

Openbare versie
[gemachtigden KC Audit]

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	1 van 67
Kopie aan	[gemachtigden KC Audit]
Telefoon	[...]
E-mail	[...]
Betreft	Beslissing op bezwaar KC Audit & Assurance Services B.V.

Geachte [gemachtigden KC Audit],

Bij besluit van 30 april 2025 (kenmerk: [...]) heeft de Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) aan KC Audit & Assurance Services B.V. (**KC Audit**) een bestuurlijke boete van €250.000 opgelegd wegens het overtreden van artikel 5, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties (**Wta**) in de periode van 22 februari 2023 tot en met in ieder geval 12 februari 2024 (**de Periode**). Als onderdeel van het boetebesluit heeft de AFM een publicatiebesluit genomen, inhoudende openbaarmaking van het boetebesluit na bekendmaking daarvan (het boetebesluit en het publicatiebesluit, hierna tezamen: **het Boetebesluit**). Tegen het Boetebesluit heeft u namens KC Audit bezwaar gemaakt. De AFM heeft besloten het Boetebesluit in stand te laten. In deze brief wordt uitgelegd hoe de AFM tot haar oordeel is gekomen.

Conclusie

KC Audit heeft geen vergunning van de AFM voor het verrichten van wettelijke controles in de zin van artikel 5, eerste lid, van de Wta. Het is KC Audit dus niet toegestaan wettelijke controles te verrichten. De AFM is ook na heroverweging van oordeel dat KC Audit artikel 5, eerste lid, Wta heeft overtreden. Zo heeft KC Audit in strijd met dit artikel in ieder geval negen wettelijke controles verricht en de wettelijke controleopdrachten daartoe aanvaard. De werkzaamheden die in dat kader zijn verricht, heeft zij zelf binnen haar eigen stelsel uitgevoerd. Het was, anders dan KC Audit in bezwaar stelt, niet de vergunninghoudende [accountantsorganisatie X] die de wettelijke controles heeft verricht. Van betrokkenheid aan de zijde van [accountantsorganisatie X], als vergunninghouder met bijkomende verantwoordelijkheden, is niet gebleken. [Accountantsorganisatie X] aanvaardde de opdrachten niet, en verrichtte de opdrachten niet. KC Audit deed alles rond het verrichten van de wettelijke controle zelf. Gelet op de ernst van de overtreding en het belang van naleving van de vergunningplicht, is het opleggen van een bestuurlijke boete opportuun.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 2 van 67

De beslissing op bezwaar met deze conclusie is als volgt opgebouwd. In paragraaf I beschrijft de AFM de procedure. Paragraaf II bevat een verwijzing naar relevante feiten en omstandigheden en in paragraaf III beschrijft de AFM kort de gronden van bezwaar. In paragraaf IV licht de AFM de achtergrond van het Boetebesluit toe. In paragraaf V geeft de AFM een beoordeling van de gronden van bezwaar. In paragraaf VI staat het besluit van de AFM. Paragraaf VII bevat de rechtsgangverwijzing. Tot slot heeft paragraaf VIII betrekking op de publicatieplicht van de AFM.

I. Procedure

1. Bij brief van 22 oktober 2024 (kenmerk: [...]) heeft de AFM haar voornemen kenbaar gemaakt om aan KC Audit een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 5, eerste lid, Wta en KC Audit in de gelegenheid gesteld hierop haar zienswijze te geven (**het Boetevoornemen**). Het Boetevoornemen is voorzien van een onderzoeksrapport (**het Onderzoeksrapport**, kenmerk: [...]).
2. Op 3 december 2024 hebben [gemachtigden KC Audit] als gemachtigde namens KC Audit een schriftelijke zienswijze op het Boetevoornemen ingediend (**de Zienswijze**). KC Audit heeft de Zienswijze op 11 december 2024 mondeling toegelicht.
3. Bij besluit van 30 april 2025 (kenmerk: [...]) heeft de AFM het Boetebesluit genomen, waarmee aan KC Audit een bestuurlijke boete van €250.000 is opgelegd, wegens overtreding van artikel 5, eerste lid, Wta in de Periode.
4. Bij brief van 1 mei 2025 heeft u als gemachtigde namens KC Audit pro forma bezwaar gemaakt tegen het Boetebesluit (**het Pro forma bezwaarschrift**). Ook heeft u die dag de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam verzocht om een voorlopige voorziening te treffen, inhoudende schorsing van het publicatiebesluit (**het Verzoek**).
5. Bij brief van 7 mei 2025 (kenmerk: [...]) heeft de AFM de ontvangst van het pro forma bezwaarschrift bevestigd. In diezelfde brief heeft de AFM KC Audit in de gelegenheid gesteld om de gronden van bezwaar aan te vullen, tot vier weken na de dag van verzending van de uitspraak op het Verzoek, onder opschorting van de beslistermijn. De AFM heeft in deze brief ook gevraagd of KC Audit gebruik wenst te maken van het recht om gehoord te worden.
6. Op 28 juli 2025 heeft u het Verzoek ingetrokken, waarna de AFM op 31 juli 2025, conform het publicatiebesluit het Boetebesluit en een persbericht daarover op haar website heeft gepubliceerd.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 3 van 67

7. Bij brief van 30 juli 2025 (kenmerk: [...]) heeft de AFM aan u bevestigd dat de gronden van bezwaar aangevuld kunnen worden door KC Audit tot vier weken na de datum van intrekking van het Verzoek.
8. De gronden van het bezwaar zijn bij brief van 25 augustus 2025 aangevuld (**het Bezwaarschrift**). Daarbij is door u aangegeven dat KC Audit gehoord wil worden over haar bezwaar.
9. Op 26 augustus 2025 heeft de AFM per e-mail de ontvangst bevestigd van het Bezwaarschrift en heeft de AFM u gevraagd om verhinderdatums door te geven voor het plannen van een hoorzitting in de periode van 15 september tot en met 3 oktober 2025.
10. Bij e-mail van 1 september 2025 heeft u aangegeven dat het voor zowel u als gemachtigde, als KC Audit, niet mogelijk is om aanwezig te zijn bij een hoorzitting in de door de AFM voorgestelde periode. Daarbij heeft u voorgesteld de hoorzitting in de week van 10 november 2025 plaats te laten vinden en heeft u aangegeven bereid te zijn in te stemmen met een verlenging van de beslistermijn van de AFM voor zover nodig.
11. De AFM heeft op 4 september 2025 per e-mail gereageerd dat zij akkoord kan gaan met een hoorzitting in de week van 6 oktober, maar geen aanleiding ziet voor het nog later laten plaatsvinden van de hoorzitting.
12. Op 8 september 2025 heeft u de AFM nogmaals verzocht de hoorzitting in de week van 10 november plaats te laten vinden. U heeft daarbij toegelicht waarom u en KC Audit niet beschikbaar zijn in de door de AFM voorgestelde periode, en dat u bij het bepalen van uw alternatief getracht heeft een datum te vinden die zo dicht mogelijk volgt op de door de AFM voorgestelde periode.
13. Op 12 september 2025 heeft de AFM u per e-mail laten weten bereid te zijn een hoorzitting te plannen op 12 november 2025, onder voorwaarde van uw akkoord voor een verlenging van de beslistermijn tot en met 14 januari 2026.¹ Dezelfde dag bent u per e-mail akkoord gegaan met de genoemde verlenging van de beslistermijn. Per brief van 15 september (kenmerk: [...]) heeft de AFM u uitgenodigd voor een hoorzitting op 12 november 2025.
14. Bij e-mail van 30 oktober 2025 heeft u aangegeven dat KC Audit heeft besloten af te zien van het gebruik van haar recht om gehoord te worden. Daarbij heeft u aangegeven dat KC Audit bij de AFM een verzoek zal indienen tot matiging van de opgelegde boete op basis van het draagkrachtbeginsel.

¹ Zoals mogelijk volgens artikel 7:10, vierde lid, aanhef en onder b, Awb.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 4 van 67

15. Op 13 november 2025 heeft u namens KC Audit per e-mail bij de AFM een verzoek ingediend tot matiging van de opgelegde boete op basis van het draagkrachtbeginsel (**het Matigingsverzoek**). De AFM heeft de ontvangst van dit verzoek op 17 november 2025 bevestigd.
16. Op 27 november 2025 heeft de AFM KC Audit in de gelegenheid gesteld om desgewenst aanvullende informatie te verstrekken ten behoeve van de beoordeling van het Matigingsverzoek.
17. Op 23 december 2025 heeft u namens KC Audit per e-mail aanvullende informatie verstrekt ten behoeve van de beoordeling van het Matigingsverzoek.
18. De AFM heeft u op 24 december 2025 verzocht in te stemmen met een verlenging van de uiterlijke beslistermijn tot en met woensdag 4 februari. Dit verzoek is gedaan omdat het, gelet op de vakantieperiode, voor de AFM niet mogelijk was de aangeleverde gegevens zorgvuldig te beoordelen en deze volledig te betrekken bij de besluitvorming binnen de beslistermijn die afliep op 14 januari 2026. U heeft dezelfde dag met dit verzoek ingestemd.²

II. Feiten en omstandigheden

19. Deze beslissing op bezwaar is gebaseerd op de feiten, zoals die zijn opgenomen in het Boetebesluit. De AFM verwijst specifiek naar de feiten als opgenomen in paragrafen 4.1 tot en met 4.8 van het Boetebesluit. De feiten die zijn genoemd in het Boetebesluit moeten hier, voor zover zij niet worden herhaald, als herhaald en ingelast worden beschouwd. Voor zover KC Audit in het kader van haar bezwaargronden gestelde feiten naar voren brengt, worden die behandeld bij de reactie op die bezwaargronden. Ter inleiding wordt hieronder kort ingegaan op de aanleiding voor het onderzoek naar KC Audit door de AFM.

Algemeen

20. KC Audit is op 9 december 2022 opgericht, met als doel om te gaan opereren als accountantsorganisatie.³

Vergunningaanvraag KC Audit en aanleiding onderzoek

21. Op 17 oktober 2023 heeft KC Audit per e-mail aan de AFM gemeld een vergunning tot het verrichten van wettelijke controles aan te willen vragen en daarvoor uitgenodigd te willen worden voor een oriënterend gesprek. De AFM heeft in de daaropvolgende correspondentie KC Audit uitgenodigd voor

² Idem.

³ Zie document 21. 20240930-KC Audit - Uittreksels - Company.info van de op de zaak betrekking hebbende stukken (**ODZBHS**).

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	5 van 67

een oriënterend gesprek, en KC Audit gewezen op feitelijk onjuiste teksten op haar website die volgens de AFM suggereerden dat KC Audit bevoegd was om wettelijke controles te verrichten.

22. Zo heeft de AFM KC Audit op 20 oktober 2023 per e-mail gewezen op de volgende passage op de website van KC Audit: “*KC Audit is being registered with the Netherlands Authority for the Financial Markets (...)*” en heeft zij KC Audit verzocht te bevestigen dat er tot op dat moment geen wettelijke controles waren uitgevoerd door KC Audit. KC Audit heeft dezelfde dag gereageerd dat er door KC Audit nog geen controleopdrachten waren uitgevoerd en dat potentiële wettelijke controlecliënten ondergebracht werden bij [accountantsorganisatie X] (een accountantsorganisatie die beschikte over een Wta-vergunning). Daar werden de opdrachten volgens KC Audit onder het stelsel van kwaliteitsbeheersing en -bewaking van [accountantsorganisatie X] uitgevoerd, tot het moment dat een Wta-vergunning door KC Audit zou zijn verkregen.⁴
23. Op 27 oktober 2023 heeft de AFM KC Audit per e-mail gewezen op een passage op haar website waarin werd vermeld dat KC Audit een “*officially regulated audit firm*” was. Hierop heeft KC Audit 31 oktober 2023 gereageerd met het bericht dat ze de website nog eens kritisch hebben doorgenomen en het nodige hebben aangepast.
24. Op 9 november 2023 heeft de AFM een oriënterend gesprek gehad met KC Audit over een mogelijke vergunningaanvraag, waarna de AFM op 14 november enkele aandachtspunten en risico’s met KC Audit heeft gedeeld die de AFM identificeerde naar aanleiding van dat gesprek.⁵
25. KC Audit heeft uiteindelijk op 23 december 2023 bij de AFM een aanvraag ingediend voor een vergunning.
26. Op 25 januari 2024 heeft de AFM KC Audit geïnformeerd over meldingen die de AFM had ontvangen over de overdracht van wettelijke controlecliënten die zouden zijn geaccepteerd door KC Audit.⁶ De AFM gaf aan daarover in gesprek te willen met KC Audit en als voorbereiding op dat gesprek graag de opdrachtbevestigingen te willen ontvangen die waren uitgestuurd door zowel [accountantsorganisatie X] als KC Audit in de periode van 1 januari tot en met dat moment.⁷

⁴ Zie document 01. 20231020-MAIL-Bevestiging KC geen weco wkzh 20 okt van de ODZBHS.

⁵ Zie document 02. 20231114-MAIL-Terugkoppeling oriënterend gesprek vergunningaanvraag KC Audit van de ODZBHS.

⁶ Op grond van artikel 13, derde lid, Besluit toezicht accountantsorganisaties (**Bta**) zijn accountantsorganisaties verplicht ervoor zorg te dragen dat de tussentijdse beëindiging dan wel de intrekking van een opdracht tot het verrichten van een wettelijke controle door de voor de controle verantwoordelijke externe accountant wordt gemeld aan de AFM, indien bekend onder opgave van een afdoende motivering voor de beëindiging dan wel de intrekking.

⁷ Zie document 03. 20240125-MAIL-Uitnodiging tot gesprek van de ODZBHS.

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	6 van 67

27. Op 2 februari 2024 heeft de AFM van KC Audit vierentwintig opdrachtbrieven (ook wel *engagement letters*) ontvangen. De opdrachtbrieven hebben betrekking op de uitvoering van in totaal tweeëndertig wettelijke controles variërend over de boekjaren 2019 tot en met 2023.⁸
28. Op 28 februari 2024 heeft de AFM aangekondigd een onderzoek te gaan verrichten naar de naleving van artikel 5, eerste lid, Wta door KC Audit. Daarbij is KC Audit verzocht om de overeenkomst over de samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] aan de AFM te verstrekken. Verder is KC Audit verzocht om informatie te verstrekken over de controleopdrachten bij de volgende vijf van de hierboven bedoelde vierentwintig controlecliënten (**de Vijf controlecliënten**):⁹
1. [Controlecliënt 1] – boekjaar [jaartal], [jaartal] en [jaartal].
 2. [Controlecliënt 2] – boekjaar [jaartal].
 3. [Controlecliënt 3] – boekjaar [jaartal] en [jaartal].
 4. [Controlecliënt 4] – boekjaar [jaartal] en [jaartal].
 5. [Controlecliënt 5] – boekjaar [jaartal].
29. Op 15 maart 2024 heeft KC Audit op het informatieverzoek gereageerd.¹⁰ Desgevraagd heeft KC Audit op 21 maart 2024¹¹ en 23 april 2024¹² ontbrekende en aanvullende informatie verstrekt.

⁸ Zie documenten 04.01 t/m 04.24 van de ODZBHS.

⁹ Zie document 05. 20240228-UIT-ReJk-24027752 Informatieverzoek KC Audit van de ODZBHS.

¹⁰ Zie document 06.00A 20240315-IN-Begeleidende brief informatieverzoek AFM en documenten 06. t/m 06.17 van de ODZBHS.

¹¹ Zie documenten 08.01 t/m 09 van de ODZBHS.

¹² Zie documenten 12.01 t/m 15 van de ODZBHS.

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	7 van 67

III. Bezwaar

30. Samengevat en zakelijk weergegeven bevat het Bezwaarschrift de volgende gronden:
- A. (primair) KC Audit heeft geen vergunningplichtige activiteiten verricht en er is derhalve geen sprake van een overtreding van artikel 5 Wta;
 - B. (subsidiar) voor zover geoordeeld zou moeten worden dat er sprake is geweest van het verrichten van vergunningplichtige activiteiten door KC Audit – hetgeen volgens haar niet het geval is –, is het opleggen van een bestuurlijke boete voor de desbetreffende overtreding niet opportuun; en
 - C. (meer subsidiar) voor zover wordt bepaald dat het boetebesluit niet onrechtmatig is, zou slechts een sterk gematigd boetebedrag passend zijn.

In het Pro forma bezwaarschrift wordt eveneens pro forma bezwaar gemaakt tegen het publicatiebesluit dat onderdeel is van het Boetebesluit. Ten aanzien van dit bezwaar zijn bij het Bezwaarschrift geen gronden ingediend.

IV. Achtergrond van het Boetebesluit

31. Alvorens nader in te gaan op de bezwaargronden van KC Audit, licht de AFM toe waarom zij het Boetebesluit heeft genomen.

Belang van de vergunningplicht

32. Artikel 5, eerste lid, van de Wta bepaalt dat het verboden is om een wettelijke controle te verrichten zonder een daartoe verkregen vergunning van de AFM.
33. Het verrichten van wettelijke controles is *uitsluitend* voorbehouden aan vergunninghoudende accountantsorganisaties.¹³ Daarmee wordt de verantwoordelijkheid van de vergunninghoudende accountantsorganisatie onderstreept. Die verantwoordelijkheid houdt mede in dat de vergunninghoudende organisatie er zorg voor draagt dat de voor hem werkzame en/of aan hem verbonden accountants voldoen aan de voor hen geldende verplichtingen in de Wta.¹⁴ Dit is van belang, omdat zodoende ook het vertrouwen in het handelen van de accountant en de accountantsverklaring kan worden gewaarborgd.¹⁵

¹³ Kamerstukken II 2003/04, 29 658, nr. 3, p. 46.

¹⁴ Zie artikel 14 Wta.

¹⁵ Zie ook Rb. Rotterdam, 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 8.1-8.2.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 8 van 67

34. Het stelsel van vergunningverlening in de Wta vormt een essentiële waarborg voor de kwaliteit, onafhankelijkheid en integriteit van wettelijke controles. Alleen accountantsorganisaties die aantoonbaar voldoen aan de in de Wta gestelde eisen ten aanzien van het systeem van kwaliteitsbeheersing, onafhankelijkheid en integriteit komen in aanmerking voor een vergunning.¹⁶ Zonder vergunning is niet vastgesteld of een accountantsorganisatie aan de in de Wta gestelde eisen voldoet. Evenmin kan de AFM toezicht houden op die accountantsorganisatie, aangezien voorschriften uit de Wta enkel van toepassing zijn op accountantsorganisaties waaraan een vergunning is verleend.¹⁷
35. Het drempelverhogende effect dat van de vergunningplicht uitgaat, is een door de wetgever erkend en gewenst effect geweest: accountsorganisaties die het basisniveau om in aanmerking te komen voor een vergunning niet halen, worden geacht hun controleactiviteiten te stoppen.¹⁸ De wetgever heeft met de invoering van de vergunningplicht erkend dat een vergunningstelsel op zichzelf een relatief ingrijpend instrument voor (preventief) toezicht is, maar daarvoor waren goede redenen, gegeven het aanknopingspunt van het toezicht (op de accountantsorganisaties) dat bestuursrechtelijk van aard is en het onderkende publiek belang.¹⁹
36. Het belang van naleving van de vergunningplicht is hiermee een gegeven, en overtreding van de vergunningplicht wordt aangemerkt als een ernstige overtreding.²⁰ Illegaliteit dient te allen tijde worden tegengegaan, en bij overtreding van de verbodsbepaling uit artikel 5, eerste lid, van de Wta heeft de wetgever het passend geacht om een boete van de hoogste categorie op te leggen.²¹ Mede tegen deze achtergrond kan een accountantsorganisatie nimmer lichtzinnig omgaan met deze kernverplichting in de Wta en de dienaangaande op haar rustende verplichtingen.

¹⁶ *Kamerstukken II 2003/04*, 29 658, nr. 3, p. 47.

¹⁷ Zie artikel 13 Wta.

¹⁸ *Kamerstukken II 2003/04*, 29 658, nr. 3, p. 40.

¹⁹ *Kamerstukken II 2003/04*, 29 658, nr. 3, p. 15.

²⁰ Zie Rb. Rotterdam 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 14.1.

²¹ Artikel 54 lid 2 Wta jo. artikel 14 Besluit bestuurlijke boetes financiële sector.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 9 van 67

Reikwijdte verbod artikel 5, eerste lid, Wta

37. De reikwijdte van het verbod uit artikel 5, eerste lid, Wta laat zich als volgt duiden. De accountantsorganisatie gaat de overeenkomst aan met de controlecliënt en wijst een externe accountant aan die de wettelijke controle uitvoert en uiteindelijk de accountantsverklaring ondertekent.²² De aangewezen externe accountant is verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht *namens de accountantsorganisatie* en ondertekent de accountantsverklaring.²³ Hoewel de externe accountant de verantwoordelijkheid draagt voor de uiteindelijke accountantsverklaring, heeft de accountantsorganisatie ook een *eigen verantwoordelijkheid* voor de kwaliteit van de uitvoering van de wettelijke controle.²⁴ De accountantsorganisatie dient zijn organisatie zodanig in te richten dat de kwaliteit van de wettelijke controle is geborgd.²⁵
38. Het verbod van artikel 5, eerste lid, van de Wta op het verrichten van wettelijke controles zonder vergunning, beperkt zich niet slechts tot een verbod op het afgeven van een accountantsverklaring, maar ziet op *alle werkzaamheden* die tot de wettelijke controle behoren. Of een accountantsorganisatie werkzaamheden voor een wettelijke controle verricht, wordt bepaald door de opdracht op basis waarvan de accountantsorganisatie de werkzaamheden verricht. Zoals tevens blijkt uit jurisprudentie vallen werkzaamheden *ter voorbereiding* van de wettelijke controle die leidt tot het afgeven van een accountantsverklaring ook onder het verbod van artikel 5 van de Wta. Dit geldt ook als een accountantsorganisatie vóór de formele aanvaarding van de controleopdracht al met haar werkzaamheden begint.²⁶
39. Het verbod van artikel 5 van de Wta heeft dus in ieder geval betrekking op het, in het kader van een wettelijke controle, wettelijk verplicht gestelde cliëntopdracht- en acceptatieproces, het aanvaarden van de opdracht tot het verrichten van de wettelijke controle, het uitvoeren onder diens verantwoordelijkheid van de wettelijke controle, alsmede overige werkzaamheden ten behoeve van het verrichten en afronden van de wettelijke controle.

²² Artikel 14, eerste lid, Besluit toezicht accountantsorganisaties. Zie ook *Stb.* 2006, 380 (Nota van Toelichting), p. 37-38.

²³ *Stb.* 2006, 380 (Nota van Toelichting), p. 37-38.

²⁴ *Stb.* 2006, 380 (Nota van Toelichting), p. 37-38.

²⁵ *Stb.* 2016, 507 (Nota van Toelichting), p. 15.

²⁶ Zie Rb. Rotterdam, 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 10.1-10.2.

