

## Feedback statement verwerking consultatiereacties ‘Interpretatie artikelen 16 en 16b Wta’

**In het kort** - De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft van 20 januari tot en met 3 maart 2026 een concept van de Interpretatie artikelen 16 en 16b Wta geconsulteerd. De AFM heeft daarop veertien consultatiereacties ontvangen. In dit feedback statement legt de AFM uit op welke wijze de reacties op de consultatie zijn verwerkt in de definitieve interpretatie. De definitieve interpretatie is gepubliceerd op de website van de AFM.

De interpretatie (Interpretatie) geeft een nadere duiding van de in de artikelen 16 en 16b van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) besloten uitgangspunten. Accountantsorganisaties dienen de wettelijke voorschriften in acht te nemen, ook bij het toelaten van externe investeerders.

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Overkoepelende onderwerpen	4
3.	Alle bestuursbesluiten vallen onder dagelijks beleid	5
4.	Stemrechten	6
5.	Maatregelen ter bescherming van de investering	7
6.	Voorbeelden en toelichting begrippen	9

# 1. Inleiding

Op 20 januari 2026 heeft de Autoriteit Financiële Markten (AFM) marktpartijen uitgenodigd om te reageren op het concept van de Interpretatie artikelen 16 en 16b Wta. De consultatie stond open tot en met 3 maart 2026. De AFM heeft veertien reacties ontvangen. Deze reacties stellen de AFM in staat de (toelichting op de) Interpretatie te verduidelijken. De AFM wil de partijen die op de Interpretatie hebben gereageerd hiervoor dan ook hartelijk danken.

In dit feedback statement legt de AFM uit op welke wijze de reacties op de consultatie zijn verwerkt in de Interpretatie. De reacties worden niet individueel behandeld, maar zijn gecategoriseerd in de volgende onderwerpen:

1. Overkoepelende onderwerpen;
2. Alle bestuursbesluiten vallen onder dagelijks beleid;
3. Stemrechten;
4. Maatregelen ter bescherming van de investering; en
5. Voorbeelden en toelichting begrippen.

Per onderwerp is een korte beschrijving van ontvangen reactie(s) gegeven, waarna de reactie(s) worden beantwoord en een nadere uitleg wordt gegeven.

## **Vervolgstappen**

In juni 2026 is tegelijk met de publicatie van dit feedback statement de definitieve 'Interpretatie artikelen 16 en 16b Wta' gepubliceerd op de website van de AFM.

## 2. Overkoepelende onderwerpen

De AFM ontving meerdere consultatiereacties waarin steun is uitgesproken voor de beoogde verduidelijking voor toepassing in de praktijk van de meerderheidsvereisten in de artikelen 16 en 16b Wta. In een deel van die reacties is tegelijkertijd op onderdelen van de Interpretatie de zorgen geuit dat sommige zaken onvoldoende genuanceerd zouden zijn of de impact te verstrekkend is. In twee reacties is gevraagd geen interpretatie uit te brengen en eventuele tekortkomingen op Europees niveau aan te kaarten. Daarnaast zijn twee reacties ontvangen waarin gevraagd wordt om aandacht te geven aan feitelijk gedrag, naast de formele structuur van een accountantsorganisatie.

### **Interpretatie geeft uitleg van AFM**

De AFM verduidelijkt in een interpretatie hoe zij een norm uitlegt en toepast in haar toezicht, waarmee wordt bijgedragen aan duidelijkheid en voorspelbaarheid voor de markt. Het gegeven dat de AFM een interpretatie over een norm uitbrengt, is een logisch gevolg van het gebruik van open normen in wet- en regelgeving. In de financiële toezichtwetgeving zijn vele open normen opgenomen, waarbij mede op basis van de context waarin die norm wordt gebruikt, de in die norm besloten grenzen moeten worden bepaald. Met het uitbrengen van een interpretatie wordt door de toezichthouder de door haar voorgestane richting gegeven. De mogelijkheid bestaat dat de richting die de toezichthouder voorstaat, bij de rechter wordt getoetst.

