettelijk toelaatbaar. Blijkens wetsgeschiedenis en jurisprudentie, kan de AFM indien gewenst in aanvulling op de openbaarmaking van het besluit zelf ook andere uitlatingen doen over de inhoud van het besluit (bijvoorbeeld met persbericht, een nieuwsbericht op de website of een bericht op sociale media).²⁷

De beoogde publicatie is getoetst aan de feiten en omstandigheden die bij de AFM bekend zijn, waaronder de feiten en omstandigheden die door BTB in haar zienswijze zijn kenbaar gemaakt. Op basis van deze feiten en omstandigheden kan de AFM niet vaststellen dat BTB of eventuele andere betrokken partijen door niet-anonieme openbaarmaking in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren of te waarschuwen. In dit geval acht de AFM het bijvoorbeeld van belang dat cliënten van BTB worden geïnformeerd dat de organisatie waarmee zij in zee zijn gegaan in het recente verleden geen integere en beheerste bedrijfsvoering heeft gewaarborgd. Hierbij komt dat van een volledige, niet-

²⁶ Zie Rb Rotterdam 20 februari 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:1308 (r.o. 8.1).

²⁷ Zie *Kamerstukken II* 2015-2016, 34 455, nr. 3, blz. 33 en Rb Rotterdam 20 februari 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:1308 (r.o. 9.1).

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	47 van 49

geanonimiseerde publicatie een generale en specifieke preventieve werking wordt geacht uit te gaan,²⁸ hetgeen van belang is om – in dit geval binnen de accountantsorganisaties – normconform gedrag te bevorderen.

In het licht van het voorgaande kan niet worden vastgesteld dat in dit geval sprake is van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door BTB of eventuele andere betrokken partijen als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.²⁹ Daarbij komt tot slot dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan de overtreding van de norm door BTB, dan aan de genoemde openbaarmaking.

Evenmin heeft de AFM kunnen vaststellen dat bij niet-anonieme openbaarmaking een lopend strafrechtelijk onderzoek zou worden ondermijnd of de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

De AFM publiceert de boete door de volledige tekst van het boetebesluit (met uitzondering van vertrouwelijke informatie) op haar website te plaatsen, onder begeleiding van onderstaand persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. Ook wordt een bericht over de boete opgenomen in de periodieke AFM-nieuwsbrieven (consumenten/professionals), wordt een bericht op Twitter geplaatst³⁰ en wordt gebruik gemaakt van een RSS-feed³¹ en een news-alert³². Bij het persbericht zal een hyperlink worden opgenomen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl.

De volgende basistekst wordt in het te publiceren persbericht opgenomen:

AFM beboet accountantsorganisatie Baker Tilly Berk voor slechte beheersing integriteitsrisico's

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft op 6 juli 2018 een bestuurlijk boete van € 900.000 opgelegd aan de accountantsorganisatie Baker Tilly Berk N.V. (BTB). De boete is opgelegd omdat BTB van januari 2014 tot mei 2017 geen beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf heeft gewaarborgd.

Integriteit is een belangrijke voorwaarde voor eerlijke en transparante financiële markten. Om integriteit te waarborgen moet een accountantsorganisatie betrokkenheid van haar organisatie bij strafbare feiten en wetsovertredingen tegengaan. Ook kan zij geen relaties aangaan met cliënten die het vertrouwen in de accountantsorganisatie of in de financiële markten kunnen schaden. BTB heeft onvoldoende gedaan om deze integriteitsrisico's te beheersen.

²⁸ Zie Rb Rotterdam 26 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1060; CbB 1 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:352; Rb Rotterdam 20 september 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:8197; Rb Rotterdam 5 september 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:6836; Rb Rotterdam 24 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9420; Rb Rotterdam 3 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8759; Rb Rotterdam 24 juli 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:6173.

²⁹ Zie bijvoorbeeld CbB 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327 en Vr Rb Rotterdam 5 maart 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:1725.

³⁰ Het bericht op Twitter zal bestaan uit de kop van het persbericht en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

³¹ Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

³² Persbureaus en andere personen die zich hebben geabonneerd, ontvangen persberichten van de AFM via news-alerts.