Handelswijze KC Audit

40. KC Audit heeft geen vergunning van de AFM voor het verrichten van wettelijke controles in de zin van artikel 5, eerste lid, van de Wta. Het was KC Audit dus niet toegestaan wettelijke controles te verrichten.
41. De AFM heeft in het Boetebesluit, kort gezegd, vastgesteld dat KC Audit de opdracht tot het verrichten van een wettelijke controle in negen gevallen bij de Vijf controlecliënten heeft aanvaard. Ook heeft de AFM vastgesteld dat andere (voorbereidende) werkzaamheden door KC Audit zijn verricht en dat overige documentatie en omstandigheden dit onderschrijven.
42. KC Audit heeft reeds in de Zienswijze naar voren gebracht dat er volgens haar altijd sprake is geweest van een geoorloofde samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X], in lijn met de scenario's als benoemd in het AFM Rapport 'Samenwerking bij de uitvoering van wettelijke controles vereist waarborgen' (**AFM Rapport**)²⁷, waarbij [accountantsorganisatie X] de wettelijke controles heeft uitgevoerd van door KC Audit aangeleverde cliënten en KC Audit op haar beurt [accountantsorganisatie X] ondersteunde bij de uitvoering van die taak.
43. KC Audit heeft echter feitelijk gehandeld zoals overeengekomen op 16 december 2022 rond de oprichting van KC Audit (**Overeenkomst 1**). Overeenkomst 1 is aangegaan tussen [onderneming X] (vertegenwoordigd door haar bestuurder [bestuurder]), [onderneming Y] (vertegenwoordigd door haar bestuurder [bestuurder]), [onderneming B] (vertegenwoordigd door haar bestuurder [bestuurder]) en [onderneming A] (vertegenwoordigd door haar bestuurder [A]; deze laatste vennootschap niet te verwarren met [accountantsorganisatie X], waarvan [A] eveneens eigenaar is) (gezamenlijk: **de partners**).
44. Met Overeenkomst 1 zijn de partijen overeengekomen dat zij per 1-1-2023 willen samenwerken om te komen tot een nieuwe accountantsorganisatie, KC Audit. Daarbij is, kort gezegd, afgesproken dat [onderneming X], [onderneming Y] en [onderneming B] hun bestaande netwerk, contacten, cliënten en personeel uit andere ondernemingen ter beschikking zullen stellen aan KC Audit. [Onderneming A] brengt de bestaande omzet van [accountantsorganisatie X] in en stelt de AFM-vergunning van [accountantsorganisatie X] 'ter beschikking' aan KC Audit, "*in eerste instantie zo nodig door controles uitgevoerd door de nieuwe vennootschap [lees: KC Audit] te voorzien van een controleverklaring van [accountantsorganisatie X]*", totdat KC Audit een vergunning heeft gekregen. De winstgerechtigde aandelen worden verdeeld over de partners, met uitzondering van [onderneming A], en [onderneming

²⁷ AFM, 'Samenwerking bij de uitvoering van wettelijke controles vereist waarborgen', 1 september 2022, zie: <https://www.afm.nl/nl-nl/sector/actueel/2022/september/samenwerking-accountantsorganisaties-waarborgen>.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 11 van 67

A] ontvangt een maandelijkse vergoeding van EUR 125 per gewerkt declarabel direct uur ten behoeve van cliënten van KC Audit, “*op basis van een maandelijkse management fee*”. Ook is afgesproken dat [onderneming A] (lees: [A]) en nog nieuw te benoemen partners als Registeraccountants naar buiten toe de externe accountants/auditors/audit partners van KC Audit worden.²⁸

45. Uit de Wta en de daarop gebaseerde regelgeving volgen specifieke voorwaarden die in acht moeten worden genomen bij het uitbesteden van werkzaamheden door accountantsorganisaties, alsook bij de samenwerkingsvormen die aan de orde kwamen in het AFM Rapport. Bij de kennisneming van die voorwaarden wordt al snel duidelijk dat in dit geval, met de handelswijze van KC Audit, geen sprake is van de scenario’s als genoemd in het AFM Rapport, of van uitbesteding, en dat KC Audit, in contrast met deze scenario’s de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, zelfstandig (en ten behoeve van zichzelf) heeft uitgevoerd.

Van uitbesteding of een geoorloofde samenwerking was met de handelswijze van KC Audit geen sprake

46. Hoewel uitbesteding van werkzaamheden door een accountantsorganisatie²⁹, alsook samenwerkingsvormen tussen de vergunninghoudende accountantsorganisatie en een niet-vergunninghoudend accountantskantoor, niet zijn uitgesloten, maakt die mogelijkheid – gezien de verantwoordelijkheden van de accountantsorganisatie – vanzelfsprekend niet dat elke vorm van samenwerking is toegestaan. De wetgever heeft in dit kader verduidelijkt dat het mogelijk is dat de vergunninghoudende accountantsorganisatie *voor een deel* gebruik maakt van een andere organisatie. Het is dus mogelijk dat de vergunninghoudende accountantsorganisatie onder voorwaarden de wettelijke controle feitelijk *niet volledig* zelf uitvoert. Dat laat onverlet de verantwoordelijkheid die te allen tijde bij de vergunninghoudende accountantsorganisatie belegd dient te zijn, zoals ook door de wetgever wordt benadrukt.³⁰ Deze lijn is door de rechtbank Rotterdam bevestigd.³¹ De vergunninghouder dient, ter waarborging van de toepassing van zijn stelsel, de door hem gestelde voorwaarden waarbinnen de derde bepaalde werkzaamheden uitvoert, feitelijk effectief te (kunnen) bewaken.

²⁸ Zie document 14.03 20240423-IN-NR 3. KC Audit Assurance Services en [accountantsorganisatie X] – overeenkomst.21122022 van de ODZBHS.

²⁹ Uitbesteding is niet gedefinieerd in de Wta. Op basis van normaal spraakgebruik kan in dit kader gedacht worden aan het door een accountantsorganisatie verlenen van een opdracht aan een derde tot het ten behoeve van die accountantsorganisatie verrichten van werkzaamheden, die deel uitmaken van of voortvloeien uit het uitoefenen van haar bedrijf.

³⁰ Zie Stb. 2006, 380, p. 35: “[...] Het kan zijn dat de accountantsorganisatie de controle niet volledig zelf uitvoert en voor een deel van de controlewerkzaamheden gebruik maakt van een andere organisatie. [...] Dit laat overigens onverlet dat de accountantsorganisatie die de controleopdracht uitvoert voor de controlecliënt de volledige verantwoordelijkheid behoudt voor de wettelijke controle. [...]”.

³¹ Rb. Rotterdam, 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:3855, r.o. 10.3.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 12 van 67

47. In het geval dat een accountantsorganisatie het uitbesteden van werkzaamheden overweegt, of overweegt samen te werken met een niet-vergunninghoudend accountantskantoor, zijn beperkingen gelegen in voorschriften in de Wta. Een vergunninghoudende accountantsorganisatie krijgt een opdracht tot het verrichten van een wettelijke controle, en sluit daartoe een overeenkomst met de controlecliënt.³² Voor elke wettelijke controle wijst de vergunninghoudende accountantsorganisatie een voor haar werkzame of aan haar verbonden externe accountant aan die de wettelijke controle uitvoert.³³ De vergunninghoudende accountantsorganisatie beschikt over een eigen stelsel van kwaliteitsbeheersing.³⁴ Het stelsel van kwaliteitsbeheersing bevat onder andere procedures, beschrijvingen en standaarden die ten doel hebben de naleving door de vergunninghoudende accountantsorganisatie te waarborgen van op haar toepasselijke Wta- en lagere regelgeving.³⁵ Ook ziet het stelsel van kwaliteitsbeheersing op beroepsregelgeving die geldt voor de externe accountant, omdat de accountantsorganisatie zorg moet dragen voor de naleving van die beroepsregelgeving. Daarmee maken alle procedures, beschrijvingen en standaarden, die binnen een accountantsorganisatie worden gehanteerd voor de naleving van de geldende wetgeving, en voor de naleving van het stelsel zelf, deel uit van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. De procedures, beschrijvingen en standaarden kunnen op schrift zijn gesteld, of bijvoorbeeld zijn vervat in software waarvan de accountantsorganisatie een licentie heeft aangekocht. Een standaard voor de inrichting van een controledossier maakt deel uit van het stelsel van kwaliteitsbeheersing.³⁶ De controlesoftware waarvan een vergunninghoudende accountantsorganisatie een licentie aanschaf, en die zij hanteert om de gegevens en bescheiden vast te leggen waarop de externe accountant zijn verklaring baseert, maakt onderdeel uit van deze standaard, en daarmee van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. De vergunninghoudende accountantsorganisatie waarborgt de naleving van haar stelsel.³⁷ Het begrip «waarborgt» impliceert dat de accountantsorganisatie de naleving kan garanderen. Uit de betekenis van het stelsel vloeit voort dat uitbesteding door een accountantsorganisatie van werkzaamheden aan derden, onverlet laat dat de accountantsorganisatie in de praktijk *zelf* garandeert dat daarbij *haar* procedures, beschrijvingen en standaarden, om te komen tot naleving van de geldende wetgeving, worden toegepast. Een vergunninghoudende accountantsorganisatie richt mede bij de invulling van deze verplichtingen, haar bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van haar bedrijf waarborgt.³⁸

³² De controlecliënt is de onderneming of instelling die aan een accountantsorganisatie opdracht geeft tot een wettelijke controle (zie artikel 1, eerste lid, onder e, van de Wta).

³³ Artikel 14, eerste lid, van het Bta.

³⁴ Artikel 18, eerste lid, van de Wta.

³⁵ Artikel 8a, eerste lid, van het Bta.

³⁶ Artikel 8a, eerste lid jo. artikel 11, tweede lid, van het Bta.

³⁷ Artikel 22 van het Bta.

³⁸ Artikel 21, eerste lid, van de Wta.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 13 van 67

48. Een en ander leidt er onder meer toe dat de vergunninghoudende accountantsorganisatie die een opdracht krijgt tot het verrichten van een wettelijke controle, zelf de overeenkomst daartoe aangaat met de controlecliënt. De externe accountant die door de vergunninghoudende accountantsorganisatie wordt aangewezen voor de uitvoering van de wettelijke controle³⁹, is werkzaam bij de vergunninghoudende accountantsorganisatie of (via een overeenkomst van opdracht) aan haar verbonden⁴⁰. De wettelijke controle wordt verricht met toepassing van het stelsel van kwaliteitsbeheersing van de vergunninghoudende accountantsorganisatie, waarvan de standaard voor de inrichting van een controledossier (onder meer de controlesoftware) deel uitmaakt.
49. Zoals hiervoor benoemd bij de handelswijze, verwijst KC Audit in de Zienswijze, en wederom in haar Bezwaarschrift, naar het AFM Rapport. Hieronder gaat de AFM kort in op het AFM Rapport, waarna de AFM terugkomt op de genoemde voorwaarden bij uitbesteding en samenwerking die, ook bij een dergelijke samenwerking, voortvloeien uit genoemde voorschriften in de Wta (zie ook hierna, randnummer 71 e.v.).
50. Het AFM Rapport uit 2022 ziet op een verkennend onderzoek, niet met het oogmerk te toetsen aan wettelijke normen, maar om weer te geven hoe destijds in de markt in de praktijk enkele samenwerkingsvormen waren ingericht, met de daaraan verbonden kansen en risico's. Twee samenwerkingsvormen worden in het AFM Rapport onderscheiden. De *minder vergaande vorm* bestaat uit niet meer dan een onderneming die een klant aandraagt bij een vergunninghoudende accountantsorganisatie. Die laatste verricht vervolgens zelfstandig de wettelijke controle voor de aangedragen klant.⁴¹ De in het rapport beschreven *vergaande vorm van samenwerking*, ziet erop dat de vergunninghoudende accountantsorganisatie wettelijke controles verricht, waarbij een deel of alle personen die betrokken zijn bij de uitvoering van de wettelijke controle⁴² niet werkzaam zijn voor, maar (alleen) verbonden zijn aan de vergunninghoudende accountantsorganisatie (via een overeenkomst van opdracht). In die in het AFM Rapport beschreven situaties blijft gelden dat de vergunninghoudende accountantsorganisatie aan bovengenoemde, uit de Wta voortvloeiende, voorwaarden voldoet.

³⁹ Artikel 14, eerste lid, van het Bta.

⁴⁰ Artikel 1, eerste lid, onder f, van de Wta. Zie ook *Kamerstukken II, 2003/04, 29 658, nr. 3, p. 47: "Met externe accountants die aan een accountantsorganisatie zijn verbonden worden accountants bedoeld die controles verrichten op basis van een andere overeenkomst dan een arbeidsovereenkomst met de accountantsorganisatie."*

⁴¹ AFM Rapport, par. 2.2, p. 3.

⁴² In het AFM Rapport wordt in dit kader verwezen naar de externe accountant en 'medewerkers'. De term 'medewerkers' heeft hier de betekenis die daaraan in de Bta wordt toegekend: "*externe accountants en overige personen die werkzaam zijn bij of verbonden zijn aan een accountantsorganisatie en die zijn betrokken bij de uitvoering van wettelijke controles;*"

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 14 van 67

51. De handelswijze van KC Audit was niet te vergelijken met één van deze twee samenwerkingsvormen en voldoet niet aan de voorwaarden die voortvloeien uit de Wta. In het kader van de wettelijke controles die aan het Boetebesluit ten grondslag liggen, heeft KC Audit immers via de opdrachtbrieven *zelf* de wettelijke controleopdracht geaccepteerd en werd KC Audit door de controlecliënt voor haar diensten betaald. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. Daarnaast was de externe accountant, [B], via een overeenkomst van opdracht verbonden aan KC Audit (en niet aan [accountantsorganisatie X], daarmee bestond geen overeenkomst). De externe accountant werd dus door KC Audit betaald. KC Audit heeft haar eigen stelsel van kwaliteitsbeheer gehanteerd, bijvoorbeeld door een licentie aan te kopen voor controlesoftware, die door haar is gehanteerd als standaard voor de inrichting van haar controledossier. Dit geldt ook voor de cliëntacceptatiesoftware die KC Audit voor de wettelijke controles heeft gebruikt. Daarvoor beschikten aan KC Audit gelieerde ondernemingen over een licentie.
52. De enige link naar [accountantsorganisatie X] zijn de controleverklaringen die [B] op naam van [accountantsorganisatie X] heeft afgegeven. Zoals genoemd was [B] ten tijde van de aan het Boetebesluit ten grondslag gelegde overtreding alleen aan KC Audit verbonden (via een overeenkomst van opdracht). De Wta schrijft voor dat de externe accountant de accountantsverklaring op eigen naam ondertekent en daarbij de accountantsorganisatie vermeldt waarbij hij werkzaam is of waaraan hij is verbonden. De externe accountant was niet aan [accountantsorganisatie X] verbonden, zodat de verwijzing in de controleverklaringen naar [accountantsorganisatie X] ten onrechte heeft plaatsgevonden.
53. De verwijzing door [B] naar [accountantsorganisatie X] in de controleverklaringen is wel in lijn met de afspraken die de partners op 16 december 2022 met elkaar in Overeenkomst 1 hebben gemaakt.⁴³ Daarin is opgenomen dat KC Audit wettelijke controles verricht, en dat [accountantsorganisatie X] die wettelijke controles voorziet van een controleverklaring. In de praktijk heeft [B], hoewel niet verbonden aan [accountantsorganisatie X], met instemming van [accountantsorganisatie X] de naam van [accountantsorganisatie X] vermeld in zijn controleverklaringen. De controleverklaring die de externe accountant op naam van [accountantsorganisatie X] heeft afgegeven, is daarmee de enige link naar [accountantsorganisatie X].
54. Het was [onderneming A] (bestuurder van en aandeelhouder in KC Audit) volgens Overeenkomst 1 toegestaan directe uren die [onderneming A] werkte ten behoeve van cliënten van KC Audit, in rekening te brengen tegen een tarief van EUR 125 per uur. [A] heeft een half uur niet declarabel

⁴³ Zie het Boetebesluit, par. 4.1.1, p. 8 en 9.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 15 van 67

("Internal (Non-billable)") geschreven op één van de negen wettelijke controles die aan het Boetebesluit ten grondslag liggen. Gezien de declaratie-afspraken moet worden aangenomen dat dit half uur is geschreven in hoedanigheid van bestuurder van [onderneming A]. Daarmee is dit geen tijd die is geschreven door [accountantsorganisatie X] (die over een vergunning beschikte). De stelling van KC Audit in paragraaf 61 van het bezwaarschrift, als zou '[accountantsorganisatie X] er door de toepassing van haar kwaliteitsbeheersingsprocedures op hebben toegezien dat de ondersteunende diensten die door KC Audit zijn uitgevoerd naar behoren werden verricht' strookt dan ook niet met de feiten.

55. Van enige daadwerkelijk betrokkenheid van [accountantsorganisatie X] bij het aangaan of uitvoeren van de wettelijke controles was geen sprake. Van een samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] kan dan ook niet worden gesproken; in dit document zal daarom verder worden uitgegaan van een opzet om KC Audit te faciliteren.
56. Het voorgaande vormt de kern van deze zaak, waaruit volgt dat KC Audit in strijd met artikel 5, eerste lid, van de Wta zonder vergunning wettelijke controles heeft verricht.

Boeteoplegging

57. Het belang van de vergunningplicht is reeds in de randnummers 32 tot en met 36 beschreven. Tegen deze achtergrond is het zonder vergunning van de AFM verrichten van wettelijke controles een ernstige inbreuk. Artikel 5, eerste lid, Wta verbiedt uitdrukkelijk het verrichten van wettelijke controles zonder vergunning. Vaststaat dat KC Audit in de Periode 32 wettelijke controleopdrachten is aangegaan. De AFM heeft daarvan negen wettelijke controleopdrachten onderzocht. Daarbij is vastgesteld dat KC Audit alle negen wettelijke controleopdrachten voor zichzelf heeft verricht, en zodoende het verbod in artikel 5, eerste lid, Wta heeft overtreden. Gelet op het belang van de vergunningplicht voor de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de controlefunctie en de daarmee samenhangende bescherming van het maatschappelijk verkeer, is handhaving bij dergelijke illegaliteit noodzakelijk en geboden.
58. Het sanctiestelsel bevestigt dat een bestuurlijke boete hier de passende reactie is. De wetgever heeft de overtreding van artikel 5, eerste lid, Wta ingedeeld in de hoogste boetecategorie van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (categorie 3). Bovendien kwalificeert de opzettelijke overtreding van artikel 5, eerste lid, Wta als misdrijf op grond van artikel 1, onder 2°, jo. artikel 2, eerste lid, Wet op de economische delicten. Deze normering onderstreept het punitieve gewicht van de schending en het uitgangspunt dat bij constatering van een overtreding van de vergunningplicht een boete passend en geboden.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 16 van 67

59. Dit uitgangspunt vindt steun in de rechtspraak. De rechtbank Rotterdam heeft recent nog geoordeeld dat, gelet op het belang van het Wta-vergunningstelsel, het zonder (de juiste) vergunning uitvoeren van een wettelijke controle een ernstige overtreding is, dat de indeling in categorie 3 dit bevestigt, en dat de AFM bevoegd is een boete op te leggen; slechts bijzondere omstandigheden kunnen nopen tot het afzien van boeteoplegging.⁴⁴ Gelet op de vastgestelde overtreding van KC Audit en het gewicht dat de wetgever aan deze norm toekent, als bevestigd door de rechter, is het opleggen van een bestuurlijke boete passend en geboden. De boeteoplegging is daarmee opportuun.

Boetehoogte

60. De AFM heeft bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete rekening gehouden met de wettelijke bepalingen daarover in de Wta en het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**) en het Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (**het Boetetoemingsbeleid**) toegepast.⁴⁵ In het Boetetoemingsbeleid is een stappenplan opgenomen dat bestaat uit zeven stappen (**het stappenplan**). Voor het doorlopen van het stappenplan stelt de AFM het boetebedrag vast op het voor de overtreding voorgeschreven basisbedrag ('stap 0').
61. De AFM heeft in haar reactie op bezwaargrond C (dat slechts een sterk gematigd boetebedrag passend is) het stappenplan nogmaals doorlopen.

V. Beoordeling van de bezwaargronden A t/m C

A. Geen overtreding van artikel 5 Wta door KC Audit

62. In het Bezwaarschrift stelt KC Audit primair dat het geen vergunningplichtige activiteiten heeft verricht en er derhalve geen sprake is van een overtreding van artikel 5 Wta. Anders gezegd, de door KC Audit, in samenwerking met [accountantsorganisatie X], verrichte activiteiten kunnen volgens KC Audit niet worden aangemerkt als vergunningplichtige activiteiten onder artikel 5, eerste lid, van de Wta. Daarbij acht zij de opzet met [accountantsorganisatie X] een samenwerkingsvorm die is toegestaan.
63. Zo zou uit wet- en regelgeving, wetsgeschiedenis en jurisprudentie volgen dat voor verrichte activiteiten door een accountantskantoor zonder Wta-vergunning in een samenwerkingsverband met een Wta-vergunde accountantsorganisatie, geen vergunning onder artikel 5 Wta hoeft te worden verkregen. In een dergelijke samenwerking zouden namelijk (i) de kwaliteitswaarborgen van de Wta-vergunde accountantsorganisatie worden toegepast, (ii) alle werkzaamheden ten behoeve van de

⁴⁴ Zie Rb. Rotterdam 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 14.1-14.2.

⁴⁵ Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (*Stcrt.* 2021, 29600).

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 17 van 67

Wta-vergunde accountantsorganisatie worden uitgevoerd, en (iii) de Wta-vergunde accountantsorganisatie te allen tijde volledig verantwoordelijk blijven voor de werkzaamheden die worden verricht in het kader van de wettelijke controle.

64. Hetgeen hieronder is weergegeven onder randnummers 65 tot en met 68 betreft een verdere (verkorte) weergave van bovengenoemde standpunten van KC Audit en niet die van de AFM.

Samenwerking toegestaan

65. Om de werkzaamheden van KC Audit juist te kunnen duiden moeten ze volgens KC Audit worden gezien in het licht van het AFM Rapport. Uit het AFM Rapport zou volgen dat verregaande samenwerking waarbij een niet-vergund accountantskantoor potentiële controlecliënten aandraagt bij een Wta-vergunde accountantsorganisatie, en waarbij de accountantsorganisatie vervolgens in meer of mindere mate externe accountants en medewerkers inleent van het kantoor dat de controlecliënt aandraagt, geoorloofd is volgens de AFM. Aan deze samenwerkingsvorm worden geen andere eisen of voorwaarden gesteld dan dat in het licht van een dergelijke samenwerking kwaliteitswaarborgen door de Wta-vergunninghouder moeten worden toegepast. De samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] betreft zowel een dergelijke verregaande, als ook de in het AFM Rapport genoemde niet verregaande samenwerking, en is dus nota bene volgens de AFM zelf geoorloofd, aldus KC Audit.

Werkzaamheden ten behoeve van [accountantsorganisatie X]

66. De activiteiten van KC Audit zijn volgens haar onlosmakelijk verbonden met de wettelijke controlepraktijk van [accountantsorganisatie X]. In de samenwerkingsafspraken tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] zou expliciet zijn vastgelegd dat bij de uitvoering van deze activiteiten steeds voldoende aandacht moet worden besteed aan de uniforme en juiste toepassing van het kwaliteitsbeheersingssysteem van [accountantsorganisatie X]. Daarnaast hebben partijen afgesproken een vaste standaard te hanteren voor het gebruik van de controledossiers, hetgeen is vormgegeven door de afname door KC Audit van de [softwarebedrijf]-software. De interne kwaliteitsbeoordeling werd uitgevoerd door de externe compliancefunctionaris van [accountantsorganisatie X]. Het AFM-register bevestigde bovendien dat de drie externe accountants ([B], [D] en [F]) aan [accountantsorganisatie X] waren verbonden. Zij hadden met [accountantsorganisatie X] ook een overeenkomst van opdracht gesloten. [Accountantsorganisatie X] was steeds aanwezig bij proposal meetings met potentiële cliënten om te beoordelen of deze cliënten passend waren voor [accountantsorganisatie X]. Ook uit de feitelijke werkwijze van partijen volgt dat zij in een samenwerkingsverband hebben geopereerd. De werkzaamheden van KC Audit ondersteunen slechts de wettelijke controlepraktijk van [accountantsorganisatie X]. KC Audit verrichtte haar werkzaamheden niet voor zichzelf, maar ten behoeve van de wettelijke controlepraktijk van [accountantsorganisatie X]

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 18 van 67

en haar werkzaamheden zijn ook niet aan te merken als “*werkzaamheden ter voorbereiding van de wettelijke controle die leidt tot het afgeven van een accountantsverklaring*”, zo stelt KC Audit in haar bezwaar.

67. Naast het AFM Rapport volgt ook uit de Nadere Toelichting bij de Bta dat een accountantsorganisatie de controle niet volledig zelf hoeft uit te voeren en voor een deel van de controlewerkzaamheden gebruik kan maken van een andere organisatie. Verder volgt uit artikel 18a Wta dat, ook als er geen sprake zou zijn van een samenwerking, [accountantsorganisatie X] bepaalde (zelfs belangrijke) controletaken onder voorwaarden aan derden kan uitbesteden.
68. Gezien het voorgaande zijn de ondersteunende werkzaamheden van KC Audit volgens haar dan ook niet onderhevig aan de vergunningplicht.

Reactie AFM

69. De AFM is, ook na heroverweging, van oordeel dat KC Audit artikel 5, eerste lid, van de Wta heeft overtreden.
70. Hieronder gaat de AFM eerst in op de opzet van KC Audit en [accountantsorganisatie X], waarna wordt toegelicht dat de werkzaamheden van KC Audit voor zichzelf zijn verricht en niet ten behoeve van [accountantsorganisatie X]. Daarnaast bespreekt de AFM de door partijen ingebrachte documenten die buiten de overtredingsperiode vallen, evenals overige door hen aangevoerde gronden.

Opzet KC Audit / [accountantsorganisatie X] niet toegestaan

71. Ter nadere onderbouwing van de gehanteerde opzet, en het feit dat die wél zou zijn toegestaan, hecht KC Audit veel waarde aan het AFM Rapport. KC Audit zou de betreffende opzet juist aan de hand van de in het AFM Rapport gehanteerde handvatten hebben vormgegeven, en daarom zou die opzet worden onderschreven door het AFM Rapport.
72. De AFM merkt op dat KC Audit en [accountantsorganisatie X] niet op één lijn worden gesteld met de in het AFM Rapport bedoelde *samenwerkende organisaties*. Het is immers geen samenwerking, maar een opzet waarbij louter de vergunning van [accountantsorganisatie X] wordt genoemd in documentatie van KC Audit. KC Audit heeft zelf de opdrachten aanvaard en heeft zelf de wettelijke controles verricht. Zij heeft dit niet gedaan namens of ten behoeve van [accountantsorganisatie X] (zoals hieronder ook zal worden toegelicht). Van betrokkenheid aan de zijde van [accountantsorganisatie X], als vergunninghouder met bijkomende verantwoordelijkheden, is bij deze opzet niet gebleken; [accountantsorganisatie X] aanvaardde de opdracht niet, en verrichtte de opdracht niet. KC Audit deed

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 19 van 67

juist alles zelf. Dat is uiteraard niet een vorm van samenwerking die de AFM in de markt is tegengekomen en die aan de orde was in het AFM Rapport. Het is niet te begrijpen hoe KC Audit in de situatie waarin zij alleen afspraken maakt over het gebruik van de naam van een vergunninghouder, steunt beoogt te vinden in het AFM Rapport.

73. De opzet van KC Audit geeft juist blijk van een andere situatie: de niet-vergunninghouder (KC Audit) verrichtte de werkzaamheden binnen haar eigen stelsel. Dit geldt ook voor de verdeling van de kosten en opbrengsten. KC Audit betaalde aan [accountantsorganisatie X] geen enkele vergoeding, en evenmin ontving [accountantsorganisatie X] een aandeel in het resultaat van KC Audit (de jaarlijkse winst). De rol respectievelijk de verantwoordelijkheid die in het AFM Rapport bij de vergaande samenwerking ligt (en blijft liggen) bij de vergunninghouder, is bij de opzet van KC Audit juist belegd bij de niet-vergunninghouder: KC Audit.

Werkzaamheden uitgevoerd door KC Audit en niet ten behoeve van [accountantsorganisatie X]

74. Ter onderbouwing van het haar standpunt dat zij de betreffende werkzaamheden ter uitvoering van de wettelijke controles niet voor zichzelf maar *ten behoeve van* [accountantsorganisatie X] heeft uitgevoerd, stelt KC Audit onder andere dat dit evident volgt uit de inschrijving van [B] als verbonden aan [accountantsorganisatie X] in het AFM-register en de overeenkomst van opdracht die [B] met [accountantsorganisatie X] is aangegaan. De werkzaamheden voor KC Audit zou [B] op grond van die overeenkomst ten behoeve van [accountantsorganisatie X] hebben uitgevoerd. Ook zou dit blijken uit de medeondertekening van [accountantsorganisatie X] van de opdrachtbrieven en een bijlage bij deze brieven (Annex 2), waarin is opgenomen dat zolang KC Audit geen eigen AFM-vergunning heeft, [A] en [B] controleverklaringen afgeven namens [accountantsorganisatie X].
75. Deze omstandigheden zijn echter geenszins een uiting van het verrichten van de werkzaamheden ten behoeve van [accountantsorganisatie X]. De opdrachtbrieven zijn immers volledig toegeschreven op de aanvaarding en uitvoering van de wettelijke controles door KC Audit.⁴⁶ Uit alle opdrachtbrieven volgt dat KC Audit als *auditor* de wettelijke controles gaat verrichten en er worden enkel rechten en plichten voor KC Audit overeengekomen. Daarnaast heeft KC Audit de opdrachtbrieven ondertekend. In de Periode, en dus ten tijde van het aanvaarden van de opdrachten tot het verrichten van een wettelijke controles door KC Audit, had [B] alleen met KC Audit een overeenkomst van opdracht tot het voor KC Audit verrichten van (onder meer) wettelijke controles. De overeenkomst van opdracht met [accountantsorganisatie X] is [B] op 18 juli 2024, dus pas na de Periode, met [accountantsorganisatie X] aangegaan (ook onder die latere opdracht werd [B] door KC Audit betaald).

⁴⁶ Zie het Boetebesluit, par. 4.2, p. 14-15 en par. 6.1.1, p. 27.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 20 van 67

76. Evenmin blijkt uit Annex 2 bij de opdrachtbrieven dat de werkzaamheden voor [accountantsorganisatie X] werden verricht. Afgezien van het gegeven dat in de context van voorgaande uiteenzetting, een enkele tekst in een annex niet tot die conclusie kan leiden, geldt het volgende. In Annex 2 wordt vooropgesteld dat ‘het doel van de brief’ is om registratie bij de AFM te bevestigen, waaruit volgt dat het KC Audit is toegestaan om wettelijke controles te verrichten (“*The purpose of this letter is to confirm registration with the Netherlands Authority for the Financial Markets that allow us to perform statutory audits in the Netherlands.*”). In de laatste paragraaf van Annex 2 komt vervolgens aan bod dat [A], zolang KC Audit nog geen AFM-vergunning heeft, de vergunning van [accountantsorganisatie X] ter beschikking stelt aan KC Audit door controles, uitgevoerd door KC Audit, te voorzien van een controleverklaring van [accountantsorganisatie X].⁴⁷ Tegen voorgaande achtergrond, waarin de aanvaarding en uitvoering van de wettelijke controle volledig is toegeschreven aan KC Audit, kan deze verwijzing in Annex 2 – die bovendien niets stelt over de aanvaarding en uitvoering van de opdracht, maar enkel verwijst naar het afgeven van de controleverklaring – niet tot een andere conclusie leiden. In de praktijk heeft [B] als externe accountant gefunctioneerd, terwijl hij (enkel) verbonden was aan KC Audit.
77. Niet onopgemerkt kan blijven dat KC Audit erkent dat bijvoorbeeld de uitingen in de opdrachtbrieven (en de Annex) en de vormgeving daarvan hebben geleid tot discussie over de begrijpelijkheid. Kortom, dat had zij beter op een andere manier kunnen doen. In het verlengde daarvan wordt in één adem gesteld dat KC Audit richting de controlecliënt nooit heeft beoogd, uitgedragen of anderszins de indruk gewekt dat KC Audit de uitvoerende partij bij de wettelijke controle was. Dit betoog volgt de AFM niet. Ten eerste zijn de stellingen nergens uit af te leiden. Op basis van de opdrachtbrieven kan in redelijkheid geen andere conclusie worden getrokken dan dat KC Audit de wettelijke controle voor de controlecliënt gaat uitvoeren. Daarnaast heeft de AFM KC Audit er verschillende keren op moeten wijzen dat zij met uitingen op haar website ten onrechte de indruk wekte dat het haar was toegestaan om wettelijke controles te verrichten.⁴⁸
78. Door KC Audit wordt ook veel gewicht toegekend aan de ondertekening van de controleverklaringen door [B] onder verwijzing naar [accountantsorganisatie X]. Het is lastig om te volgen dat KC Audit uit die handelingen steun voor haar eigen standpunt beoogt te ontleen. In de overeenkomst van opdracht tussen [B] en KC Audit wordt onder meer overwogen dat KC Audit werkzaam is op het gebied van *audit & assurance*, dat KC Audit in het kader daarvan “*behoefte heeft aan administratieve-, accountancy-, advies-, maar vooral controlewerkzaamheden / externe verslaggevingswerkzaamheden op het gebied van Dutch GAAP en IFRS in de ruimste zin van het woord ten behoeve van cliënten van KC*

⁴⁷ Zie het Boetebesluit, par. 4.2, par. 6.1.1, p. 28.

⁴⁸ Zie het Boetebesluit, par. 4.1.3.

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	21 van 67

Audit”, en dat [B] als zodanig in staat en bereid is om deze werkzaamheden uit te voeren.⁴⁹ KC Audit sluit wettelijke controleopdrachten af met controlecliënten, en spreekt met [accountantsorganisatie X] af dat de naam van [accountantsorganisatie X] in de controleverklaringen wordt opgenomen. [B] vermeldt de naam van [accountantsorganisatie X] in zijn controleverklaringen, terwijl hij weet dat hij verbonden is aan KC Audit en dat KC Audit de wettelijke controleopdracht heeft aanvaard. Het is duidelijk dat [B] hier, in afstemming met KC Audit, de wet niet heeft gevolgd. Dit punt, dat de verwijzing door [B] naar [accountantsorganisatie X] ten onrechte was, is ook aan de orde onder randnummer 52 van deze beslissing.

79. Ter volledigheid zijn in de tabel in Bijlage 1 (**Tabel 1**) verschillende passages uit het Bezwaarschrift overgenomen waarin de suggestie wordt gewekt, of waaruit zou volgen, dat KC Audit haar wettelijke controlewerkzaamheden verrichtte ten behoeve van [accountantsorganisatie X]. De AFM heeft elk van deze passages in de tabel voorzien van commentaar.
80. De AFM stelt op grond van voorgaande en haar reacties in Tabel 1 vast dat uit de door KC Audit gestelde feiten en omstandigheden niet blijkt dat de werkzaamheden van KC Audit *ten behoeve van* een ander dan zichzelf zijn uitgevoerd.

Overeenkomsten buiten overtredingsperiode

81. Vermengd in het Bezwaarschrift zijn verwijzingen naar overeenkomsten die pas na de Periode zijn aangegaan. Zo verwijst KC Audit onder meer naar separate overeenkomsten van opdracht tussen [accountantsorganisatie X] en [B], [D] en [F], welke niet bestonden in de Periode. Ook verwijst KC Audit naar een overeenkomst tussen (onder meer) haarzelf en [accountantsorganisatie X], die is gesloten na de Periode (**Overeenkomst 2**). Als gezegd is deze overeenkomst pas aangegaan op 22 juli 2024 (na bekendheid met de conceptbevindingen van de AFM over de overtreding door KC Audit van artikel 5, eerste lid, van de Wta).
82. KC Audit stelt dat deze overeenkomsten tussen [accountantsorganisatie X] en de externe accountants ‘puur een schriftelijke formalisering van de eerder overeengekomen [mondelijke] afspraken’ betreffen en dat het aangaan van Overeenkomst 2 een bestendinging is van ‘feitelijke uitgangspunten omtrent samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] per 1 januari 2023’, die ‘als gevolg van’ Overeenkomst 1 mondeling zouden zijn overeengekomen met de intentie om de overwegingen uit laatstgenoemde overeenkomst uit te werken in nadere overeenkomsten. Die stelling volgt de AFM niet.

⁴⁹ Zie het Boetebesluit, par. 4.1.3.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 22 van 67

83. Ten eerste, mochten er mondelinge afspraken zijn gemaakt die ook in de Periode al werden gevolgd, dan hebben die mondelinge afspraken niet kunnen voorkomen dat KC Audit feitelijk heeft gehandeld als weergegeven in het Boetebesluit en in deze beslissing, en daarmee niet kunnen voorkomen dat KC Audit illegaal wettelijke controles heeft verricht. Daarbij komt dat KC Audit stelt in de Periode te hebben gehandeld conform de afspraken in Overeenkomst 2, maar die stelling heeft zij verder niet onderbouwd. Ten derde suggereert KC Audit ten onrechte dat zij niet illegaal zou hebben gefunctioneerd als zou zijn samengewerkt als verwoord in Overeenkomst 2. De AFM licht dat hieronder toe, juist om duidelijk te maken dat het bij KC Audit niet gaat om, in de woorden van de AFM wat ‘afstelproblemen’ die, was de samenwerking anders ingeregeld, de angel eruit had gehaald. KC Audit had niet de intentie om met [accountantsorganisatie X] samen te werken, maar betaalde [accountantsorganisatie X] om de suggestie naar de markt te kunnen wekken dat de werkwijze van KC Audit legaal was. Om die schijn, dat het bij KC Audit ging om wat afstelproblemen tussen haar en [accountantsorganisatie X], tegen te spreken, gaat de AFM hieronder in op Overeenkomst 2, die is gesloten na de Periode.
84. Nadat de AFM op 20 juni 2024 aan KC Audit een concept onderzoeksrapport stuurde, heeft KC Audit gewerkt aan het in een nieuwe overeenkomst anders verwoorden van de ondersteuning die [accountantsorganisatie X] haar bood. In die Overeenkomst 2 is getracht de suggestie te wekken dat [accountantsorganisatie X] daadwerkelijk een rol speelt bij wettelijke controleopdrachten die KC Audit voor haar klanten verricht. In de praktijk veranderde er niets. KC Audit bleef – net als onder Overeenkomst 1 – met goetvinden van [accountantsorganisatie X] de wettelijke controleopdrachten zelf verrichten voor haar eigen klanten onder verwijzing naar de Wta-vergunning van [accountantsorganisatie X] en met vermelding van [accountantsorganisatie X] onder de controleverklaringen. [A] ontving, via [onderneming A], een maandelijks vergoeding van KC Audit.
85. In Overeenkomst 2 is veelvuldig toegevoegd dat KC Audit haar activiteiten onderneemt ‘voor [accountantsorganisatie X]’ met gebruik van omschrijvingen als het ‘faciliteren’ van [accountantsorganisatie X], ‘beschikbaarstelling’ aan [accountantsorganisatie X], en het ‘verstrekken van ondersteunende diensten’ aan [accountantsorganisatie X].
86. De aard van de werkzaamheden die KC Audit verricht verandert niet, in de zin dat KC Audit ook na de Periode, op basis van Overeenkomst 2 nog altijd alles doet:
- KC Audit beschikt over een elektronisch controledossier ([softwarebedrijf]) en een elektronische urenregistratie;

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 23 van 67

- KC Audit maakt gebruik van software van '[softwarebedrijf]' en van diensten van [advocatenkantoor] voor de clientacceptatie, voor het vaststellen van de UBO en voor de risico-inschatting voor de Wwft;
 - KC Audit verricht de financiële administratie, factureert aan klanten, int geldmiddelen en verzorgt betalingen aan leveranciers, aan ingehuurde accountants en aan medewerkers;
 - KC Audit beschikt over kantoorruimte voor de accountants en medewerkers aan het Zuidplein 88 te Amsterdam;
 - KC Audit werft nieuw personeel en selecteert en beoordeelt of haar personeel voldoet aan gestelde eisen voor deskundigheid;
 - KC Audit beschikt over een Hoofd Vaktechniek en een Compliance medewerker KYC;
 - KC Audit heeft een beroepsaansprakelijkheidspolis afgesloten voor de externe accountants die wettelijke controles gaan verrichten;
 - KC Audit verzorgt regelmatig een vaktechnisch overleg en cursussen voor haar accountants en medewerkers;
 - KC Audit zorgt ervoor dat wettelijke controledossiers gedurende een periode van 10 jaar beschikbaar blijven om te kunnen voldoen aan vaktechnische of wettelijke vereisten. Hierbij is te denken aan inzage in de dossiers door toezichthouders of de Belastingdienst;
 - Medewerkers van KC Audit tekenen jegens haar een geheimhoudingsverklaring, een onafhankelijkheidsverklaring en een verklaring naleving fundamentele beginselen.
87. Het betalingsarrangement met [accountantsorganisatie X] onder Overeenkomst 2 heeft dezelfde opzet als onder Overeenkomst 1, in de zin dat [onderneming A] wordt betaald voor werkzaamheden die [A] verricht. Als [onderneming A] wordt betaald voor de werkzaamheden van [A], dan moet verondersteld worden dat dat is in de hoedanigheid van bestuurder en/of aandeelhouder van KC Audit. Dat is de band die [onderneming A] met KC Audit heeft. Tegen die achtergrond werd de betaling in Overeenkomst 1 een 'management fee' genoemd (zoals ook genoemd in randnummer 44).
88. In Overeenkomst 2 is de 'management fee' aangepast in een 'vergoeding' en zou de vergoeding niet worden betaald voor werkzaamheden voor klanten van KC Audit, maar voor werkzaamheden die [A] verricht 'voor [accountantsorganisatie X]' (elke logica ontbreekt hier). Omdat de onderliggende dynamiek dezelfde blijft, alle geldstromen lopen via KC Audit en [onderneming A] ontvangt (als bestuurder en/of aandeelhouder van KC Audit) een vergoeding, blijkt nergens uit dat er in de praktijk daadwerkelijk een aanpassing is doorgevoerd.
89. In aanvulling op het betalingsarrangement en mogelijk in het licht van de inhoud van het concept onderzoeksrapport van de AFM met onderbouwing van de overtreding, zijn in Overeenkomst 2 de volgende aanvullende arrangementen getroffen:

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 24 van 67

- KC Audit vergoedt de schade van [accountantsorganisatie X] en/of [A] voor zover deze niet wordt gedekt door de door KC Audit afgesloten beroepsaansprakelijkheidsverzekering, waar [accountantsorganisatie X] mede onder valt;
 - KC Audit vergoedt door toezichthouders aan [accountantsorganisatie X] opgelegde boetes, evenals de kosten van [accountantsorganisatie X] en/of [A] voor ondersteuning door adviseurs;
 - [Accountantsorganisatie X] is niet gehouden tot vergoeding van enige materiële of immateriële schade, geleden door of vanwege [accountantsorganisatie X] tijdens de uitvoering van werkzaamheden, tenzij sprake is van opzet, grove schuld of nalatigheid van [accountantsorganisatie X] en/of [A].
90. Onder die voorwaarden is [accountantsorganisatie X] ermee akkoord gegaan dat KC Audit richting haar wettelijke controlecliënten verwijst naar haar AFM-controlevergunning en de naam van [accountantsorganisatie X] wordt opgenomen in de controleverklaringen.⁵⁰
91. Voor alle duidelijkheid, de AFM neemt deze en de onderstaande informatie op, omdat KC Audit ten onrechte suggereert dat zij niet illegaal zou hebben gefunctioneerd als zou zijn samengewerkt als verwoord in Overeenkomst 2, en dat zij in de Periode feitelijk zou hebben gefunctioneerd als weergegeven in Overeenkomst 2. Afgezien van het gegeven dat dit onjuist is, en niet nader onderbouwd, had het geen verschil gemaakt omdat sprake is van een structurele opzet waarin [accountantsorganisatie X] geen daadwerkelijke rol heeft.
92. Vastgesteld kan worden dat er met het tekenen van Overeenkomst 2 in de praktijk in de kern niets veranderde, anders dan dat nu op schrift gesteld wordt dat KC Audit haar activiteiten 'voor [accountantsorganisatie X]' zou verrichten, en dat [accountantsorganisatie X] en [A] op schrift waarborgen hebben gekregen mochten zij schade lijden door het verlenen van hun medewerking aan de illegale praktijk van KC Audit.
93. Een ander gebied waar na ontvangst van het concept onderzoeksrapport van de AFM een verandering op papier is doorgevoerd, is op het punt van verbonden accountants. [Accountantsorganisatie X] heeft meegewerkt aan het aangaan, een maand na ontvangst van het concept onderzoeksrapport van de AFM, van een overeenkomst van opdracht met [D] (via [onderneming van D]), op dat moment medebestuurder in KC Audit), met [F] (via [onderneming van F]) en met [B] (via [onderneming van B]). In de overeenkomsten van opdracht staat dat [accountantsorganisatie X] behoefte heeft aan een ervaren accountant op het gebied van audit die voldoende deskundig is voor de functie van extern

⁵⁰ Zie het Boetebesluit, par. 4.1.2.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 25 van 67

accountant voor klanten van [accountantsorganisatie X], en dat [D] cq. [F] cq. [B] (via hun [ondernemingen]) zodanig in staat en bereid zijn deze werkzaamheden uit te voeren.

94. In de praktijk veranderde er niets; de betreffende externe accountants werken met controlesoftware van KC Audit, met de urenregistratie van KC Audit, met een advocaat die door KC Audit werd ingehuurd, met software voor cliënt- en opdrachtaanvaarding of -continuering waarvoor KC Audit beschikt over een licentie, met de financiële administratie van KC Audit, met medewerkers van KC Audit die betaald werden door KC Audit, ze werkten in de kantoorruimte van KC Audit, ze worden gedekt door de beroepsaansprakelijkheidsverzekering die KC Audit heeft afgesloten, kunnen gebruik maken van scholing door KC Audit, gebruiken de archivering van KC Audit, etc.
95. Daarbij komt dat [F] en [B] per 1 januari 2024 gevolmachtigd zijn door KC Audit *“om voor en namens [KC Audit] bepaalde rechtshandelingen te verrichten en [KC Audit] als zodanig daarin te vertegenwoordigen om zelfstandig offertes, engagement letters, audit reports en overige rechtshandelingen, voor zover nodig in de uitoefening van hun functie als externe accountant, te kunnen tekenen.”*
96. KC Audit betaalt de externe accountants. Zij declareren hun uren bij KC Audit, die binnen 14 dagen na ontvangst van de factuur betaalt.
97. Anders dan een aanpassing van een papieren werkelijkheid, veranderde er in de praktijk niets ten opzichte van de situatie onder Overeenkomst 1. KC Audit verricht wettelijke controles voor klanten uit haar eigen netwerk, met eigen medewerkers, met eigen middelen en met externe accountants die op haar kantoor werken en door haar worden betaald, onder verwijzing naar de AFM-controlevergunning en met vermelding van [accountantsorganisatie X] onder de controleverklaringen.
98. Dat er in de praktijk niets wijzigt, blijkt ook uit de afspraken in Overeenkomst 2 over de geldstromen in bredere zin: *“Zowel de opbrengsten als de kosten van de door KC Audit verstrekte faciliteiten inzake beschikbaarstelling van accountants, assistenten en overige dienstverlening worden toegerekend aan KC Audit”*. Het door KC Audit naar zich toetrekken van alle financiële aspecten, staat in duidelijk contrast met het gegeven dat [accountantsorganisatie X] geheel buiten alle betalingsafspraken staat, met uitzondering van [accountantsorganisatie X]’s controleomzet, waar KC Audit recht op heeft. [accountantsorganisatie X] deelt niet in de winst van KC Audit.
99. Kenmerkend is ook dat vanaf het begin [A] alleen de klanten is blijven bedienen die hij al had vóór de afspraken met KC Audit. De externe accountants [B], [D] en [F] verrichtten wettelijke controles voor controlecliënten van KC Audit. Toen [D] KC Audit in april 2025 verliet, werden de wettelijke controles

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 26 van 67

die hij onder zich had verdeeld onder de andere externe accountants, [B] en [F]. [Accountantsorganisatie X] staat daarbuiten.