Datum 6 juli 2018

Ons kenmerk [...]

Pagina 48 van 49

Aanleiding onderzoek

De aanleiding voor het onderzoek was de constatering van een aantal ernstige incidenten bij cliënten van BTB. De AFM heeft op basis hiervan bekeken hoe BTB integriteitsrisico's beheerste en hoe zij is omgegaan met het melden, oppakken en voorkomen van incidenten. Gedurende een periode van ruim drie jaar is BTB hierin tekortgeschoten.

Integriteitsrisico's niet in kaart

Integriteitsrisico's werden door BTB niet structureel verzameld, geanalyseerd en gedeeld binnen de organisatie. Daardoor ontbrak het BTB aan het nodige overzicht en inzicht om kwesties van integriteit te beheersen. Er speelden zowel integriteitsrisico's bij cliënten van BTB als binnen haar eigen organisatie. BTB heeft onvoldoende weloverwogen keuzes gemaakt in reactie op sterke aanwijzingen dat cliënten zich schuldig hadden gemaakt aan strafbare feiten. BTB heeft tot slot nagelaten om door een analyse van de incidenten in de toekomst herhaling te voorkomen.

Hoogte van de boete

De AFM legt BTB een boete op van € 900.000. De veelomvattende maatregelen die de accountantsorganisatie de afgelopen periode heeft getroffen om haar bedrijfsvoering op het vereiste niveau te brengen, zijn meegewogen in de bepaling van de hoogte van de boete.

Stand van zaken

Het besluit van de AFM kan door belanghebbende(n) ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.

Journalisten kunnen contact opnemen met Daniëlle de Jong, woordvoerder AFM, via 020 797 2129 of via danielle.de.jong@afm.nl.

Let op: De AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, bovengenoemde publicatietekst wijzigen of aanvullen.

Bij het persbericht op de website wordt onderstaande tabel geplaatst, met de datum van het boetebesluit. Als u bezwaar maakt tegen het boetebesluit, zal de AFM dat bekend maken door in de tabel ook de datum op te nemen waarop het bezwaarschrift is ontvangen.

Stand van zaken						
Boete is opgelegd	Bezwaar		Beroep		Hoger Beroep	
	Ingesteld	Beslissing genomen	Ingesteld	Uitspraak gedaan	Ingesteld	Uitspraak gedaan
6 juli 2018	[datum]					

Datum	6 juli 2018
Ons kenmerk	[...]
Pagina	49 van 49

De bijlage bij dit besluit bevat de volledige tekst van het besluit dat op de website van de AFM openbaar zal worden gemaakt, geschoond van vertrouwelijke informatie. Mocht u van mening zijn dat er desondanks vertrouwelijke tekst in staat die geschoond zou moeten worden, dan verneemt de AFM dat graag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 3 werkdagen na bekendmaking van dit besluit.

Publicatie vindt niet eerder plaats dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het besluit tot boeteoplegging aan BTB bekend is gemaakt. De publicatie wordt opgeschort als BTB verzoekt om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb. Publicatie wordt dan in elk geval opgeschort, totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.

Als BTB om een voorlopige voorziening vraagt, verzoekt de AFM dit per e-mail [...] aan haar door te geven. Als u hiertoe niet overgaat zal de AFM de boete openbaar maken op de wijze als hiervoor toegelicht.

5.3.2. Nadere publicatiemomenten

De AFM is op grond van artikel 67, vijfde lid, Wta verplicht om inzicht te geven in de actuele stand van de procedure, zodra dit redelijkerwijs uitvoerbaar is. De AFM dient de uitkomst van een bezwaarprocedure bekend te maken, alsmede dat (hoger) beroep is ingesteld en de uitkomst daarvan. Deze brief ziet niet op genoemde latere publicaties op grond van artikel 67, vijfde lid, Wta. In een later stadium zult u over nadere publicaties worden geïnformeerd.

6. Bezwaarmogelijkheid

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS, Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per fax (faxnummer 020-797 3835) of per e-mail (e-mailadres bezwarenbox@afm.nl) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht (www.afm.nl/bezwaar). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM faxnummers of AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Assistent boetefunctionaris

[was getekend]
Plaatsvervangend boetefunctionaris