100. Als hiervoor weergegeven betoogt KC Audit dat in de Periode feitelijk zou zijn gefunctioneerd als weergegeven in Overeenkomst 2, en suggereert zij dat zij niet illegaal zou hebben gefunctioneerd als zou zijn samengewerkt als verwoord in Overeenkomst 2. De AFM heeft aangegeven dat dit onjuist is, niet nader is onderbouwd, en dat het geen verschil had gemaakt omdat sprake is van een structurele opzet waarin [accountantsorganisatie X] geen daadwerkelijke rol heeft. KC Audit maakt in haar betoog geen onderscheid tussen de Periode, en gebeurtenissen die daarachter liggen en daarmee niet relevant zijn voor de overtreding. KC Audit mengt in haar betoog vrijelijk feiten en gebeurtenissen van na de Periode met die in de Periode. Die opzet is voor de AFM aanleiding geweest om in de tabel in bijlage 2 (**Tabel 2**) verschillende door KC Audit gebruikte passages over te nemen, en het telkens aan te geven als vermenging plaatsvindt met feiten en omstandigheden van na de Periode.
101. De AFM stelt op grond van voorgaande en haar reacties in Tabel 2 vast dat uit de door KC Audit genoemde overeenkomsten die schriftelijk zijn aangegaan na de Periode, niet volgt dat KC Audit conform artikel 5, eerste lid, Wta heeft gehandeld.

Overig

102. De AFM heeft in dit bezwaarschrift de grote lijnen van haar reactie op de bezwaargronden gegeven, en is in Tabel 1 en 2 in meer detail ingegaan op stellingen van KC Audit. Stellingen van KC Audit die niet direct in Tabel 1 of 2 te plaatsen waren, maar waarvan de AFM het toch van belang vond om aandacht aan te besteden zijn opgenomen in de tabel in bijlage 3 (**Tabel 3**).
103. Gelet op het voorgaande leidt heroverweging ten aanzien van dit onderdeel niet tot een ander oordeel. Deze grond treft geen doel.

B. Boeteoplegging is niet opportuun

104. Hetgeen hieronder is weergegeven onder randnummers 105 tot en met 110 betreft een (verkorte) weergave van het standpunt van KC Audit en niet dat van de AFM. KC Audit benoemt verschillende redenen waarom de AFM had moeten afzien van boeteoplegging wegens overtreding van artikel 5 Wta die hieronder achtereenvolgens worden behandeld.

Boete is ultimum remedium

105. De AFM heeft volgens KC Audit ten onrechte nagelaten in gesprek te gaan met KC Audit over de interpretaties van de werkzaamheden en de samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 27 van 67

X], aangezien handhaving door de AFM van de eisen die worden gesteld aan de externe accountant een *ultimum remedium* is. De AFM had de accountantsorganisatie in eerste instantie moeten aansporen om maatregelen te treffen jegens een aan haar verbonden accountant die bij het uitvoeren van werkzaamheden betreffende de totstandkoming of de uitvoering van een opdracht tot het verrichten van wettelijke controles handelt of heeft gehandeld in strijd met de normen. Directe beboeting is tevens lastig te rijmen met de beginselplicht tot handhaven van de AFM en haar eigen handhavingbeleid, nu de AFM geen herstelmaatregelen heeft opgelegd aan KC Audit.

AFM Rapport als basis voor samenwerking

106. KC Audit leefde in de veronderstelling dat de door haar vormgegeven samenwerking met [accountantsorganisatie X] binnen de door de AFM in haar AFM Rapport als acceptabel gepresenteerde samenwerkingsvormen viel. Aangezien zij in het kader van de vormgeving van haar samenwerking met [accountantsorganisatie X] de handreikingen van de AFM in het AFM Rapport als uitgangspunt heeft genomen en naar eer en geweten haar ondersteunende werkzaamheden aan [accountantsorganisatie X] heeft uitgevoerd, is een boete voor KC Audit onredelijk bezwarend.

Vertrouwen dat handhaving uit zou blijven

107. De AFM was reeds in oktober 2023 op de hoogte van het feit dat KC Audit potentiële controlecliënten aanbracht bij [accountantsorganisatie X]. De AFM heeft in daaropvolgende gesprekken met KC Audit voor de Wta-vergunningaanvraag geen nadere vragen gesteld. Samen met het AFM Rapport leidde dat ertoe dat KC Audit het vertrouwen had dat er in relatie tot de samenwerking met [accountantsorganisatie X] geen risico bestond op handhaving. KC Audit heeft niet op eigen initiatief haar samenwerking met [accountantsorganisatie X] toegelicht tijdens (oriënterende)gesprekken met de AFM, aangezien zij met name gefocust was op de terugkoppeling van de AFM voor wat betreft de eisen voor het verkrijgen van de Wta-vergunning en omdat er geen sprake was van dat KC Audit vergunningplichtige activiteiten uitvoerde.

Geen vertrouwen beschaamd door KC Audit

108. KC Audit heeft in de samenwerking met [accountantsorganisatie X] niet op dusdanige manier geacteerd dat er kan worden gesproken van een beschaamd vertrouwen in de werkzaamheden van accountants in de Nederlandse markt. Zowel KC Audit als [accountantsorganisatie X] hebben in hun samenwerkingsverband te allen tijde oog gehad voor de naleving van de kwaliteitswaarborgen die [accountantsorganisatie X] diende toe te passen en te waarborgen. Deze waarborgen voorkomen ook eventuele schade aan het in de accountant gesteld vertrouwen.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 28 van 67

Daadwerkelijk effect overtreding niet aangetoond

109. De AFM is niet in staat geweest aan te tonen wat het daadwerkelijke effect is geweest op de maatschappij en marktpartijen die gebruik hebben gemaakt (en maken) van accountancy dienstverlening en heeft dus niet kunnen vaststellen dat dat effect een punitieve sanctie rechtvaardigt.

Onevenredig geraakt

110. KC Audit wordt door boetoplegging onevenredig geraakt, gelet op de hoge kosten voor juridische bijstand in dit proces, de reputationele impact van de boete, de noodgedwongen verhuizing naar een ander bedrijfsadres voor het besparen van kosten, wijzigingen in het personeelsbestand en het mogelijke faillissement van KC Audit.

Reactie AFM

111. Zoals reeds genoemd in randnummer 57 is het zonder vergunning van de AFM verrichten van negen wettelijke controles bij vijf wettelijke controlecliënten een ernstige inbreuk en is boetoplegging in onderhavige zaak zonder meer opportuun. Van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen geven om van boetoplegging af te zien is de AFM op basis van de zienswijze en ook nu op basis van het Bezwaarschrift niet gebleken.
112. Met haar betoog dat de AFM niet ‘gelijk’ een bestuurlijke boete had mogen opleggen aan KC Audit en eerst ‘in gesprek’ had moeten gaan over de interpretaties van de werkzaamheden en de samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X], miskent KC Audit niet alleen de feitelijke gang van zaken, maar ook de ernst van de overtreding. Zoals hiervoor toegelicht, heeft KC Audit immers een kernbepaling van de Wta overtreden, te weten het verbod dat zonder vergunning geen wettelijke controles mogen worden verricht. Bij een dergelijke schending is boetoplegging zonder meer opportuun. KC Audit heeft er zelf voor gekozen zich op de markt van wettelijke controles te begeven en is er dan ook verantwoordelijk voor dat in overeenstemming met wet- en regelgeving en – hier in het bijzonder – de vergunningplicht van artikel 5, eerste lid, van de Wta te doen.⁵¹ Daarop stuit deze stelling van KC Audit al af.
113. Er heeft overigens wel degelijk contact tussen de AFM en KC Audit plaatsgevonden, maar daarin heeft KC Audit nagelaten openheid van zaken te geven. KC Audit heeft op 17 oktober 2023 een oriënterend gesprek aangevraagd bij de AFM voor een vergunningaanvraag. Toen de AFM vervolgens op 20 oktober 2023 constateerde dat de website van KC Audit een onjuiste weergave gaf ten aanzien van een

⁵¹ Cbb 15 juli 2013, ECLI:NL:CBB:2013:67, r.o. 2.4: “Marktpartijen dragen een eigen verantwoordelijkheid om zich aan de wet te houden, ook als de toezichthouder niet onmiddellijk uitsluitel kan geven.” Zie ook Cbb 20 mei 2016, ECLI:NL:CBB:2016:119 en Rb. Rotterdam 31 maart 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:2793.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 29 van 67

registratie bij de AFM, heeft de AFM nog diezelfde dag hierover contact opgenomen met KC Audit en verzocht om een bevestiging dat er tot op heden geen wettelijke controles zijn uitgevoerd. In reactie op dit verzoek is dezelfde dag door KC Audit aangegeven dat nog geen controleopdrachten zijn uitgevoerd door KC Audit en dat wettelijke controlecliënten worden ondergebracht bij [accountantsorganisatie X].⁵² De AFM heeft op dat moment op basis van deze verklaring van KC Audit geen aanleiding gezien om nader onderzoek te doen naar een mogelijke overtreding van artikel 5, eerste lid, van de Wta, laat staan om op basis van deze verklaring het gesprek aan te gaan met KC Audit over de wijze van samenwerking met [accountantsorganisatie X]. In de reactie van KC Audit van 30 oktober 2023 wordt ook niet gesproken over de (inrichting van) samenwerking met [accountantsorganisatie X]. Het oriënterende gesprek over de vergunningaanvraag heeft op 9 november 2023 plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek heeft KC Audit bevestigd dat zij geen wettelijke controles heeft geaccepteerd dan wel te hebben uitgevoerd onder naam van KC Audit.

114. Begin 2024 ontving de AFM een tweede melding over een tussentijdse beëindiging van een wettelijke controlecliënt, waarbij het accountantskantoor refereerde aan collegiaal overleg met KC Audit en [accountantsorganisatie X]. Naar aanleiding daarvan heeft de AFM op 25 januari 2024 KC Audit verzocht om een gesprek en tevens verzocht om de opdrachtbevestigingen die zijn uitgestuurd door zowel [accountantsorganisatie X] als KC Audit⁵³ in de periode 1 januari 2023 tot en met heden.⁵⁴ KC Audit heeft deze opdrachtbevestigingen op 2 februari 2024 aan de AFM verstuurd en op 22 februari 2024 heeft een gesprek plaatsgevonden. Ook daarna hebben nog verscheidene gesprekken plaatsgevonden.⁵⁵
115. Kortom: de AFM is wel degelijk het gesprek aangegaan met KC Audit, maar wist op dat moment niet van de daadwerkelijke inrichting van de constructie tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X]. Het had op dat moment op de weg van KC Audit gelegen om de AFM daarover te informeren, maar dat heeft zij nagelaten. Daar komt bij dat ten tijde van het tweede gesprek op 22 februari 2024 de opdrachtbrieven inmiddels lang en breed waren ondertekend⁵⁶, en de meeste CEAC⁵⁷-werkzaamheden en de eerste wettelijke controle waren reeds afgerond. Op dat moment was de situatie aldus, dat de

⁵² Zie document 01. 20231020-MAIL-Bestemming KC geen weco wkzh 20 okt van de ODZBHS.

⁵³ Ten onrechte stelt KC Audit in het Bezwaarschrift dat de AFM opdrachtbrieven van (alleen) [accountantsorganisatie X] zou hebben opgevraagd (en niet de opdrachtbrieven van KC Audit). Zie het Bezwaarschrift, randnummer 53.

⁵⁴ Zie document 03. 20240125-MAIL-Uitnodiging tot gesprek van de ODZBHS.

⁵⁵ Zoals uit het procesverloop in het Onderzoeksrapport (document 22 van de ODZBHS) en het Boetebesluit volgt, hebben in ieder geval op 28 maart 2024 en 9 september 2024 ook nog gesprekken plaatsgevonden.

⁵⁶ De opdrachtbrieven dateren van respectievelijk 22 februari 2023, 15 augustus 2023, 6 september 2023, 28 november 2023 en 19 december 2023.

⁵⁷ CEAC staat voor: 'client and engagement acceptance or continuance'.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 30 van 67

wettelijke vergunningplicht reeds was overtreden. Het opleggen van een boete was gezien die omstandigheden, en de ernst van die overtreding, zonder meer een passende maatregel.

116. Wat betreft het betoog van KC Audit dat geen sprake zou zijn van een beschaamd vertrouwen in de werkzaamheden van accountants en dat de AFM niet in staat is geweest om het daadwerkelijke effect van de overtreding aan te tonen, geldt ten eerste dat er in principe geen aanleiding is voor de AFM om te onderzoeken of als gevolg van de overtreding sprake is van beschaamd vertrouwen in de werkzaamheden van accountants, of om te onderzoeken of, en zo ja, in hoeverre derden in dit geval concreet schade hebben geleden door de overtreding. De vergunningplicht heeft juist tot doel dergelijk beschadigd vertrouwen of schade te voorkomen.⁵⁸ Daarnaast heeft het onderzoek van de AFM in het kader van de beoordeling van de vergunningaanvraag van KC Audit wel degelijk geleid tot ernstige bevindingen – naast het illegaal opereren – waarbij sprake is van beschaamd vertrouwen in de werkzaamheden van accountants. De enige reden waarom de AFM deze informatie hier noemt, is dat KC Audit – ondanks de duidelijke bevindingen in het voornemen tot afwijzing van de vergunningaanvraag (die heeft geleid tot intrekking van de vergunningaanvraag) geen terughoudendheid ervaart om te stellen dat zij niet op een dusdanige manier heeft geacteerd dat kan worden gesproken van een beschaamd vertrouwen in de werkzaamheden van accountants in de Nederlandse markt.
117. Ook het betoog van KC Audit dat boeteoplegging niet opportuun zou zijn omdat zij ‘naar eer en geweten’ haar ondersteunende werkzaamheden voor [accountantsorganisatie X] heeft uitgevoerd kan haar niet baten. Ten eerste heeft de AFM hierboven – in randnummers 71 tot en met 73 – uiteengezet dat KC Audit uit het AFM Rapport niet heeft mogen afleiden dat de door haar gehanteerde opzet voldeed aan artikel 5, eerste lid, van de Wta. Daarnaast blijkt uit de resultaten van het door de AFM verrichte onderzoek (zoals weergegeven in het Boetebesluit en hierboven in randnummers 74 e.v.) dat van ‘ondersteunende werkzaamheden’ aan [accountantsorganisatie X] allerminst sprake was en het juist KC Audit was die de wettelijke controles heeft verricht. Ten derde geldt dat – zelfs als sprake zou zijn van verminderde verwijtbaarheid aan de zijde van KC Audit, waar geen sprake van is – enkel het

⁵⁸ Zie Rb. Rotterdam 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 17: “Voor het standpunt van eiseres dat de overtreding geen negatieve maatschappelijke impact heeft gehad, geldt dat de vergunningplicht bedoeld is als een preventieve maatregel en er dus juist is om een dergelijke negatieve impact te voorkomen. Overtreding van artikel 5, eerste lid, van de Wta ondermijnt de doeltreffendheid van deze maatregel en verhoogt het risico dat de door eiseres bedoelde negatieve maatschappelijke impact zich voordoet. Dat die impact zich wellicht niet of niet aantoonbaar heeft voorgedaan, betekent nog niet dat de AFM van boeteoplegging had moeten afzien.”, en zie ook Vzr. Rb. Rotterdam 13 maart 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:2110, r.o. 10.6.

Datum	4 februari 2026
Ons kenmerk	[...]
Pagina	31 van 67

volledig ontbreken van verwijtbaarheid betekent dat een bestuursorgaan op grond van artikel 5:41, eerste lid, van de Awb van het opleggen van een bestuurlijke boete moet afzien.⁵⁹

118. Ten aanzien van het betoog van KC Audit dat zij door boeteoplegging onevenredig wordt geraakt merkt de AFM op dat zekere negatieve gevolgen voor KC Audit inherent zijn aan boeteoplegging. Sterker nog: van boeteoplegging gaat een punitieve – op leedtoevoeging gerichte – prikkel uit. De door KC Audit genoemde gevolgen van boeteoplegging zijn – nog afgezien van het gebrek aan feitelijke onderbouwing – niet dusdanig dat sprake is van een *onevenredig* boetebesluit. De AFM meent ook dat de genoemde gevolgen (reputatieschade, wijzigingen in het personeelsbestand, impact op samenwerking met [accountantsorganisatie]) veeleer een gevolg zijn van de door KC Audit begane overtreding van artikel 5, eerste lid, van de Wta, dan van de boeteoplegging als zodanig.

C. Boetebedrag is niet proportioneel

119. Hetgeen hieronder is weergegeven onder randnummers 120 tot en met 125 betreft een (verkorte) weergave van het standpunt van KC Audit en niet dat van de AFM.
120. KC Audit betoogt dat zowel de ernst, de mate van verwijtbaarheid, haar draagkracht en overige in de Zienswijze genoemde omstandigheden aanleiding geven tot verlaging van de boete. Ten behoeve van de leesbaarheid zal de AFM de argumenten hiervoor van KC Audit hieronder kort en zakelijk herhalen.

Ernst van de overtreding

121. Het is volgens KC Audit onbegrijpelijk dat de AFM bepaalt “*dat deze overtreding hoe dan ook impact heeft op de markt, het vertrouwen in de accountantssector en in belangrijke mate de desbetreffende controlecliënten*”, terwijl de AFM erkent dat niet te concretiseren is welke benadeling, schade of impact de vermeende overtreding van de Wta tot gevolg heeft (gehad). Cliënten hebben ook niet geuit dat er sprake is van schade door de samenwerking van KC Audit en [accountantsorganisatie X], aangezien [accountantsorganisatie X] een Wta-vergunde accountantsorganisatie is en de externe accountants die de controleverklaringen hebben afgegeven, ten behoeve van [accountantsorganisatie X] handelden en als ‘verbonden aan [accountantsorganisatie X]’ zijn weergegeven in het AFM Register. De aanpak van de AFM is dan ook in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel en dus zou boete aanzienlijk moeten worden verlaagd.

⁵⁹ Zie Rb. Rotterdam 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 16 en ook Rb. Rotterdam 31 augustus 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8237.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 32 van 67

Verwijtbaarheid van de overtreder

122. De mate van verwijtbaarheid aan de zijde van KC Audit is als minder dan gemiddeld ernstig te kwalificeren. KC Audit is ervan overtuigd dat de uitlatingen aan controlecliënten die zij bij [accountantsorganisatie X] heeft aangebracht niet op een onjuiste of onvolledige wijze zijn gedaan en KC Audit de externe uitlatingen op haar website naar eer en geweten heeft geformuleerd.

Draagkracht

123. De AFM gaat er in het kader van de draagkracht van KC Audit aan voorbij dat een bedrag van € 250.000 een verregaande impact heeft op de huidige solvabiliteit van KC Audit en KC Audit als gevolg van de boete wordt geconfronteerd met andere hoge kostenposten die een negatieve impact hebben op haar financiële gezondheid. Het is onacceptabel dat de AFM enkel kijkt naar informatie uit de jaarstukken van KC Audit en niet meeweegt dat investeringen die sinds de oprichting zijn gemaakt door de boete volledig teniet worden gedaan.
124. Daarbij volgt uit het Matigingsverzoek verder het volgende: De AFM negeert het feit dat, met name door de organisatorische impact van de bestuurlijke boete, KC Audit geconfronteerd wordt met andere hoge kostenposten die een extra negatieve impact hebben op haar financiële gezondheid. Het moeten voldoen aan de opgelegde bestuurlijke boete zal leiden tot een nog acutere liquiditeitscrisis bij KC Audit, wat – niet onrealistisch gezien – tot een faillissement kan leiden.

Overige omstandigheden

125. De AFM heeft de overige omstandigheden die zijn opgenomen in paragraaf 6.14 van de Zienswijze ogenschijnlijk ten onrechte niet betrokken bij het bepalen van de hoogte van de boete.

Reactie AFM

126. De AFM voert, zoals genoemd, een boetetoemingsbeleid teneinde de boetehoogte in een concreet geval vast te stellen aan de hand van het basisbedrag.⁶⁰ De AFM heeft bij het bepalen van de boetehoogte, conform artikel 55, eerste en tweede lid, Wta in samenhang met artikel 14 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (**Bbbfs**) en de bijbehorende bijlage, het basisbedrag van € 2.000.000 voor overtreding van artikel 5, eerste lid, Wta, als vertrekpunt genomen.
127. Het Boetetoemingsbeleid kent in stap 1 de mogelijkheid het basisbedrag te verhogen of te verlagen op grond van de ernst en duur van de overtreding.⁶¹ Naar het oordeel van de AFM is er, ook na

⁶⁰ Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (*Stcrt.* 2021, 29600).

⁶¹ Zie artikel 2, tweede lid, Bbbfs.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 33 van 67

heroverweging, ten aanzien van deze stap geen sprake van omstandigheden die aanleiding geven tot een dergelijke verhoging of verlaging. De AFM licht dit toe aan de hand van de omstandigheden als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onderdelen a tot en met d, van het Bbbfs.

128. Zoals hierboven in randnummer 59 aangegeven, wordt een overtreding van de vergunningplicht aangemerkt als een ernstige overtreding.⁶² Daarbij beschouwt de AFM onderhavige overtreding als ernstig, mede vanwege het feit dat KC Audit gedurende een periode van een jaar in ieder geval negen wettelijke controles heeft verricht, zonder dat de AFM vast had gesteld dat KC Audit voldeed aan de in de Wta gestelde eisen ten aanzien van, onder meer, het systeem van kwaliteitsbeheersing, onafhankelijkheid en integriteit (*onderdeel a*). Dit handelen leidt tot verstoring van het level playing field. Voorts heeft de organisatie jegens haar cliënten ten onrechte de indruk gewekt dat zij op rechtmatige wijze wettelijke controles verrichtte. Tegen deze achtergrond heeft de overtreding noodzakelijkerwijs impact op de markt, het vertrouwen in de accountantssector en in belangrijke mate de desbetreffende controlecliënten (*onderdeel c*). De exacte gevolgen daarvan zijn onduidelijk, evenzo de exacte gevolgen voor het financieel stelsel (*onderdeel d*). Het exacte voordeel dat KC Audit door de overtreding heeft verkregen is niet bekend. Wel is bekend dat KC Audit voor het gedurende een jaar verrichten van 32 wettelijke controles een fee had afgesproken met de controlecliënten van circa EUR 1,5 miljoen, waarvan circa EUR 630.000 bij de Vijf controlecliënten (*onderdeel b*).⁶³ Deze omstandigheden geven voor de AFM daarom geen reden tot verhoging van het basisbedrag en evenmin reden tot verlaging daarvan.
129. Stap 2 van het Boetetoemingsbeleid kent de mogelijkheid het basisbedrag te verhogen of te verlagen op grond van de verwijtbaarheid.⁶⁴ Ook na heroverweging is de AFM van oordeel dat de verwijtbaarheid van KC Audit aanleiding geeft tot verhoging van het basisbedrag met 25%. De AFM licht dit toe aan de hand van de omstandigheden als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onderdelen e en f, van het Bbbfs.
130. De overtreding is KC Audit volledig te verwijten (*onderdeel e*). De AFM heeft in het Boetebesluit terecht overwogen dat het extra verwijtbaar is dat KC Audit extern de boodschap uitdroeg dat haar werkwijze voldeed aan de Wta. Zo werden de controlecliënten door KC Audit op het verkeerde been gezet door hetgeen zij communiceerde. In de opdrachtbrieven werd de indruk gewekt dat de werkwijze mogelijk was vanwege een link met [A], die met [accountantsorganisatie X] over een Wta-vergunning beschikte en wél geregistreerd staat in het register van de AFM. Daarnaast wekte KC Audit op haar website bijvoorbeeld ook de indruk dat zij wettelijke controles mocht verrichten door vermelding van “*KC Audit*

⁶² Zie Rb. Rotterdam 30 april 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:3855, r.o. 14.1.

⁶³ Op basis van de 24 ontvangen opdrachtbrieven, betreffende de 32 wettelijke controleopdrachten.,

⁶⁴ Zie artikel 2, derde lid, Bbbfs.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 34 van 67

is being registered with the Netherlands Authority for the Financial Markets (AFM). This allows us to perform statutory audits in the Netherlands” en dat KC Audit een “officially regulated audit firm is”. In het geheel van feiten en omstandigheden waarin KC Audit de indruk heeft gewekt dat haar werkwijze legaal was, terwijl zij wist dat [accountantsorganisatie X] geen rol van betekenis speelde, heeft de AFM aanleiding mogen zien het boetebedrag wegens verhoogde verwijtbaarheid te verhogen. Dat KC Audit geen eerdere overtredingen heeft begaan doet niet af aan de hoge verwijtbaarheid van de verwijtbaarheid die wel is begaan, als toegelicht (onderdeel f).

131. Stap 3 van het Boetetoemingsbeleid, recidive,⁶⁵ geeft geen aanleiding om het boetebedrag na toepassing van stappen 1 en 2 te verdubbelen, aangezien er geen sprake is van een herhaalde boeteoplegging ten aanzien van eenzelfde overtreding.
132. De omvangtabel uit stap 4 geeft daarentegen wel aanleiding voor verlaging van het boetebedrag. Uit de tabel volgt dat een percentage van 10% moet worden toegepast op het boetebedrag dat met de voorgaande stappen is vastgesteld, indien een onderneming een netto-jaaronzet van minimaal € 2.000.000 tot € 3.000.000 of een balanstotaal van minimaal € 500.000 tot € 1.500.000 heeft in het boekjaar voorafgaand aan het Boetebesluit. Op basis van de meest recent aangeleverde jaarrekening over boekjaar 2024 van KC Audit hanteert de AFM voor KC Audit de 10%-categorie. Het boetebedrag is daarom verlaagd tot € 250.000.
133. Het Boetetoemingsbeleid kent in stap 5 de mogelijkheid het basisbedrag (verder) te verlagen op grond van overige omstandigheden van het geval, de zogenaamde passendheidstoets.⁶⁶ De AFM ziet bij toepassing van de passendheidstoets, ook na heroverweging geen aanleiding voor verlaging van het boetebedrag. De AFM licht dit toe aan de hand van de omstandigheden als bedoeld in artikel 1b, aanhef en onderdelen g en h, van het Bbbfs. De mate waarin KC Audit heeft meegewerkt aan het onderzoek (onderdeel g) vormt geen aanleiding voor een verdere verlaging van het boetebedrag. Daarnaast mag worden verwacht dat KC Audit maatregelen heeft genomen om (beëindiging en) herhaling van een dergelijke overtreding te voorkomen. Ook indien dergelijke maatregelen genomen zijn ziet de AFM daarin geen aanleiding tot verlaging van het boetebedrag gelegen (onderdeel h).
134. Volgens stap 6 van het Boetetoemingsbeleid kan de AFM het boetebedrag verhogen, indien het vastgestelde bedrag lager is dan het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen. Aangezien het verkregen voordeel onduidelijk is, kan dat in dit geval niet tot een verhoging van het boetebedrag leiden.

⁶⁵ Zie artikel 3, Bbbfs.

⁶⁶ Zie artikel 4, tweede lid, Bbbfs.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 35 van 67

135. Bij stap 7 dient de AFM rekening te houden met de draagkracht van de overtreder. Indien aannemelijk is dat het op grond van de vorige stappen vastgestelde boetebedrag de draagkracht van de overtreder overstijgt, dan dient de AFM in beginsel over te gaan tot matiging van de boete tot een bedrag dat de overtreder geacht moet worden te kunnen voldoen, zo nodig met het aangaan van een betalingsregeling van maximaal 2 jaar. In het Boetebesluit is de AFM uitgegaan van de concept jaarcijfers van KC Audit voor 2024. Daaruit kwam naar voren dat KC Audit in 2024 een omzet behaalde van EUR 2,7 miljoen, een eigen vermogen had van EUR 107.589. Waar het resultaat in 2023 nog een winst van EUR 115.165 was kwam KC Audit in 2024 uit op een negatief resultaat van EUR 9.575. Op basis van deze cijfers zag de AFM geen aanleiding tot een verlaging van het boetebedrag wegens beperkte draagkracht.
136. Inmiddels heeft KC Audit de definitieve jaarrekening van het jaar 2024 verstrekt. Hieruit volgt dat KC Audit in 2024 een daadwerkelijke omzet behaalde van EUR 2,75 miljoen, een eigen vermogen had van EUR 6.338 en een negatief resultaat boekte van EUR 110.826. In dat jaar zijn forse kosten opgevoerd rond de post 'WTA-permits', namelijk EUR 242.547. Uit de conceptcijfers van het jaar 2025 volgt dat de omzet in lijn ligt met een omzetverwachting van EUR 2,5 miljoen en er een tussentijds (per 5 december 2025) negatief resultaat is van EUR 418.770. Het negatief resultaat is met name het gevolg van, in verhouding met de omzet, fors opgelopen kosten. Ondanks dat KC Audit uitdrukkelijk in de gelegenheid is gesteld om informatie te verstrekken over haar financiële situatie, heeft zij nagelaten om inzicht te geven in de aard van deze in conceptcijfers opgenomen fors opgelopen kosten. Niet is inzichtelijk gemaakt dat de opgevoerde extra gemaakte kosten, die leiden tot het negatieve resultaat, structureel van aard zijn. Er kan sprake zijn van tijdelijk oplopende juridische kosten of andere niet-structurele kosten. Zonder een deugdelijke en verifieerbare onderbouwing kan niet worden vastgesteld of ondanks de stabiel gebleven omzet(verwachting), KC Audit daadwerkelijk niet in staat is om over een periode van twee jaar gespreid, de boete te voldoen. Het is aan de overtreder om inzicht te geven in zijn draagkracht. KC Audit heeft geen onderbouwing gegeven waaruit dit kan worden opgemaakt. Nu dat inzicht niet is geboden, bestaat er naar het oordeel van de AFM, ook na heroverweging, geen aanleiding om de boete te verlagen op grond van draagkracht.
137. Ten aanzien van dit onderdeel leidt heroverweging dus niet tot een ander oordeel.

Datum 4 februari 2026
Ons kenmerk [...]
Pagina 36 van 67

VI. Besluit

138. De AFM heeft besloten het Boetebesluit in stand te laten.⁶⁷ De motivering van het bestreden besluit wordt aangevuld met de motivering die in deze beslissing op bezwaar is opgenomen.
139. Het voorgaande leidt ertoe dat geen aanleiding bestaat om over te gaan tot de in het bezwaarschrift verzochte vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, Awb.

VII. Rechtsgangverwijzing

140. Iedere belanghebbende kan tegen deze beslissing op bezwaar beroep instellen door binnen zes weken na bekendmaking ervan een beroepschrift in te dienen bij de rechtbank Rotterdam, Sector Bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Natuurlijke personen kunnen ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden. Voor het instellen van beroep wordt een griffierecht geheven.

VIII. Publicatie

141. Op grond van de Wta moet de AFM de uitkomst van deze beslissing op bezwaar bekend maken. Indien van toepassing geldt dat ook voor de instelling en de uitkomst van beroep en hoger beroep.⁶⁸ KC Audit zal hierover in een aparte brief worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld om daarop haar zienswijze te geven.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Manager
Juridische Zaken

[was getekend]
Hoofd
Juridische Zaken

⁶⁷ Deze beslissing op bezwaar is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door een hoofd en een manager.

⁶⁸ Artikel 67, zesde lid, Wta.

Bijlage 1

Tabel 1 - KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf		
Passage in bezwaarschrift	Locatie in bezwaarschrift (paginanummer – paragraafnummer)	Reactie AFM
<p>“[A] is bovendien nauw betrokken bij de verdere vormgeving van KC Audit om ervoor te zorgen dat de transitie van controlecliënten van [accountantsorganisatie X] aan KC Audit nadat de Wta-vergunning door KC Audit is verkregen zo soepel mogelijk kan verlopen zonder verlies van de kwaliteitswaarborgen en de continuïteit van de dienstverlening aan diezelfde controlecliënten.”</p>	17 - 48	<p>Deze passage is opgenomen in het kader van een beschrijving door KC Audit van de overeenkomst die is gesloten op 16 december 2022, rond de oprichting van KC Audit (Overeenkomst 1). Die Overeenkomst 1 bevat echter geen afspraak als weergegeven in deze passage. De later, op 22 juli 2024 gesloten overeenkomst (Overeenkomst 2) bevat wel een tekst met een soortgelijke strekking als de door KC Audit opgenomen passage. Die Overeenkomst 2 is echter gesloten na de periode van de overtreding die aan de boete ten grondslag ligt (hierna: Periode), meer dan 5 maanden daarna.</p>
<p>“(…) De software van [softwarebedrijf] werd door [accountantsorganisatie X] toegepast in het licht van de cliënt acceptatieprocessen, die [accountantsorganisatie X] ondersteuning boden bij de beslissing van [A] of de relevante controlecliënt zou worden geaccepteerd. (…)”</p>	23 - 64	<p>KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen. Uit de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen blijkt niet van een rol van [accountantsorganisatie X] in het cliëntacceptatieproces. Dit is in lijn met de constatering dat er door [accountantsorganisatie X] niet aan die wettelijke controles is gewerkt.</p>
<p>“(…)[softwarebedrijf] levert IT-software die [accountantsorganisatie X] ondersteuning biedt bij de uitvoering van wettelijke controles door het ter beschikking stellen van checklists en het bieden van de mogelijkheid om digitale dossiers</p>	23/24 - 65	<p>KC Audit is zelf de overeenkomsten met [softwarebedrijf] aangegaan, voor zichzelf. KC Audit heeft [softwarebedrijf] daar zelf voor betaald. Dit is ook logisch, want KC Audit sloot ook de opdrachtbrieven met controlecliënten zelf af, voor zichzelf. Er</p>

<p>bij te houden. De kosten van het gebruik van de tool worden door KC Audit aan [softwarebedrijf] vergoed.”</p>		<p>vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort.</p>
<p>“(…) Zo wordt [accountantsorganisatie X] als Wta vergunde accountantsorganisatie in de uitvoering van de wettelijke controles geconfronteerd met verschillende aanpalende en onderliggende (administratieve en operationele) processen. Zoals begrijpelijk bij een [...], kost het vormgeven en toepassen van deze laatste processen exponentieel veel tijd. Het is niet anders dan begrijpelijk dat [accountantsorganisatie X] gebruik wilde maken van de ondersteuning van KC Audit. (...)”</p>	<p>27/28 - 83</p>	<p>KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen.</p>
<p>“Dat de diensten die KC Audit leverde altijd verbonden waren met en gericht zijn tot [accountantsorganisatie X]’s controlepraktijk volgt bovendien uit het feit dat in de samenwerkingsafspraken die [accountantsorganisatie X] met KC Audit maakte, expliciet is vermeld dat bij de uitvoering van deze activiteiten altijd voldoende aandacht dient te zijn voor de uniforme en juiste toepassing van het stelsel van kwaliteitsbeheersing van [accountantsorganisatie X]. Bij de uitvoering van de samenwerking zijn de kwaliteitsbeheersingsprocedures van [accountantsorganisatie X] toegepast (door middel van materialiteitsberekeningen, steekproefmethodes, opdrachtgerichte kwaliteitsonderzoeken en interne dossierreviews) en zijn de uitkomsten ervan gedocumenteerd. In dit kader is door [accountantsorganisatie X] met KC Audit besproken dat voor het gebruik van de controledossiers een vaste standaard moest worden gehanteerd. Dit is vormgegeven door de afname van de IT-software van [softwarebedrijf]. Slechts vanwege praktische overwegingen is de overeenkomst met [softwarebedrijf] aangegaan door KC Audit en niet rechtstreeks met [accountantsorganisatie X], hetgeen logisch voorkomt gezien het feit dat KC Audit [accountantsorganisatie X] ontzorgde door de administratieve werkzaamheden ten behoeve van [accountantsorganisatie X] voor haar rekening te nemen. Dit</p>	<p>28 - 84</p>	<p>In het citaat wordt in zijn algemeenheid verwezen naar ‘de samenwerking’. In de Periode was alleen Overeenkomst 1 gesloten, waarin is afgesproken dat KC Audit de wettelijke controles verricht.</p> <p>Nadat de AFM een concept onderzoeksrapport toestuurde, die de onderbouwing bevat van de opgelegde boete, is Overeenkomst 2 gesloten. KC Audit neemt in haar bezwaarschrift passages op die een soortgelijke strekking hebben als onderdelen van Overeenkomst 2. Die overeenkomst is echter gesloten buiten de Periode. Voorts geven de onderzochte wettelijke controles er blijk van dat KC Audit haar eigen stelsel van kwaliteitsbewaking heeft toegepast. Dat mag ook niet verbazen, gezien de schriftelijke afspraak dat KC Audit zelf de betreffende wettelijke controles verricht. In lijn hiermee is het gegeven dat [A] ([accountantsorganisatie X]) geen tijd heeft besteed aan de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen. De AFM merkt op dat KC Audit haar vele stellingen niet onderbouwt met documentatie.</p>

<p>laatste feit doet niet af aan het feit dat [accountantsorganisatie X] voor haar controledossiers gebruikmaakte van de voorgenoemde software en die gebruikte als standaard voor de kwaliteitsbeheersing van haar dienstverlening.”</p>		
<p>“Bij vorengaande voegt zich dat, anders dan de AFM beweert, [accountantsorganisatie X] als Wta-vergunde accountantsorganisatie ook onlosmakelijk verbonden is met de afspraken die tussen partijen in 2022 zijn gemaakt, ook al was [accountantsorganisatie X] als [...] geen partij bij de Initiële Overeenkomst [voetnoot 39]. Immers was [A] – vertegenwoordiger van [onderneming A], welke entiteit wél partij was bij de Initiële Overeenkomst - voornemens om de cliënten van [accountantsorganisatie X] aan KC Audit over te dragen zodra deze laatste een Wta-vergunning van de AFM zou hebben ontvangen. Tot dat moment werden door [A] als eigenaar van [accountantsorganisatie X] alle proposal meetings met potentiële controlecliënten [voetnoot 40] bijgewoond om te kunnen bepalen of de relevante potentiële controlecliënt paste binnen het door [accountantsorganisatie X] toegepaste risicoprofiel, en om te bepalen of het uitvoeren van de wettelijke controleopdracht voor die cliënt haalbaar was. Hieruit blijkt evident dat KC Audit niet zelfstandig wettelijke controleopdrachten voor zichzelf aanging: zij was immers afhankelijk van de uiteindelijke beslissing voor het aangaan van de relatie van [accountantsorganisatie X]. Dat [accountantsorganisatie X] bij het vaststellen van deze haalbaarheid mede de ondersteuning die KC Audit op grond van hun samenwerking aan haar zou bieden betrok is niets dan logisch gezien de samenwerkingsrelatie die tussen partijen bestond. De opvatting van de AFM in het Boetebesluit dat (...) is dan ook onbegrijpelijk op grond van de aan de AFM in deze zaak aangeleverde informatie. De AFM heeft nagelaten om deze informatie in het juiste perspectief te plaatsen.”</p>	<p>31 - 92</p>	<p>In de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, was dit niet aan de orde. KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [A] heeft aan die wettelijke controles geen tijd besteed.</p> <p>In de beslissing op bezwaar wordt nader ingegaan op het gestelde in de genoemde voetnoten.</p>

<p>[voetnoot 39: 'De mondeling gemaakte initiële afspraken zijn op hoofdlijnen vastgelegd in de Initiële Overeenkomst. De verdere uitwerking van de afspraken werd beoogd te worden gerealiseerd in separate overeenkomsten in de toekomst. De Samenwerkingsovereenkomst en de overeenkomsten van opdracht tussen [accountantsorganisatie X] en de relevante natuurlijke personen ([B], [D] en [F]) in het licht van hun werkzaamheden als externe accountants die verbonden werden aan [accountantsorganisatie X] zijn in dit kader – weliswaar later dan wellicht in de ogen van de AFM wenselijk was geweest – tussen partijen tot stand gekomen.')</p> <p>[voetnoot 40: 'Die door KC Audit aan [accountantsorganisatie X] werden aangedragen op grond van hun minder verregaande samenwerking.')</p>		
<p>“Niet alleen uit het schriftelijke bewijs, maar ook uit de praktische handelingen van partijen blijkt dat in samenwerkingsverband is gehandeld. Het verslag van een overleg tussen [A] (als eigenaar van [accountantsorganisatie X]) samen met de externe compliance functionaris van [accountantsorganisatie X], [G] [voetnoot 41], en [B] en [D] as externe accountants dat plaatsvond in december 2023 is hiervan een voorbeeld: (...)”</p> <p>[voetnoot 41: '[G] is als externe compliance functionaris al sinds het door [accountantsorganisatie X] verkrijgen van de Wta-vergunning in 2012 aan [accountantsorganisatie X] verbonden. Overeengekomen is dat KC Audit de kosten voor de externe compliance functionaris zal voldoen.')</p>	<p>32 - 94</p>	<p>De door KC Audit weergegeven tekst uit het memo doet niet af aan het gegeven dat KC Audit de aan de boete ten grondslag liggende wettelijke controles zelf voor zichzelf heeft verricht. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven. [A] heeft aan de betreffende wettelijke controles geen tijd besteed. De enige link naar [accountantsorganisatie X] is dat [A] heeft toegestaan dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte). Dat de in het memo genoemde compliance officer vraagtekens had bij deze feitelijke gang van zaken blijkt uit (opvolgende) passages in het memo, die KC Audit in haar bezwaargronden niet heeft opgenomen:</p> <p>“Bijzondere aandacht voor naleving procedures voor kwaliteitsbeheersing [accountantsorganisatie X] [Persoon] wijst [A] er op dat de procedures voor kwaliteitsbeheersing van [accountantsorganisatie X] strikt worden nageleefd. Alle opdrachten worden uitgevoerd door</p>

		<p>[accountantsorganisatie X]. Aandacht dat alle correspondentie/klantacceptatie op naam van [accountantsorganisatie X] plaatsvindt en de controleverklaring wordt afgegeven op naam en briefpapier van [accountantsorganisatie X]! Van belang zijn concrete chinese walls tussen [accountantsorganisatie X] en KC Audit; de laatste entiteit kan geen auditklanten voor wettelijke controles accepteren totdat de vergunning is verstrekt.</p> <p>Vervolgafpraak</p> <p>Gezien het belang van een goede en duidelijke scheiding tussen beide entiteiten zal er een vervolgafpraak worden gemaakt in januari 2024, waarbij de compliance-officer samen met de beleidsbepaler de juiste werking van het kwaliteitsbeheersingssysteem van [accountantsorganisatie X] zal doornemen.”</p> <p>De waarschuwing van de compliance officer op 14 december 2023, bijna een jaar nadat de Overeenkomst 1 in werking was getreden, en KC Audit reeds vele opdrachtovereenkomsten was aangegaan, heeft blijkens het feitelijk verloop zijn werking niet gehad. Zo sloot KC Audit enkele dagen later, op 19 december 2023 een opdrachtovereenkomst met [controlecliënt 5] voor de wettelijke controle van boekjaar [jaartal]. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrief voort. [A] heeft aan die wettelijke controle geen tijd besteed.</p> <p>KC Audit heeft de aan de boete ten grondslag liggende wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Hetgeen de AFM hierna opmerkt is daarom ten overvloede. In de relatie tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] was sprake van een opzet waarbij KC Audit de naam van vergunninghouder [accountantsorganisatie X] mocht gebruiken. In een situatie</p>
--	--	---

		<p>waarin wel sprake is van een constructie van uitbesteding, leidt een waarschuwing van een compliance officer er niet reeds toe dat de vergunninghouder in de praktijk zelf feitelijk kan garanderen dat in het kader van de uitbesteding haar procedures, beschrijvingen en standaarden, met het oogmerk om te komen tot naleving van de geldende wetgeving, worden toegepast. Ook in die zin is de (onvolledige) weergave van uitspraken van de compliance officer van KC Audit zinledig.</p>
<p>“(…) Met name het feit dat gesteld wordt dat de wijze waarop is samengewerkt ten nadele zou komen van de cliënten van [accountantsorganisatie X] is kwalijk, met name nu beide partijen hebben gehandeld met het oog op het waarborgen van de juiste uitvoering van de wettelijke controleopdrachten in overeenstemming met de eisen die de Wta aan [accountantsorganisatie X] als vergunde accountantsorganisatie stelt. Dit is door de AFM miskend en zij heeft de intenties en de uitvoering van de samenwerking door [accountantsorganisatie X] en KC Audit verkeerd uitgelegd in het licht van de toetsing van de norm die artikel 5 Wta beoogd te beschermen.”</p>	<p>33 - 95</p>	<p>Van een gestelde ‘samenwerking’ als gesuggereerd door KC Audit was geen sprake. KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven. [A] heeft aan de betreffende wettelijke controles geen tijd besteed. De enige link naar [accountantsorganisatie X] is dat [A] heeft toegestaan dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>
<p>“Ook de standpunten van de AFM met betrekking tot de overeenkomsten die door KC Audit zijn aangegaan met [softwarebedrijf] en [softwarebedrijf] snijden geen hout. Zoals toegelicht in hoofdstuk 6, zijn deze overeenkomsten puur en alleen ter ondersteuning van de activiteiten van [accountantsorganisatie X] aangegaan. De reikwijdte van de ondersteunende werkzaamheden krachtens de Samenwerkingsovereenkomst ondervangt tevens ‘het beschikbaar maken van de tools van [softwarebedrijf] en [softwarebedrijf]’. KC Audit is deze contractuele afspraken in de eerste instantie uit eigen naam aangegaan en stelt die tools vervolgens aan [accountantsorganisatie X] beschikbaar. Het is derhalve niet opvallend dat KC Audit als ‘gebruiker’ van de licenties wordt weergegeven. Het op deze manier bieden van</p>	<p>38/39 – 113 en 115</p>	<p>KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven. [A] heeft aan de betreffende wettelijke controles geen tijd besteed. De enige link naar [accountantsorganisatie X] is dat [A] heeft toegestaan dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p> <p>Overeenkomst 2 (in het citaat: de Samenwerkingsovereenkomst) is gesloten na de Periode, nadat de AFM een concept onderzoeksrapport had toegestuurd met</p>

<p>facilitaire ondersteuning verlicht de administratieve en contractuele last voor [accountantsorganisatie X] aanzienlijk. Bovendien kan de organisatie profiteren van de efficiëntieslag die door middel van deze tools op het gebied van urenregistratie, controledossiers en IT-tooling kan worden bereikt. Deze wijze van dienstverlening kan dus worden aangemerkt als ondersteunend aan de controlepraktijk van [accountantsorganisatie X] en leidt niet tot de conclusie dat KC Audit zelfstandig vergunningplichtige controleactiviteiten verricht.”</p> <p>“Dat [accountantsorganisatie X] in het cliënt(her)acceptatieproces gebruik maakt van de [softwarebedrijf] en de [softwarebedrijf] tooling is slechts ter ondersteuning en verbetering van de efficiëntie van dit proces, en mede als onderdeel van haar kwaliteitsbeheersingsstandaarden. Dat de contractuele afspraken met [softwarebedrijf] of [softwarebedrijf] door KC Audit zijn aangegaan – waarvan KC Audit concludeert dat ter voorkoming van misverstanden de contractuele formulering ten aanzien van het doel waarvoor deze afspraken werden aangegaan, namelijk dat deze software ten behoeve van [accountantsorganisatie X]’s werkzaamheden werd afgenomen – en via KC Audit (i.e. niet rechtstreeks door [accountantsorganisatie X]) aan [accountantsorganisatie X] beschikbaar werd, doet daar niet aan af.</p>		<p>onderbouwing van de overtreding die aan de boete ten grondslag ligt.</p>
<p>“Het op zichzelf aangaan van deze contracten door KC Audit in het licht van de samenwerking met [accountantsorganisatie X] kan niet worden aangemerkt als “werkzaamheden ter voorbereiding van de wettelijke controle die leidt tot het afgeven van een accountantsverklaring”. Zoals eerder aangevoerd, is het [accountantsorganisatie X] die nauw betrokken is bij de proposal meetings ten aanzien van controleopdrachten, is het [accountantsorganisatie X] die de informatie uit die meetings</p>	<p>38 – 114 en 115</p>	<p>KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. [A] was als (indirect) bestuurder van KC Audit bevoegd om opdrachtbrieven namens KC Audit te ondertekenen. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven. [A]</p>

<p>gebruikt om te bepalen of de potentiële controlecliënt past binnen het risicoprofiel van [accountantsorganisatie X], en is het [accountantsorganisatie X] die de keuze maakt om de cliënt wel of niet te accepteren. [Accountantsorganisatie X] ondertekent de opdrachtbevestigingen en waar [A] niet optreedt als uitvoerend accountant, werd de opdrachtbevestiging medeondertekend door de behandelend externe accountant ten behoeve van [accountantsorganisatie X].”</p>		<p>([accountantsorganisatie X]) heeft aan de betreffende wettelijke controles geen tijd besteed. De enige link naar [accountantsorganisatie X] is dat [A] heeft toegestaan dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte). De externe accountant was in de Periode alleen verbonden aan KC Audit. Hij kon de opdrachtbrieven wel medeondertekenen, maar alleen in hoedanigheid van aan KC Audit verbonden externe accountant.</p>
<p>“Het is onduidelijk hoe de AFM tot de opvatting komt dat “<i>KC Audit bij de cliëntacceptatie – die belegd was bij [accountantsorganisatie X] – ook gebruik maakte van haar eigen standaard voor de inrichting van een controledossier ([softwarebedrijf]).</i>” Dit is geen tooling die door KC Audit is vormgegeven of die door KC Audit voor de uitvoering van haar eigen werkzaamheden wordt aangewend: dit betreft een cloud IT-tool die vanuit praktische overwegingen en als onderdeel van haar ondersteunende werkzaamheden is ingekocht door KC Audit en door haar beschikbaar wordt gesteld aan [accountantsorganisatie X] ten behoeve van de voor [accountantsorganisatie X] geldende kwaliteitsbeheersingseisen op grond van de Wta.. Ter herhaling: KC Audit voert zelf geen cliëntacceptatie uit.”</p>	<p>39 - 116</p>	<p>KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Daarbij heeft KC Audit gebruik gemaakt van [softwarebedrijf] als haar standaard voor de inrichting van het controledossier, waarvoor zij zelf een licentie had aangeschaft.</p>
<p>“Voor wat betreft het accepteren van de financiële risico’s (bijvoorbeeld de dekking onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering) en het afhandelen van de inkomsten en uitgaven door KC Audit geldt dat deze handelingen in ieder geval niet kunnen worden aangemerkt als voorbereidende handelingen met betrekking tot wettelijke controles. Bovendien wordt een partij die deze handelingen uitvoert alleen daardoor niet opeens vergunningplichtig onder de Wta. Nergens blijkt uit de wet- of regelgeving of jurisprudentie dat de facturatie alleen maar mag worden uitgevoerd door de Wta-vergunde entiteit en dit niet kan worden</p>	<p>39/40 – 117 en 118</p>	<p>KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven. [A] ([accountantsorganisatie X]) heeft aan de betreffende wettelijke controles geen tijd besteed. De enige link naar [accountantsorganisatie X] is dat [A] heeft toegestaan dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>

<p>uitbestede aan een faciliterende partner zoals KC Audit. Niet valt daarom in te zien waarom deze dienst – die KC Audit contractueel met [accountantsorganisatie X] is overeengekomen – ertoe zou leiden dat KC Audit kwalificeert als vergunninghouder of als zodanig kan worden geïdentificeerd door anderen.</p> <p>Bovendien geldt dat de facturatie in beginsel via KC Audit liep, tenzij cliënten hadden aangegeven dat zij rechtstreeks van [accountantsorganisatie X] de facturen wilden ontvangen. In dat geval werden facturen rechtstreeks vanuit [accountantsorganisatie X] verstuurd. In dit licht snijdt dit argument van de AFM geen hout.”</p> <p>“Volledigheidshalve wordt nog benoemd dat de kosten voor het inlenen van het personeel van KC Audit door [accountantsorganisatie X] niet zelfstandig wordt gefactureerd maar wordt verrekend met de facturen die KC Audit namens [accountantsorganisatie X] aan de relevante cliënten verstuurt. Om die reden zijn er geen directe kasstromen tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] terwijl KC Audit dus wel degelijk beloofd wordt voor het inlenen van personeel. De structurering van beloning voor de ondersteunende werkzaamheden door KC Audit staat bovendien los van de vraag wie recht zou hebben op de kasstromen en al helemaal van de vraag wie de wettelijke controleopdrachten heeft uitgevoerd. Het bovenstaande maakt niet dat geconcludeerd kan worden dat KC Audit ten behoeve van zichzelf wettelijke controleactiviteiten zou verrichten.”</p>		<p>De externe accountant was in de Periode alleen verbonden aan KC Audit.</p> <p>De betalingsafspraken in Overeenkomst 1 vormen een bevestiging dat KC Audit de wettelijke controles zelf voor zichzelf verrichtte. In Overeenkomst 1 is overeengekomen dat [onderneming A] (een vennootschap waarvan [A] bestuurder is) niet deelt in de winst van KC Audit. De winst komt toe aan de drie andere aandeelhouders.</p> <p>Ook is overeengekomen dat de omzet van [accountantsorganisatie X] wordt ingebracht in KC Audit. [Onderneming A] kan een maandelijkse management fee in rekening brengen bij KC Audit, van €125 per declarabel uur dat [onderneming A] heeft gewerkt ten behoeve van <i>klanten van KC Audit</i>.</p> <p>Dus [A] werd, via [onderneming A], betaald voor werkzaamheden die hij verrichtte voor klanten van KC Audit. Aangenomen mag worden dat [A] via die weg meer betaald kreeg dan de omzet uit zijn [accountantsorganisatie X], die hij moest inbrengen in KC Audit. Als wederdienst stelde [A] zijn AFM-controlevergunning ‘ter beschikking’ aan KC Audit, door wettelijke controles uitgevoerd door KC Audit te voorzien van een controleverklaring van zijn [accountantsorganisatie X] (zie Overeenkomst 1, overweging 2, onder g, onder iii. Dit betreft een verwijzing naar een overweging bij Overeenkomst 1, waarbij in artikel 1 van Overeenkomst 1 is opgenomen: “Partijen gaan per 1-1-2023 samenwerken zoals hierboven vastgelegd in de overwegingen;”)</p> <p>In de Periode was er geen sprake van dat – zoals KC Audit weergeeft – een klant aangaf een factuur aan [accountantsorganisatie X] te willen sturen.</p>
--	--	--

<p>“De AFM baseert bovendien op het enkele door de AFM beoordeelde OKB formulier dat het KC Audit is die wettelijke controleactiviteiten verricht. Zoals eerder in de Zienswijze en dit aanvullend bezwaarschrift naar voren gebracht, wordt door de AFM miskend dat de OKB-werkzaamheden door medewerkers van KC Audit worden uitgevoerd ten behoeve van [accountantsorganisatie X].</p> <p>Het uitvoeren van OKB’s door ofwel een externe partij ofwel een ervaren externe accountant uit [accountantsorganisatie X]’s eigen organisatie wordt voorgeschreven door het handboek van [accountantsorganisatie X]. Deze OKB-werkzaamheden werden normaliter in opdracht van [accountantsorganisatie X] door externe OKB medewerkers uitgevoerd, maar toen de situatie zich voordeed dat er onvoldoende externe OKB medewerkers beschikbaar waren, is besloten dat [accountantsorganisatie X] de aan haar verbonden externe accountants zou instrueren om de OKB-werkzaamheden uit te voeren. Om die reden zijn de OKB’s uitgevoerd door de door [accountantsorganisatie X] ingeleende externe accountants. Dit is zoals hiervoor vermeld in lijn met de interne (kwaliteits)procedures van [accountantsorganisatie X]. Voor zover abusievelijk door een dergelijke medewerker in een OKB formulier referentie is gemaakt aan KC Audit is dit hoogstens verwarrend maar gezien de samenwerking en bovenal de inleenconstructie van medewerkers van KC Audit door [accountantsorganisatie X], kan dit er niet toe leiden dat deze werkzaamheden zelfstandig worden toegerekend aan KC Audit.”</p>	<p>40 - 119</p>	<p>Het gegeven dat de OKB’er in zijn rapport met betrekking van één van de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag ligt, zich volledig tot KC Audit richt (zie voor verschillende voorbeelden pp. 33 en 34 van het Boetebesluit), is in lijn met het gegeven dat KC Audit de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, zelf voor zichzelf heeft verricht. Verwarring aan de zijde van de OKB’er – zoals KC Audit suggereert – is niet aan de orde.</p> <p>Overigens verwijst KC Audit naar ‘de aan [[accountantsorganisatie X]] verbonden externe accountants’. Dit is ten onrechte, omdat in de Periode alleen [B] heeft opgetreden als externe accountant van KC Audit. [B] was aan KC Audit verbonden.</p>
<p>“In casu is dat niet anders: KC Audit brengt onder de minder verregaande samenwerking potentiële controlecliënten bij [accountantsorganisatie X] aan in het licht van een te verrichten wettelijke controle.</p> <p>[Accountantsorganisatie X] is – zoals toegelicht in randnummer 108 - gedurende de gehele samenwerking met KC Audit nauw betrokken geweest bij de gesprekken met de potentiële controlecliënten. Zij is de partij die de informatie in de</p>	<p>41 - 124</p>	<p>De door KC Audit gestelde rol van [A] onderbouwt zij op geen enkele wijze. In het kader van haar onderzoek heeft de AFM vastgesteld dat [A] ([accountantsorganisatie X]) aan de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen tijd heeft besteed.</p> <p>[Onderneming A] (niet [accountantsorganisatie X]) heeft onder “Internal (Non-billable)” met de omschrijving “Initial set-up –</p>

<p>cliëntopdracht- en -acceptatieprocedures heeft beoordeeld en heeft zelfstandig het besluit tot het wel of niet accepteren van de wettelijke controleopdracht genomen. Het uiteindelijke oordeel of de cliënt paste binnen [accountantsorganisatie X]’s risicoprofiel en het besluit tot het wel of niet accepteren van de - eventueel door KC Audit aangedragen – nieuwe controlecliënt of het continueren van een bestaande controlecliëntrelatie lag derhalve alleen bij [accountantsorganisatie X]. Bij deze afweging en de acceptatie van de relatie heeft KC Audit geen rol gespeeld.”</p>		<p>Agreeing the Terms of Audit Engagements” en “[controlecliënt 3]” in totaal 0,5 uur verantwoord.</p> <p>Zou [onderneming A] overigens – als gedachtenexperiment – meer uren hebben gewerkt dan dat ene half uur, dan is die tijd nog steeds besteed door [onderneming A] Het is in dat geval [onderneming A] die die meerdere uren in rekening kan brengen bij KC Audit, namelijk €125 per declarabel uur dat zij heeft gewerkt ten behoeve van klanten van KC Audit (zie de maandelijkse management fee in Overeenkomst 1). [Accountantsorganisatie X] is niet eens in beeld (behoudens het feitelijk toestaan dat KC Audit haar naam gebruikt).</p>
<p>“Er is geen overzicht beschikbaar van de uren die [A] heeft besteed aan het beoordelen van en de afwegingen ten aanzien van het risicoprofiel van potentiële nieuwe cliënten. Dit komt voort uit het feit dat het niet is toegestaan om declarabele uren te schrijven met betrekking tot een nog niet geaccepteerde cliënt. De tijd die is besteed aan alle werkzaamheden omtrent de potentiële cliëntenbesprekingen, de risicoafweging en de onboarding activiteiten zijn derhalve non-declarabel en daarom niet inzichtelijk aan de hand van urenstaten. Dit betekent echter niet dat [A] geen betrokkenheid had in deze processen. Dit blijkt uit de in deze procedure overgelegde informatie. Ten aanzien van de wettelijke controlewerkzaamheden en overige bestuurlijke taken die [A] als vertegenwoordigingsbevoegde van [accountantsorganisatie X] heeft uitgevoerd, is het volgende overzicht met betrekking tot het jaar 2024 relevant: [overzicht]”</p> <p>“Hieruit kan worden opgemaakt dat [A] substantieel tijd heeft besteed aan (het aanvaarden van) de wettelijke controleactiviteiten en de uitvoering van aanverwante taken die bij het besturen van een vergunde accountantsorganisatie komen kijken. Dit tezamen met het feit dat non-declarabele uren niet kunnen worden geboekte op cliëntendossiers en derhalve</p>	<p>41/42 – 125 en 126</p>	<p>Met betrekking tot het door KC Audit in paragraaf 125 van het bezwaarschrift opgenomen urenoverzicht, geldt dat dit ziet op 2024, dus grotendeels ligt buiten de Periode. Daarbij komt dat het overzicht op geen enkele wijze is voorzien van een onderbouwing met documentatie.</p> <p>In het kader van haar onderzoek heeft de AFM in een brief van 28 februari 2024 verzocht om, met betrekking tot de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, onder meer te verstrekken: ‘De urenadministratie, inclusief facturen c.q. declaraties van de uren van [A];’</p> <p>Op basis van de verstrekte informatie heeft de AFM vastgesteld dat [A] ([accountantsorganisatie X]) aan de betreffende wettelijke controles geen tijd heeft besteed, en dat [onderneming A] onder “Internal (Non-billable)” met de omschrijving “Initial set-up – Agreeing the Terms of Audit Engagements” en “[controlecliënt 3]” 0,5 uur heeft verantwoord.</p> <p>Van de situatie als omschreven door KC Audit is derhalve ten aanzien van de wettelijke controles die aan de boete ten</p>

<p>niet zijn bijgehouden per cliëntendossier, kan niet anders dan worden geconcludeerd dat [A] als vertegenwoordigingsbevoegde van [accountantsorganisatie X] feitelijk de uitvoering gaf aan de wettelijke controleopdrachten en overige taken die daarbij komen kijken om compliant te zijn met de Wta vereisten die op [accountantsorganisatie X] van toepassing zijn. Hieruit blijkt dat [accountantsorganisatie X] de wettelijke controleopdrachten uitvoerde.”</p>		<p>grondslag liggen, geen sprake. Ook overigens kunnen de niet relevante en niet onderbouwde stellingen van KC Audit bezwaarlijk leiden tot de door KC Audit daarbij getrokken conclusies.</p>
<p>“Daarnaast geldt dat de verhouding tussen partijen aan controlecliënten werd toegelicht in de annex bij de opdrachtbevestiging. Dit wordt door de AFM in het Boetebesluit erkend. [voetnoot 51] De AFM stelt vervolgens dat uit deze tekst <i>“niets meer blijkt dan dat KC Audit en [A] als partner van KC Audit samenwerken en de controleverklaring door [A] (of [B]) zal worden afgegeven namens de vergunninghoudende [accountantsorganisatie X]”</i>. Hier lijkt de AFM zichzelf tegen te spreken: eerst voert zij aan dat de informatie uit de annex bij de opdrachtbevestigingen niet tot een andere conclusie kan leiden dan dat KC Audit de opdrachten heeft aanvaard en vervolgens wordt door de AFM bevestigd dat KC Audit en [accountantsorganisatie X] samenwerken en de uiteindelijke controleverklaring namens [accountantsorganisatie X] wordt uitgegeven. De nuance die in de stelling van de AFM echter ontbreekt is dat de samenwerking met [A] als partner van KC Audit gericht was op het zo goed als mogelijk vormgeven van de voorgenomen transitie tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] <i>vanaf</i> het moment dat KC Audit zelf een Wta-vergunning had verkregen. <i>Tot dat moment</i> werd door [A] vanuit zijn hoedanigheid als eigenaar van [accountantsorganisatie X] en als accountant werkzaam bij [accountantsorganisatie X] samengewerkt met KC Audit in het kader van zijn controlepraktijk.”</p> <p>[voetnoot 51: ‘Hierin bevestigt de AFM dat “De passage in Annex 2, waarin onder meer staat dat KC Audit is “cooperating with [A]</p>	<p>42/43 - 127</p>	<p>In het Boetebesluit wordt niet erkend – als gesuggereerd in voetnoot 51 – dat ‘de verhouding tussen partijen aan controlecliënten werd toegelicht in de annex bij de opdrachtbevestiging.’ De betreffende passage in het Boetebesluit betreft niet meer dan een feitelijke weergave van tekst uit de annex bij de opdrachtbrieven.</p> <p>Van een tegenspreken in het Boetebesluit is geen sprake. KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. De enige opzet tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] is dat [A] toestaat dat de externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf op naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>

<p>as the KC Audit (Managing Partner) “ en zolang KC Audit geen eigen vergunning heeft [A] “will issue audit opinions on his sole entrepreneurship, [accountantsorganisatie X]”.’</p>		
<p>“De AFM stelt dat de hoedanigheid waarin de ondertekenaars de in deze zaak betrokken opdrachtbrieven hebben ondertekend niet is verduidelijkt en dat zij de stelling van KC Audit dat ‘[A] als beleidsbepaler namens [accountantsorganisatie X] de opdrachtbevestigingen medeondertekende niet [volgt], maar dat [dit] in ieder geval er niet toe [leidt] dat de opdrachten zijn aanvaard door [accountantsorganisatie X].’ niet onderschrijft. Ter onderbouwing voert de AFM aan dat omdat de opdrachtbevestigingen alleen refereren aan KC Audit, deze niet konden worden aanvaard door [accountantsorganisatie X] nu zij geen rechten en verplichtingen voor KC Audit kon aanvaarden. KC Audit kan zich niet vinden in deze stelling: voor zover al vaststaat dat de in deze procedure betrokken wettelijke controlecliënten ook daadwerkelijk op grond van de geldende regelgeving controleplichtig waren en er dus sprake is van een wettelijke controleopdracht, geldt dat het [accountantsorganisatie X] was die, zoals hiervoor toegelicht, de toets inzake het risicoprofiel en de cliëntacceptatieprocessen heeft voltooid in het licht van de opdracht tot het uitvoeren van de wettelijke controle (die alleen zij op grond van haar Wta-vergunning zou gaan verlenen). Ondanks dat de terminologie in de opdrachtbevestigingen – zo blijkt nu - explicieter had moeten zijn over de rol van [accountantsorganisatie X] en de slechts ondersteunende rol van KC Audit, maakt dat niet dat de wettelijke controleopdrachten door KC Audit zijn aanvaard. De stelling van de AFM is derhalve veel te kort door de bocht.”</p> <p>“Ook het argument dat de opdrachtbrieven zijn ondertekend door personen die ook bevoegd zijn om KC Audit te vertegenwoordigen leidt niet tot een andere uitkomst: dit zorgt</p>	<p>43/44 – 128 en 129</p>	<p>In de eerste zin zijn de laatste woorden ‘niet onderschrijft’ door KC Audit zelf aan de geciteerde tekst uit het Boetebesluit toegevoegd, waardoor de tekst een onwaarachtige weergave is van de tekst in het Boetebesluit.</p> <p>Met niet-onderbouwde stellingen over werkzaamheden aan een risicoprofiel en aan cliëntacceptatieprocessen, weerlegt KC Audit niet de feitelijk vaststelling dat [A] ([accountantsorganisatie X]) geen tijd heeft besteed aan de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen. KC Audit is de opdrachtbrieven aangegaan voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, en heeft die wettelijke controles zelf voor zichzelf verricht. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen voort uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven.</p> <p>Naast het gegeven dat er alleen voor KC Audit en niet voor [accountantsorganisatie X] rechten en/of verplichtingen voortvloeien uit de door KC Audit met de controlecliënten gesloten opdrachtbrieven, erkent KC Audit dat de opdrachtbrieven zijn ondertekend door personen die bevoegd zijn om KC Audit te vertegenwoordigen.</p> <p>KC Audit stelt maar licht niet toe waarom, nu zij niet beschikte over een Wta-vergunning, zij niet gebonden kón worden door de opdrachtbrieven die zij is aangegaan. De AFM heeft juist een boete opgelegd omdat KC Audit, terwijl zij niet beschikte over een Wta-vergunning, wettelijke controleopdrachten zelf, voor zichzelf heeft aanvaard en uitgevoerd. De tekst in de aanhef van de opdrachtbrieven spreekt voor zich:</p>

<p>er niet automatisch voor dat een ondertekening van die opdrachtbrieven door die personen in die hoedanigheid heeft plaatsgevonden, noch dat dit een aanvaarding van de wettelijke controleopdrachten door KC Audit zou impliceren. Juist omdat KC Audit niet gebonden kón worden aan dergelijke afspraken nu zij zelf geen vergunde accountantsorganisatie is, is het – zeker in samenhang met de inhoud van de bijlage bij de opdrachtbrieven - duidelijk dat [accountantsorganisatie X] als vergunde accountantsorganisatie de wettelijke controles voor de relevante klant zou gaan uitvoeren. De inhoud van de opdrachtbrieven geeft volgens KC Audit ook niet een expliciete wens tot het accepteren van de wettelijke controleopdracht namens KC Audit weer. Ten slotte geldt dat de handtekening van [A] op de opdrachtbevestiging logischerwijs die is van [A] als vertegenwoordiger van [accountantsorganisatie X], zeker waar in de handtekeningensectie van de brieven naar deze entiteit werd verwezen. [voetnoot 53] De ‘dubbele pet’ van [A] zoals de AFM het noemt (i.e. het feit dat [A] ook namens KC Audit kon optreden) doet hieraan niet af.”</p> <p>[voetnoot 53: De vertegenwoordigingsbevoegdheid lag niet bij de andere ondertekenaars van de opdrachtsbevestigingen, [B] en/of [C]. Dit is bovendien te achterhalen op grond van het uittreksel van [accountantsorganisatie X] bij de Kamer van Koophandel.]</p>		<p>“In accordance with the decision made by the general meeting of [naam controlecliënt], you have requested us to audit the financial statements of [naam controlecliënt] for the financial year ending at [jaartal].</p> <p>We are pleased that you have requested KC Audit & Assurance Services B.V. (“we” or “KC Audit”) to send you an engagement letter confirming our position as auditor of [naam controlecliënt] (the “Client”).”</p>
<p>“Het feit dat de reikwijdte van de opdracht – in het licht van het vaststellen van de scope van de uit te voeren taken – vanuit praktisch oogpunt door KC Audit is doorgesproken met de controlecliënt en relevante informatie voor de opdrachtbevestiging is verkregen, is alleen ten behoeve van het faciliteren van [accountantsorganisatie X] zodat op een efficiënte manier het cliëntopdracht- en acceptatieproces door [accountantsorganisatie X] kon worden voltooid. KC Audit vervult hier slechts een ondersteunende rol, zoals ook blijkt uit</p>	<p>45 - 133</p>	<p>KC Audit erkent de werkzaamheden die zij heeft verricht in het kader van wettelijke controles die KC Audit zelf heeft aanvaard. Van ondersteuning is geen sprake. Overeenkomst 1 (waar KC Audit naar verwijst als de ‘Initiële Overeenkomst’) bevestigt dit. Daarin is afgesproken dat KC Audit wettelijke controles verricht en dat [A] die voorziet van een controleverklaring van zijn [accountantsorganisatie X]. In die zin zal [A] zijn AFM-controlevergunning ‘ter beschikking stellen’ aan KC Audit.</p>

<p>de Initiële Overeenkomst (en de later aangegane Samenwerkingsovereenkomst).”</p>		
<p>“Inzake de transparantie in de opdrachtbevestigingen geldt het volgende: het logo van KC Audit was vanuit transparantie op de opdrachtbrief toegevoegd, nu KC Audit – zoals gezegd in het licht van de verregaande samenwerking met [accountantsorganisatie X] – externe accountants en medewerkers inleende en een faciliterende rol had bij de door [accountantsorganisatie X] uitgevoerde wettelijke controle. Dat de AFM stelt dat het niet begrijpelijk is hoe de weergave van KC Audit bijdraagt aan de transparantie getuigt ook van een onjuiste duiding van de door KC Audit verstrekte informatie: partijen hebben de samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] zo compleet mogelijk willen weergeven. (...)”</p>	<p>45 - 135</p>	<p>Tegen de achtergrond van onder meer de volgende tekst in de aanhef van de opdrachtbrieven, is de stelling van KC Audit dat zij op die opdrachtbrieven haar logo had opgenomen vanuit het oogpunt van transparantie, wonderlijk te noemen:</p> <p>“In accordance with the decision made by the general meeting of [naam controlecliënt], you have requested us to audit the financial statements of [naam controlecliënt] for the financial year ending at [jaartal].</p> <p>We are pleased that you have requested KC Audit & Assurance Services B.V. (“we” or “KC Audit”) to send you an engagement letter confirming our position as auditor of [naam controlecliënt] (the “Client”),</p> <p>Dus KC Audit accepteert de opdracht tot het verrichten van de wettelijke controle, op haar eigen briefpapier, waarop wordt verwezen naar haar eigen algemene voorwaarden, haar eigen registratienummer bij de Kamer van Koophandel, haar eigen website www.kcaudit.nl, haar eigen adres en met een referentie die naar KC Audit verwijst, zoals “2023 KC Audit Engagement Letter”. Dat het briefpapier van KC Audit ook het logo van KC Audit bevat, heeft niets – zoals KC Audit stelt – met transparantie te maken, maar met het gebruik van haar eigen briefpapier.</p>
<p>“(…) Het hanteren van gecombineerd briefpapier en een toelichting in de annex bij de opdrachtbevestigingen was in de ogen van partijen transparant. Deze insteek om een controlecliënt openheid te geven over de faciliterende rol van KC Audit bij de uitvoering van de wettelijke controle door [accountantsorganisatie X] zou de AFM juist moeten bekoren.”</p>	<p>45/46/47/48 – 135, 136, 137, 141, 142 en 143</p>	<p>Duidelijk is dat in de Periode, KC Audit de opdrachtbrieven die aan de boete ten grondslag liggen is aangegaan, en dat zij die wettelijke controles zelf voor zichzelf heeft verricht.</p> <p>Dit was ook afgesproken in Overeenkomst 1: KC Audit verricht de wettelijke controles en [A] voorziet die van een controleverklaring van zijn [accountantsorganisatie X]. In die</p>

<p>“Dat KC Audit niet als Wta-vergunde accountantsorganisatie optrad kan bovendien worden opgemaakt uit Annex 2 bij de opdrachtbrieven waarin het volgende staat opgenomen: [citaat uit Annex 2].”</p> <p>“De onderhavige discussie heeft duidelijk gemaakt dat over de begrijpelijkheid van deze uiting kan worden gediscussieerd. KC Audit erkent dat het beter was geweest als de opdrachtbevestigingen (engagement letters) niet ook uit naam van KC Audit zouden zijn uitgestuurd – zoals sinds begin 2024 uitsluitend het geval is [voetnoot 55] - en de terminologie daarin explicieter had verwezen naar (alleen) [accountantsorganisatie X] als uitvoerende partij van de wettelijke controle.</p> <p>Dat neemt echter niet weg dat KC Audit jegens de relevante controlecliënt nooit heeft beoogd, heeft uitgedragen of anderszins de indruk heeft gewekt dat zij zelfstandig als een Wta-vergunde accountantsorganisatie optrad, die zelf de wettelijke controle voor de controlecliënt zou uitvoeren. De aanpassing van het format van de opdrachtbevestigingen geeft de compliance mindset en welwillendheid van KC Audit weer om suggesties van de AFM ter harte te nemen. De stellingen van de AFM in het Boetebesluit geven echter weer dat de AFM totaal geen gewicht toekent aan de samenhang van de feiten in deze casus alsook de compliancegedrevenheid van KC Audit.”</p> <p>[voetnoot 55: De template opdrachtsbevestiging van [accountantsorganisatie X] is aangepast naar aanleiding van het advies van de compliance officer in dit kader. Overigens betekent dat niet dat de eerder uitgestuurde opdrachtsbevestigingen onjuist waren. Ter bevestiging van de aanpassing van het template heeft KC Audit aan de AFM als bijlage 12 bij de Zienswijis de opdrachtbevestiging van 15 februari 2024 tussen [accountantsorganisatie X] en [controlecliënt X] (een niet door de AFM geselecteerde controlecliënt) toegestuurd.]</p>		<p>zin zal [A] zijn AFM-controlevergunning ‘ter beschikking stellen’ aan KC Audit.</p> <p>In Annex 2 waar KC Audit naar verwijst wordt vooropgesteld dat ‘het doel van de brief’ is om registratie bij de AFM te bevestigen, waaruit volgt – aldus de Annex – dat het KC Audit is toegestaan om wettelijke controles te verrichten (“The purpose of this letter is to confirm registration with the Netherlands Authority for the Financial Markets that allow us to perform statutory audits in the Netherlands.”).</p> <p>De door KC Audit met [accountantsorganisatie X] afgestemde opzet in Overeenkomst 1, namelijk dat KC Audit de wettelijke controle aanneemt en verricht en dat [accountantsorganisatie X] daarbij een accountantsverklaring plaatst, is precies zo weergegeven in Annex 2:</p> <p>“KC Audit & Assurance Services B.V. (KC Audit) was recently incorporated as a separate company that will operate independently from both [onderneming 1] and [onderneming 2]. We have been <i>up and running as an audit firm</i> since the beginning of 2023 and <i>are currently in the proposal phase for several clients</i>. Please note that we are cooperating with [A] as the KC Audit (Managing) Partner. As long as KC Audit will not have its own AFM permit, [A] will issue audit opinions on his sole entrepreneurship, [accountantsorganisatie X]. [Accountantsorganisatie X] has had a permit for many years already. As soon as KC Audit receives its own permit, [accountantsorganisatie X] will seize activities, but [A] will remain with KC Audit as (one of the) Audit Partner(s).” (arcering toegevoegd)</p> <p>Met betrekking tot de gestelde doorgevoerde aanpassingen waar KC Audit naar verwijst, geldt dat de opdrachtbrief met</p>
---	--	--

<p>“Bovendien is van groot belang dat partijen in de praktijk altijd hebben geacteerd naar de intentie om – tot het moment dat KC Audit een Wta-vergunning zou hebben verkregen - in een samenwerkingsvorm diensten te verlenen aan klanten van [accountantsorganisatie X]. De taken die KC Audit voor haar rekening nam kenden een ondersteunend karakter en stonden feitelijk ten dienste van de uitvoering van [accountantsorganisatie X]’s wettelijke controles.”</p> <p>“Dit is bovendien ook wat in de toelichting bij de opdrachtbrieven in de annex is toegelicht aan controlecliënten waarvoor activiteiten werden verricht. Het is daarom niet te begrijpen wat de AFM leest in deze bijlage. Bovendien, KC Audit heeft juist het vergunningsaanvraagtraject zo snel als mogelijk in gang gezet – handelen in overtreding met de wetgeving waaraan je hebt aangegeven te willen gaan voldoen is dan verre van logisch of begrijpelijk. Dit argument van de AFM snijdt daarom geen hout.”</p> <p>“Dat de afspraken pas later schriftelijk zijn vastgelegd moet worden gezien als een bestendiging van de praktijk en niet als een actie die slechts in gang is gezet omdat de AFM haar onderzoeksrapport had gepresenteerd. Door deze opmerking van de AFM wordt afbreuk gedaan aan de professionele en compliance-gerichte mindset van KC Audit en [accountantsorganisatie X].”</p>		<p>[controlecliënt X] buiten de Periode ligt. De betreffende opdrachtbrief is van 15 februari 2024. De AFM heeft in haar onderzoek nadere opdrachtbrieven opgevraagd die zijn afgesloten na de Periode, waaronder opdrachtbrieven die in 2025 zijn afgesloten. In die opdrachtbrieven is de verwijzing naar KC Audit verwijderd, en luidt de tekst in de aanhef als volgt: “In accordance with the decision made by the general meeting of [naam controlecliënt] ('the company '), you have requested us to audit the financial statements of [naam controlecliënt] for the financial year ending at [datum].” Er wordt dus niet naar KC Audit verwezen, maar naar ‘us’. Uit nader onderzoek door de AFM bleek van het bestaan van <i>side-letters</i>, naast de gesloten opdrachtbrieven. Die <i>side-letters</i> bevatten de bevestiging dat KC Audit is verzocht om de wettelijke controle te verrichten: “We are pleased that you have requested KC Audit & Assurance Services B.V. (“we” or “KC Audit”) to send you an engagement letter for services regarding the audit of the financial statements of [naam controlecliënt] (the “Client”).” Dus de opdrachtbrief zelf verwijst naar ‘us’ en als de AFM doorvraagt wordt uit een <i>side-letter</i> duidelijk dat KC Audit is aangesteld. De stellingen van KC Audit in paragraafnummers 137 en 143: “De aanpassing van het format van de opdrachtbevestigingen geeft de compliance mindset en welwillendheid van KC Audit weer om suggesties van de AFM ter harte te nemen.” en “Door deze opmerking van de AFM wordt afbreuk gedaan aan de professionele en compliance-gerichte mindset van KC Audit en [accountantsorganisatie X].” kan niet worden volgehouden. Deze informatie is door de AFM opgenomen om de suggestie van KC Audit dat het allemaal zo ernstig niet is, te weerspreken.</p> <p>In lijn hiermee is in de beslissing op bezwaar toegelicht dat de illegaliteit van KC Audit niet ziet op, in de woorden van de AFM, ‘afstelproblemen’ die, was de samenwerking anders</p>
---	--	--

		<p>ingeregeld, de angel eruit had gehaald. Er was sprake van een structurele opzet waarin [accountantsorganisatie X] geen daadwerkelijke rol heeft (zie ook randnummers 81 ev. van dit besluit).</p>
<p>“De AFM heeft slechts een beperkt aantal opdrachtbrieven steekproefsgewijs betrokken in haar onderzoek en de aangepaste opdrachtbrieven zoals door KC Audit in het kader van de Zienswijze zijn aangeleverd heeft zij slechts ter kennisgeving aangenomen. In het Boetebesluit wordt veel gewicht gegeven aan de informatie die de AFM heeft opgemaakt uit deze vijf opdrachtbevestigingen. Andere informatie, zoals de inhoud van de Samenwerkingsovereenkomst, wordt door de AFM niet of onvoldoende betrokken in de afwegingen. [voetnoot 56] Haar beperkte blik op de informatie over de rol van [accountantsorganisatie X] en de samenwerking met KC Audit blijkt bovendien uit het feit dat zij stelt “dat de inhoud van de Samenwerkingsovereenkomst eerder mondeling zou zijn overeengekomen niet [is] bewezen, maar tegen de geschetst achtergrond ook niet relevant [is]”. Dit is bij uitstek relevant in onderhavige casus. Deze opstelling van de AFM geeft een onvolledig en ten nadele van KC Audit geschetst beeld van de werkzaamheden die door KC Audit zijn uitgevoerd ter voorbereiding van de wettelijke controles die [accountantsorganisatie X] uitvoerde. Dit beeld kan niet leiden tot de conclusie dat KC Audit de werkzaamheden zelfstandig en ten behoeve van zichzelf zou hebben uitgevoerd.”</p> <p>[voetnoot 56: De AFM stelt dat in de Samenwerkingsovereenkomst bevestigt dat [accountantsorganisatie X] wettelijke controles zou verrichten, maar plaatst de inhoud van deze overeenkomst aan de zijlijn door te stellen dat uit de inhoud van de – slechts – vijf opdrachtbevestigingen iets anders blijkt.]</p>	<p>47 - 138</p>	<p>De omvang van de overtreding van KC Audit valt niet te bagatelliseren. Het is KC Audit niet toegestaan om wettelijke controlewerkzaamheden te verrichten. De AFM heeft 5 opdrachtbrieven onderzocht die KC Audit is aangegaan, die betrekking hebben op 9 wettelijke controles. Alle onderzochte wettelijke controles is KC Audit in strijd met de vergunningplicht aangegaan en heeft zij in strijd daarmee verricht.</p> <p>De 5 opdrachtbrieven maken deel uit van 24 opdrachtbrieven die de AFM heeft ontvangen. De 24 opdrachtbrieven zien op de uitvoering van 32 wettelijke controles. De 24 opdrachtbrieven zijn terug te vinden in het boetedossier. KC Audit is alle 24 opdrachtbrieven aangegaan. Uit alle opdrachtbrieven vloeien alleen rechten en verplichtingen voort voor KC Audit. De AFM noemt deze informatie, omdat KC Audit de suggestie wekt dat de AFM specifiek opdrachtbrieven heeft geselecteerd waaruit blijkt van de illegaliteit van KC Audit. Dit is – merkt de AFM ten overvloede op – niet het geval.</p> <p>Overeenkomst 2 (door KC Audit geduid als de Samenwerkingsovereenkomst) waar KC Audit naar verwijst, is aangegaan na de Periode. Als toegelicht in dit besluit, veranderde er met het aangaan van Overeenkomst 2 in de praktijk niets (zie ook randnummers 86 ev. van dit besluit).</p>

Bijlage 2

Tabel 2 - Verwijzing door KC Audit naar informatie die buiten de periode van overtreding ligt		
Passage in bezwaarschrift	Locatie in bezwaarschrift (paginanummer – paragraafnummer)	Reactie AFM
“(…) Desondanks hebben KC Audit en [accountantsorganisatie X] ervoor gekozen om, naar aanleiding van de onduidelijkheden die als gevolg van de door de AFM gestelde vragen naar voren zijn gekomen, de procedure van het aangaan van wettelijke controle opdrachten aan te passen waardoor deze uitsluitend op briefpapier van (en namens) [accountantsorganisatie X] worden ondertekend. (...)”	19 - 55	Er was geen sprake van een dergelijke aanpassing ten tijde van de periode van overtreding die aan de boete ten grondslag ligt (hierna: Periode). KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. Als toegelicht in deze beslissing op bezwaar (zie randnummers 81 ev.) hebben cosmetische wijzigingen die KC Audit stelt te hebben doorgevoerd na de Periode, niet tot gevolg gehad dat er daadwerkelijk iets veranderde in de illegale opzet en uitvoering tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X].
“(…) Er bestaat echter geen onduidelijkheid: totdat de samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] wordt beëindigd, zal [accountantsorganisatie X] zelf, zo volgt uit de Samenwerkingsovereenkomst, de wettelijke controles (blijven) uitvoeren voor controlecliënten die door KC Audit bij [accountantsorganisatie X] zijn aangedragen.”	21 - 62	In het citaat wordt verwezen naar de op 22 juli 2024 gesloten overeenkomst (Overeenkomst 2) (in het citaat: de Samenwerkingsovereenkomst), die is gesloten na de Periode. In de Periode was alleen sprake van de overeenkomst die is gesloten op 16 december 2022, rond de oprichting van KC Audit (Overeenkomst 1). In Overeenkomst 1 is opgenomen dat het KC Audit is die de wettelijke controles verricht. Overeenkomst 2 bestond niet. Overigens veranderde er niet daadwerkelijk iets tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] na het sluiten van Overeenkomst 2, als toegelicht in deze beslissing op bezwaar (zie randnummers 86 ev.).
“De samenwerking tussen KC Audit en [accountantsorganisatie X] valt uiteen in twee samenwerkingsvormen, namelijk enerzijds een minder verregaande samenwerking en anderzijds een verregaande samenwerking: - De <u>minder verregaande samenwerking</u> tussen [accountantsorganisatie X] en KC Audit omvat het aanbrenge van controlecliënten door KC Audit bij	22 - 63	In het citaat wordt in zijn algemeenheid verwezen naar ‘de samenwerking’. In de Periode was alleen Overeenkomst 1 gesloten, waarin is opgenomen dat het KC Audit is die de wettelijke controles verricht. In de praktijk is ook overeenkomstig Overeenkomst 1 gehandeld. Van Overeenkomst 2 was geen sprake.

<p>[accountantsorganisatie X] [voetnoot 30: 'Artikel 2 van de Samenwerkingsovereenkomst.'] Uit de Samenwerkingsovereenkomst volgt expliciet dat [accountantsorganisatie X] niet verplicht is om de aangeleverde controlecliënten te accepteren. (...)”</p>		
<p>“(…) In het licht van de <u>verregaande samenwerking</u> en onder meer ter verlichting van de administratieve last, het faciliteren van voldoende deskundigheid binnen [accountantsorganisatie X] en ter verkleining van de onafhankelijkheidsrisico’s stelt KC Audit aan [accountantsorganisatie X] accountants, assistenten en overige diensten ter beschikking. Deze activiteiten van KC Audit zijn als volgt onder te verdelen: o KC Audit verzorgt de volgende ondersteunende activiteiten aan [accountantsorganisatie X]: (...)”</p>	<p>22 - 63</p>	<p>Het citaat gaat in op tekst uit Overeenkomst 2, die tijdens de Periode nog niet bestond.</p>
<p>“(…) Enkele accountants – ten tijde van het aangaan van de Samenwerkingsovereenkomst zijnde [B], [D] en [F] – zijn door [accountantsorganisatie X] via een overeenkomst van opdracht [voetnoot 31] (bijlage 19a, bijlage 19b, bijlage 19c) op 18 juli 2024 aangesteld als externe accountants verbonden aan de accountantsorganisatie [accountantsorganisatie X]. (...)” [voetnoot 31: 'Deze overeenkomsten van opdracht zijn gesloten tussen [accountantsorganisatie X] (als opdrachtgever) en [D], [F] en [B] (elk via hun persoonlijke holding fungerend als opdrachtnemer, en het relevante individu als uitvoerder van de overeenkomst van opdracht).']</p>	<p>23 - 63</p>	<p>De overeenkomsten waarnaar wordt verwezen bestonden niet in de Periode. In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht alleen verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf [B] als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>
<p>“De verbondenheid van de drie externe accountants aan [accountantsorganisatie X] wordt bovendien bevestigd op grond van de informatie zoals weergegeven in het AFM register voor</p>	<p>29 - 87</p>	<p>In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf hij als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>

<p>accountantsorganisaties (het AFM Register) [voetnoot 37]: (...)” [voetnoot 37: ‘Het AFM Register accountantsorganisaties zoals geraadpleegd op de datum van dit bezwaarschrift (link).’</p>		
<p>“(…) In samenhang met de informatie die KC Audit aan de controlecliënten heeft verstrekt, kan niet anders dan tot de conclusie worden gekomen dat de externe accountants [B], [D] en [F] acteerden in relatie tot en ten behoeve van [accountantsorganisatie X].”</p>	<p>29 - 88</p>	<p>In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf hij als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>
<p>“Dit geldt temeer nu er door [B], [D] en [F] met [accountantsorganisatie X] een overeenkomst van opdracht is gesloten. Deze overeenkomst is door [accountantsorganisatie X] als vergunde accountantsorganisatie aangegaan met het oog op de verplichting die volgt uit artikel 14 (1) Bta op grond waarvan een vergunde accountantsorganisatie voor elke wettelijke controle een externe accountant aanwijst die de wettelijke controle ten behoeve van die accountantsorganisatie uitvoert. De externe accountants, die door middel van de voornoemde overeenkomst van opdracht verbonden zijn aan [accountantsorganisatie X], voeren op grond daarvan zelfstandig - maar ten behoeve van [accountantsorganisatie X] - de wettelijke controleactiviteiten uit. Onbegrijpelijk is hoe de AFM deze verbondenheid van de drie externe accountants aan [accountantsorganisatie X] niet het juiste licht plaatst, maar hun betrokkenheid bij KC Audit - onterecht - leidend laat zijn voor de conclusies over in welke hoedanigheid deze personen hun taken uitvoerden.”</p>	<p>30/31 - 90</p>	<p>De overeenkomsten waarnaar wordt verwezen bestonden niet in de Periode. In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht alleen verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf hij als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>
<p>“Het feit dat deze drie [personen] op grond van een <u>separate</u> overeenkomst van opdracht óók verbonden</p>	<p>31 - 91</p>	<p>De overeenkomsten waarnaar wordt verwezen bestonden niet in de Periode. In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht alleen</p>

<p>zijn aan KC Audit doet aan de zelfstandigheid in de uitvoering van hun taken óf de rechtstreekse verbondenheid met [accountantsorganisatie X] geen afbreuk. Let op: KC Audit is nadrukkelijk <u>geen</u> partij bij de overeenkomst tot opdracht tussen de desbetreffende externe accountant en [accountantsorganisatie X]. De overeenkomsten van opdracht met KC Audit zijn aangegaan met betrekking tot het inlenen van externe accountants van KC Audit als onderdeel van de samenwerking tussen [accountantsorganisatie X] en KC Audit (i.e. in het licht van de verdere uitwerking van de afspraken tussen KC Audit en [A] voor de uitvoering van [accountantsorganisatie X]’s wettelijke controles).”</p>		<p>verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf hij als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p>
<p>“[accountantsorganisatie X] heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt: zij laat KC Audit haar ondersteunen door [B], [D] en [F] als externe accountants in te lenen tezamen met andere medewerkers. De ondersteunende werkzaamheden van KC Audit verlichten [accountantsorganisatie X]’s administratieve last (door onder meer bepaalde administratieve en financiële processen (waar mogelijk door middel van tooling) uit te voeren en/of te stroomlijnen) waardoor [accountantsorganisatie X] kan focussen op de materiële kant van de wettelijke controles. Door (de afhandeling van) de kosten voor haar rekening te nemen faciliteert KC Audit dat de financiële last voor het draaiende houden van een Wta-vergunde accountantsorganisaties voor [accountantsorganisatie X] wordt verlicht.”</p>	<p>36 - 107</p>	<p>De overeenkomsten tussen [accountantsorganisatie X] en [B], [D] en [F] waarnaar wordt verwezen, bestonden niet in de Periode. In de Periode was [B] via een overeenkomst van opdracht alleen verbonden aan KC Audit. Voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, welke KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, gaf hij als externe accountant van KC Audit de controleverklaringen af uit naam van [accountantsorganisatie X] (ten onrechte).</p> <p>Van ondersteunende werkzaamheden als genoemd door KC Audit in dit citaat, was in de Periode geen sprake. KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen bij wettelijke controles die KC Audit verrichtte.</p>
<p>“De opmerking van de AFM dat het afgeven van de controleverklaring door [A] (of [B]) niet leidt tot de aanvaarding (of het verrichten) van de wettelijke</p>	<p>44 – 130, 131 en 132</p>	<p>[B] was in de Periode alleen verbonden aan KC Audit. In de Periode had [B] een overeenkomst met KC Audit waarin onder meer wordt overwogen dat KC Audit werkzaam is op het gebied van <i>audit & assurance</i>, dat KC Audit in</p>

controle en dat diens betrokkenheid een papieren werkelijkheid betrof snijdt op geen enkele wijze hout. De stelling van de AFM dat de controleverklaringen van [B] “in feite [zijn] verricht namens KC Audit” onderbouwt zij met de opmerking dat het KC Audit is die de opdracht tot wettelijke controle heeft aanvaard. Deze beweringen van de AFM zijn feitelijk onjuist: de AFM miskent hier dat [B] met [accountantsorganisatie X] ten opzichte van de werkzaamheden die hij als externe accountant ten behoeve van [accountantsorganisatie X] zou uitvoeren een overeenkomst van opdracht is aangegaan. Het feit dat deze overeenkomst van opdracht tussen [accountantsorganisatie X] en [B] dateert van na de uitvoering van de werkzaamheden door [B] resulteert er niet in dat [B] niet feitelijk als externe accountant verbonden aan [accountantsorganisatie X] heeft gehandeld. Het aangaan van de overeenkomst van opdracht tussen [accountantsorganisatie X] en [B], [F] en [D] betrof puur een schriftelijke formalisering van de eerder overeengekomen afspraken en het feit dat deze drie [personen] reeds waren ingeschreven in het register van de AFM als externe accountants verbonden aan [accountantsorganisatie X]. Door de AFM wordt over deze overeenkomst niet gerept – alleen de overeenkomst tussen KC Audit en [B] wordt genoemd.”

“Op grond van deze contractuele afspraken heeft [B] alle controleverklaringen onder vermelding van [accountantsorganisatie X] – en dus niet ten behoeve van of op grond van diens contractuele afspraken met KC Audit - afgegeven. [voetnoot 54] Het is derhalve

het kader daarvan behoefte heeft aan administratieve-, accountancy-, advies-, maar vooral controlewerkzaamheden / externe verslaggevingswerkzaamheden op het gebied van Dutch GAAP en IFRS in de ruimste zin van het woord ten behoeve van cliënten van KC Audit, en dat [B] als zodanig in staat en bereid is om deze werkzaamheden uit te voeren. In de overeenkomst wordt uitvoering gegeven aan deze overwegingen.

Het was dan ook ten onrechte dat [B] voor de wettelijke controles waar de boete op ziet, die KC Audit zelf voor zichzelf heeft verricht, als externe accountant van KC Audit controleverklaringen afgaf uit naam van [accountantsorganisatie X].

Ook de inschrijving door [accountantsorganisatie X] van [B] in het AFM-register, als zou [B] verbonden zijn aan [accountantsorganisatie X], was ten onrechte.

Van een ‘expliciet contractueel vastgelegde betrokkenheid bij de wettelijke controles van [accountantsorganisatie X]’ was geen sprake, juist niet. Alleen met KC Audit was een overeenkomst van opdracht afgesloten.

Ten overvloede merkt de AFM op dat geen sprake is van een erkenning door de AFM in het Boetebesluit dat alle controleverklaringen door [B] zijn afgegeven namens [accountantsorganisatie X]. De voetnoot waar KC Audit naar verwijst luidt: “In de praktijk zijn alle controleverklaringen afgegeven door [B], namens [accountantsorganisatie X]”. Dit is een feitelijke weergave door de AFM van de betreffende inhoud van de controleverklaringen, waarin [B] ten onrechte de naam van [accountantsorganisatie X] in zijn controleverklaringen heeft opgenomen. Dit is door de AFM onder meer als volgt in het Boetebesluit verwoord (in de tekst aansluitend op het nummer van de betreffende voetnoot): “(...) Sterker, die verklaring was slechts een papieren werkelijkheid. Vier controleverklaringen zijn door [B] afgegeven onder vermelding van [accountantsorganisatie X], terwijl hij de controlewerkzaamheden in feite namens KC Audit verrichtte. Het was immers KC Audit die de opdracht tot de wettelijke controle heeft aanvaard.

<p>niet te begrijpen dat de AFM tot de conclusie is gekomen dat [B] eigenlijk uit naam van KC Audit handelde, met name omdat, naast zijn expliciet contractueel vastgelegde betrokkenheid bij de wettelijke controles van [accountantsorganisatie X], hij expliciet als externe accountant verbonden aan [accountantsorganisatie X] bij de AFM is ingeschreven. Uit dit alles volgt dat er geen sprake is van een papieren werkelijkheid maar een gedegen, contractuele basis voor het kunnen uitvoeren van deze activiteiten.”</p> <p>[voetnoot 54: ‘De AFM erkent in het Boetebesluit in voetnoot 50 dat alle controleverklaringen door [B] namens [accountantsorganisatie X] zijn afgegeven.’]</p> <p>“Het feit dat KC Audit óók met [B] een overeenkomst van opdracht heeft gesloten doet hier niet aan af. Bovendien, het feit dat in de controleverklaringen juist is benoemd dat [B] [accountantsorganisatie X] vermeldde maakt voor de controlecliënt inzichtelijk in welke hoedanigheid hij de controleverklaring afgaf, hetgeen de AFM in het licht van deze procedure toch juist zou moeten bekoren.”</p>		<p>Het was overigens ook KC Audit die een overeenkomst had met [B] en hem betaalde. (...).”</p> <p>KC Audit formuleert dus de gestelde ‘erkenning’ van de AFM, door relevante teksten weg te laten die van het tegendeel blijken geven.</p> <p>Met de suggestie in de controleverklaringen dat hij verbonden is aan [accountantsorganisatie X], misleidt [B] de gebruiker van de controleverklaring. Door hieraan mee te werken verhuult KC Audit de illegaliteit van haar wettelijke controle activiteiten.</p>
--	--	--

Bijlage 3

Tabel 3 - Reactie op aantal overige stellingen		
Passage in bezwaarschrift	Locatie in bezwaarschrift (paginanummer – paragraafnummer)	Reactie AFM
<p>“(…) Dit wordt in de ogen van partijen bevestigd door (…) het feit dat er bij het aangaan van de wettelijke controleopdracht door [accountantsorganisatie X] door de controlecliënten geen vragen zijn gesteld over (de invulling van) deze samenwerking. (…)”</p>	<p>19 - 55</p>	<p>Dat klanten geen vragen hebben gesteld – voor zover dit juist is - leidt er niet toe dat KC Audit niet illegaal heeft gehandeld, als toegelicht in het Boetebesluit en dit besluit. Afgezien daarvan zijn controlecliënten ook op het verkeerde been gezet door teksten als:</p> <p>(1) “The purpose of this letter is to confirm registration with the Netherlands Authority for the Financial Markets that allow us to perform statutory audits in the Netherlands.” - Er is geen sprake van een <i>registration</i> die KC Audit toestaat om wettelijke controles te verrichten; en</p> <p>(2) een tekst waarin de suggestie wordt gewekt dat het aanvragen van een vergunning voldoende is om als accountantsorganisatie onder AFM-toezicht te staan: “The public register of audit firms consists of audit firms that have <u>requested a licence</u> from the AFM for (continuing) performing statutory audits in accordance with the Audit Firms Supervision Act. <u>The AFM supervises the conduct of these institutions.</u>” (onderstreping toegevoegd)</p>
<p>“Met het oog op de beheersing van de kwaliteitsrisico’s (zoals genoemd in randnummer 39) heeft [accountantsorganisatie X] een intern handboek waaraan zij zelf als ook ingeleend personeel gebonden is. Het handboek is aan iedereen die ten behoeve van</p>	<p>23 - 63</p>	<p>[Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie</p>

<p>[accountantsorganisatie X] werkzaamheden uitvoert (door middel van een inleenconstructie of anderszins) ter beschikking gesteld en eventuele tussentijdse updates van dit handboek zijn aan die personen kenbaar gemaakt. Elk persoon die ten behoeve van [accountantsorganisatie X] werkzaamheden zal uitvoeren is bovendien verplicht om door middel van een expliciete schriftelijke bevestiging te verklaren dat de desbetreffende persoon het handboek heeft ontvangen en daarvan kennis heeft genomen.”</p>		<p>X] opnam in zijn controleverklaringen. Dit betrof wettelijke controles die door KC Audit waren verricht. In dit licht zijn de door KC Audit in deze passage opgenomen stellingen irrelevant voor de opgelegde boete. Zonder aan de stellingen relevantie toe te schrijven, valt het de AFM op dat KC Audit deze en vele andere stellingen opneemt en inneemt, zonder enig bewijs te leveren van de gestelde feiten en acties.</p>
<p>“(…) Volgens de AFM heeft deze overtreding betrekking op het accepteren en uitvoeren van 32 wettelijke controleopdrachten in de periode 22 februari 2023 tot en met in ieder geval 12 februari 2024 zonder in het bezit te zijn van een Wta-vergunning.”</p>	<p>24 - 67</p>	<p>De AFM ontving van KC Audit 32 wettelijke controleopdrachten over de periode van 22 februari 2023 tot en met in ieder geval 12 februari 2024 (hierna: Periode), onderzocht er 9 en stelde in alle gevallen vast dat KC Audit ten onrechte de opdracht aanvaardde en de wettelijke controle verrichtte.</p>
<p>“(…) Aan een verregaande samenwerking zijn door de AFM in het AFM Rapport geen andere eisen of voorwaarden gesteld dan dat in het licht van een dergelijke samenwerking kwaliteitswaarborgen geacht worden door de Wta-vergunninghouder te worden toegepast.”</p>	<p>26/27 - 78</p>	<p>In het AFM-rapport is toegelicht in welk opzicht een verregaande vorm van samenwerking, risico's met zich brengt van onvoldoende deskundigheid, onvoldoende onafhankelijkheid en onvoldoende toepassing van het stelsel van kwaliteitsbeheersing. Die informatie is in dit geval niet relevant, omdat er geen sprake was van een samenwerking: de controleverklaring die de externe accountant op naam van [accountantsorganisatie X] heeft afgegeven, is de enige link naar [accountantsorganisatie X].</p>
<p>“Bovendien vereist de wet dat de accountantsorganisatie een standaard voor de inrichting van het controledossier heeft. De wet vereist niet dat (de licentie voor het kunnen gebruiken van) deze standaard door de accountantsorganisatie zelf moet worden aangeschaft. Met andere woorden, de standaard ter inrichting van de controledossiers (ter waarborging van de kwaliteitsbeheersing) kon – als onderdeel van haar ondersteunende werkzaamheden en vanuit praktische overwegingen - worden aangeschaft door KC Audit en ter beschikking worden gesteld aan [accountantsorganisatie X]. Dit maakt niet dat door deze constructie KC Audit zelf deze software</p>	<p>29 - 85</p>	<p>Onder randnummers 46 ev. van deze beslissing op bezwaar is ingegaan op de inhoud en toepassing van een stelsel van kwaliteitsbeheersing, en de verantwoordelijkheid van een accountantsorganisatie daarvoor, zoals dit uit de wetgeving voortvloeit.</p> <p>In de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, was dit niet aan de orde. KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [A] heeft aan die wettelijke controles geen tijd besteed.</p>

<p>zou gaan hanteren voor controledossiers (die zij niet heeft aangezien KC Audit zelf geen wettelijke controleopdrachten uitvoert) of een eigen stelsel van kwaliteitsbeheersing zou hebben ingericht.”</p>		
<p>“Ook was het de externe compliance functionaris van [accountantsorganisatie X] die de interne kwaliteitsbeoordelingen uitvoerde. Voor zover een dossier als ‘onvoldoende’ werd beoordeeld, voerden [A] als eigenaar en compliance officer van [accountantsorganisatie X], samen met de externe compliance functionaris hierover een gesprek met de desbetreffende externe accountant.</p> <p>Vanuit transparantie-oogpunt was bij deze gesprekken ook [D] als voormalig directeur van KC Audit aanwezig. Deze aanpak toont dat beide partijen compliance-gezind zijn en in overeenstemming met de op [accountantsorganisatie X] van toepassing zijnde wet- en regelgeving wilden handelen, hetgeen niet rijmt met de stellingen van de AFM dat KC Audit vermeend zelf wettelijke controles uitvoert.”</p>	<p>29 - 86</p>	<p>In de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, was dit niet aan de orde. [A] heeft aan die wettelijke controles geen tijd besteed. Met de compliance officer wordt waarschijnlijk bedoeld op [G], die pas na de Periode als compliance officer van KC Audit is aangesteld. Van compliance gezindheid was tijdens de Periode, maar ook daarna geen sprake. De AFM heeft dit in het Boetebesluit, in deze beslissing op bezwaar maar ook in het voornemen tot afwijzing van de vergunningaanvraag van KC Audit onderbouwd. Die vergunningaanvraag heeft KC Audit daarop ingetrokken. De onderbouwing in het voornemen tot afwijzing ziet op meer dan het illegaal optreden van KC Audit. Omdat dit buiten het bestek van de opgelegde boete valt, gaat de AFM daar niet in detail op in. Wel wordt dit genoemd als reactie op de stelling van KC Audit als zou zij compliancegezind zijn.</p>
<p>“KC Audit voert bovendien nog aan dat in het AFM Rapport wordt vermeld dat een samenwerking mondeling alsook schriftelijk kan worden vormgegeven. Met andere woorden: er is geen schriftelijkheidsvereiste als het om het vormgeven van een samenwerking in het licht van wettelijke controles gaat. Des te opvallender en onterecht is de stelling van de AFM in het Boetebesluit dat zij het KC Audit extra verwijt dat de samenwerking niet eerder schriftelijk is vastgelegd. Zoals gezegd is het als beginnende organisatie niet ongebruikelijk om mondelinge afspraken te maken die later schriftelijk worden uitgewerkt, en het feit dat partijen hun eerdere afspraken niet eerder schriftelijk hebben vastgelegd kan derhalve niet aan KC Audit of [accountantsorganisatie X] worden tegengeworpen.”</p>	<p>34 - 100</p>	<p>Het AFM-rapport waar KC Audit naar verwijst bevat niet de door haar genoemde melding over het vastleggen van een samenwerking. Het rapport bevat alleen de droge constatering dat in gevallen waarin een accountantsorganisatie een controlecliënt krijgt doorverwezen door een derde (voor het verrichten van de wettelijke controle), eventuele afspraken in dat kader meestal mondeling worden gemaakt. Bijvoorbeeld de afspraak dat de accountantsorganisatie naast de wettelijke controle niet ook andere werkzaamheden voor de cliënt verricht. Er is geen sprake van – zoals KC Audit stelt – een normatieve uitlating. Het AFM-rapport bevat slechts een constatering.</p> <p>Evenmin bevat het Boetebesluit een verwijt – KC Audit stelt dit – over een gebrek aan schriftelijke vastlegging. In het</p>

		<p>Boetebesluit is vastgesteld dat KC Audit de opdrachtbrieven zelf, voor zichzelf afsloot en dat er voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voortvloeien.</p> <p>KC Audit stelt dat er mondelinge afspraken zijn gemaakt, en suggereert dat dit van belang is voor de vastgestelde overtreding. In het Boetebesluit is slechts vastgesteld dat de stelling over mondelinge afspraken niet is bewezen, en voorts niet relevant is omdat uit de feiten blijkt dat KC Audit de wettelijke controles heeft verricht. De AFM verwijst ook naar randnummer 83 van de beslissing op bezwaar.</p>
<p>“Nogmaals wordt benadrukt dat tegen de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam hoger beroep is ingesteld en dat de reikwijdte van het begrip ‘werkzaamheden ter voorbereiding van de wettelijke controle’ nog niet in rechte vaststaat. Allerminst staat vast dat deze uitspraak in hoger beroep in stand blijft en het is dus ook enigszins voorbarig is dat de AFM (de belangrijkste onderdelen van) het Boetebesluit op nagenoeg alleen deze uitspraak baseert. De vraag rijst dan immers of, en zo ja in welke mate, (die onderdelen van) het Boetebesluit nog overeind kan blijven als het CBb de uitspraak vernietigt.”</p>	<p>35 – 105 (voetnoot 46)</p>	<p>De vraag welke werkzaamheden vallen onder het verrichten van een wettelijke controle, is niet relevant in de zin als genoemd door KC Audit. KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen.</p>
<p>“Ook is van belang te benoemen dat KC Audit juridisch gezien onmogelijk ten behoeve van zichzelf de wettelijke controleopdrachten had kunnen aanvaarden aangezien dit automatisch zou leiden tot wanprestatie van KC Audit onder de opdrachtovereenkomst: KC Audit is immers niet in staat om die afspraak na te komen nu zij niet over de benodigde Wta-vergunning beschikt om de wettelijke controleopdrachten uit te voeren. Niet valt in te zien waarom KC Audit dit in praktijk alsnog op dergelijke wijze zou (willen) hebben vormgegeven en de stelling van de AFM dat KC Audit de in de opdrachtbrieven opgenomen werkzaamheden in onderhavige zaak voor zichzelf</p>	<p>36/37 - 109</p>	<p>Er is geen sprake van een juridische onmogelijkheid voor KC Audit om wettelijke controleopdrachten te aanvaarden, of van een ‘niet in staat zijn’ om de wettelijke controleopdrachten die zij heeft aanvaard, uit te voeren. Het is een gegeven dat KC Audit de wettelijke controleopdrachten die aan de boete ten grondslag liggen, zelf voor zichzelf heeft aanvaard en heeft uitgevoerd. Er vloeien voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [A] ([accountantsorganisatie X]) heeft geen tijd besteed aan de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen. Voorts is de op 16 december 2022, rond de oprichting van KC Audit gesloten overeenkomst (Overeenkomst 1), juist wel</p>

<p>zou hebben geaccepteerd is derhalve pertinent onjuist en onbegrijpelijk.”</p>		<p>opgenomen dat KC Audit de wettelijke controleopdrachten verricht.</p>
<p>“Opgemerkt zij bovendien dat de AFM in het Boetebesluit stelt dat het cliëntopdracht- en acceptatieproces en het uitvoeren van overige werkzaamheden inzake de wettelijke controle (waar de AFM klaarblijkelijk ook collegiaal overleg tussen KC Audit en voorgaande accountants en correspondentie met sanctierecht advocaten onder schaar) óók binnen de reikwijdte van het begrip ‘werkzaamheden ter voorbereiding van het verrichten van de wettelijke controle’ vallen, terwijl dit niet expliciet in de wet- en regelgeving, wetsgeschiedenis of jurisprudentie is bepaald. De AFM hanteert hier derhalve een ongefundeerde en veel te ruime reikwijdte van het ‘wettelijke controle’-begrip.”</p>	<p>37 - 110</p>	<p>Afgezien van de onjuistheid van deze stelling, geldt dat de vraag welke werkzaamheden vallen onder het verrichten van een wettelijke controle, niet relevant is in de zin als genoemd door KC Audit. KC Audit sloot de opdrachtbrieven zelf af, voor zichzelf, en voerde die zelf uit. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen.</p>
<p>“Ter verduidelijking: het collegiaal overleg dient tussen de behandelend externe accountant en de vorige accountant plaats te vinden (niet door de accountantsorganisatie als zodanig). Deze verplichting rustte derhalve bij [A] (voor zover hij in controledossiers als accountant optrad) of [B], [D] of [F] as externe accountants, en niet bij [accountantsorganisatie X] en al helemaal niet bij KC Audit. Zelfs voor zover dit al als voorbereidende werkzaamheid zou moeten worden aangemerkt, geldt dat het resultaat van dit collegiaal overleg door [accountantsorganisatie X] werd betrokken in de afwegingen bij het wel of niet aanvaarden van een wettelijke controleopdracht. [A], als eigenaar van [accountantsorganisatie X], was derhalve altijd op de hoogte van de uitkomsten (en de eventuele impact van de uitkomsten) van de collegiale overleggen. In dat licht zou dit nog altijd moeten worden gezien als werkzaamheden die [accountantsorganisatie X] als Wta-vergunninghoudende entiteit zouden hebben uitgevoerd. Dat deze collegiale overleggen niet explicieter uit naam of ten behoeve van [accountantsorganisatie X]’s controlepraktijk werden gevoerd is ten hoogste verwarrend te noemen, maar maakt niet dat deze activiteiten kunnen worden toegerekend</p>	<p>37 - 111</p>	<p>Voor de wettelijke controles die aan de boete ten grondslag liggen, treedt [B] op als externe accountant van KC Audit. [Accountantsorganisatie X] heeft met betrekking tot de wettelijke controles die ten grondslag liggen aan de boete, geen werkzaamheden verricht anders dan het toestaan dat [B], verbonden aan KC Audit, de naam van [accountantsorganisatie X] opnam in zijn controleverklaringen. KC Audit heeft de opdrachtbrieven zelf afgesloten, voor zichzelf. Er vloeiden voor [accountantsorganisatie X] geen rechten en/of verplichtingen uit de opdrachtbrieven voort.</p>

<p>aan KC Audit. Dit is een onacceptabele en te ver strekkende conclusie van de AFM.”</p>		
<p>“Opvallend is ook het standpunt van de AFM over het collegiale overleg inzake [controlecliënt 5] in februari 2024: ondanks dat deze uitvraag overeenkomt met de manier die de AFM eerst voorschrijft [voetnoot 48: ‘Deze uitvraag is namens [accountantsorganisatie X] ondertekend door [B] en [A] en er is gebruik gemaakt van briefpapier van [accountantsorganisatie X]. De reactie op de uitvraag is specifiek gericht aan [accountantsorganisatie X], ter attentie van [B].’], stelt de AFM nu dat het feit dat ‘de uitvraag op papier anders is vormgegeven [dan de eerdere uitvragen voor collegiaal overleg] niet kan leiden tot een andere conclusie’ (i.e. dat het collegiaal overleg daadwerkelijk door en ten behoeve van [accountantsorganisatie X] is uitgevoerd). Hierbij refereert de AFM aan haar stelling dat het KC Audit is die de wettelijke controleopdracht heeft aanvaard. Daarnaast geeft de ‘nieuwe’ wijze van uitvragen voor collegiaal overleg nu juist de rol van [accountantsorganisatie X] expliciet weer [voetnoot 49: ‘Zo blijkt bijvoorbeeld uit de zinsnede “Management of [controlecliënt 5] (‘the company’) has requested us to accept the engagement to audit the financial statements of the company as of the year 2019”.’] – hetgeen de AFM KC Audit ten aanzien van de eerdere uitvragen nu juist verwijt. Niet te begrijpen is dat de AFM hieromtrent stelt ‘<i>dat voorbereidende werkzaamheden in het kader van die wettelijke controle [dus nog steeds plaatsvinden] voor rekening en risico van KC Audit</i>’. Deze aanpak geeft weer dat de AFM de verstrekte informatie met een beperkte blik heeft beoordeeld waarbij zij vasthoudt aan de – vermeende – status van KC Audit als overtreder van de Wta-vergunningplicht.”</p>	<p>37/38 - 112</p>	<p>KC Audit is de opdrachtovereenkomst met [controlecliënt 5] aangegaan. In die overeenkomst is opgenomen “We are pleased that you have requested KC Audit & Assurance Services B.V. (“we” or “KC Audit”) to send you an engagement letter confirming our position as auditor of [controlecliënt 5] (the “Client”)”. Voor [accountantsorganisatie X] vloeien er geen rechten en/of verplichtingen voort uit de opdrachtbrief. [B] was ten tijde van deze wettelijke controle (uitsluitend) als externe accountant verbonden aan KC Audit, en heeft voor KC Audit als externe accountant voor deze wettelijke controle gefunctioneerd. In die hoedanigheid heeft hij collegiale uitvraag gedaan bij [accountantsorganisatie]. Daarbij is ten onrechte bij [accountantsorganisatie] de indruk gewekt dat [accountantsorganisatie X] de wettelijke controle verrichtte.</p> <p>Het feit dat [B] als externe accountant van KC Audit, in de uitvraag een onjuiste voorstelling van zaken geeft aan [accountantsorganisatie], kan bezwaarlijk in het voordeel van KC Audit pleiten.</p>
<p>“Op grond van de door KC Audit in deze procedure aangeleverde informatie volgt dat KC Audit tot het verkrijgen van de Wta-vergunning geen intenties had om de wettelijke controles zelf te gaan uitvoeren. Dat de AFM beweert dat KC Audit ‘naar gelieven</p>	<p>45 - 134</p>	<p>Niet is duidelijk naar welke informatie KC Audit in deze passage in algemene zin naar verwijst. Uit de beschikbare informatie blijkt dat KC Audit niet alleen de intentie had om zelf, voor</p>

<p><i>[zou willen] schuiven met de accountant en de controleverklaring naar een andere, vergunninghoudende accountantsorganisatie, en zo onder de vergunningplicht uit te [willen] komen' is opzienbarend, nu juist omdat KC Audit zelf een Wta-vergunningaanvraag had ingediend, hetgeen expliciet het tegenoverstelde van de stelling van de AFM bepleit."</i></p>		<p>zichzelf, wettelijke controles te verrichten, maar dat zij ook uitvoering heeft gegeven aan die intentie.</p> <p>Het is juist dat KC Audit een vergunningaanvraag bij de AFM heeft ingediend. De AFM heeft in een voornemen tot afwijzing onderbouwd waarom er aanleiding was om de vergunningaanvraag af te wijzen. KC Audit heeft daarop de vergunningaanvraag ingetrokken.</p>
--	--	--