De normen waarop deze Interpretatie betrekking heeft, zijn gericht tot de accountantsorganisatie. Het is daarmee uiteindelijk aan de accountantsorganisatie zelf om te bepalen op welke wijze zij invulling geeft en beoogt te voldoen aan de onderhavige normen. Deze Interpretatie helpt accountantsorganisaties om ten aanzien van de meerderheidsvereisten in de artikelen 16 en 16b Wta, de door de AFM gegeven uitleg te betrekken. De AFM geeft aan wanneer zij meent dat de lat uit de normen is overtreden, en mogelijk actie vanuit de AFM is te verwachten. Daarmee is deze Interpretatie niet normstellend, maar bedoeld ter verduidelijking over hoe de AFM de onderhavige normen uitlegt en toepast in haar toezicht.

Het is uiteindelijk aan de rechterlijke macht om middels rechterlijke uitspraken een eindoordeel te geven over hoe normen juridisch gezien toegepast dienen te worden.

In een consultatiereactie is er terecht op gewezen dat de artikelen 16 en 16b Wta van toepassing zijn op alle accountantsorganisaties, ongeacht de wijze van financiering of eigendomsstructuur. De aanleiding voor deze Interpretatie is de toename van accountantsorganisaties die externe investeerders toelaten. Dit laat onverlet dat de Interpretatie geldt voor alle accountantsorganisaties.

### **Materiële structuur en feitelijk gedrag**

De formele structuur geeft richting aan besluitvormingsprocessen van stemrechthouders en beleidsbepalers. Tegelijkertijd begrijpt de AFM dat de feitelijke totstandkoming van besluiten mede wordt beïnvloed door de materiële structuur, waaronder gedrags- en cultuurelementen en informele verhoudingen. Deze factoren kunnen van invloed zijn op de wijze waarop formele bevoegdheden in de praktijk worden uitgeoefend en daarmee op de daadwerkelijke uitoefening van bepalende invloed door Accountants (zoals gedefinieerd in de Interpretatie). Ook deze materiële structuur moet geen afbreuk doen aan de in de artikelen 16 en 16b Wta besloten uitgangspunten. Om dit te verduidelijken is de Interpretatie uitgebreid met een voorbeeld op dit punt.

### 3. Alle bestuursbesluiten vallen onder dagelijks beleid

Een aantal organisaties heeft aangegeven dat het begrip “dagelijks beleid” niet te ruim zou moeten worden geïnterpreteerd. Niet alle besluiten binnen een accountantsorganisatie zouden impact hebben op het kwaliteitsbeleid van de accountantsorganisatie, de autonomie van de beroepsuitoefening of op de naleving van beroeps- en gedragsregels.

#### Dagelijks beleid

Artikel 16 van de Wta stelt kort gezegd dat het dagelijks beleid van de accountantsorganisatie in meerderheid wordt bepaald door accountants. De term ‘dagelijks beleid’ is de implementatie van artikel 3, vierde lid, onderdeel c van de Audit Richtlijn<sup>1</sup>, waarin wordt gesproken van: ‘de leden van het leidinggevende of bestuursorgaan van de entiteit’. De bestuurders van de accountantsorganisatie zijn normaal gesproken de personen die het beleid bepalen. Bij het bepalen van het beleid gaat het om beleid en besluitvorming gericht op de langetermijnstrategie van de onderneming. Het bepalen van het dagelijks beleid, beleid- en besluitvorming gericht op het dagelijks daadwerkelijk uitoefenen van het bedrijf, valt daar ook onder.<sup>2</sup> In artikel 16 van de Wta en de Audit Richtlijn wordt geen onderscheid gemaakt naar beleidsterreinen of specifieke onderwerpen binnen de organisatie, zoals naleving van beroeps- en gedragsregels. De AFM meent dan ook dat het begrip “dagelijks beleid” in de Interpretatie is uitgelegd in overeenstemming met wet- en regelgeving.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2006/43/EG.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2004/05, 29 708, nr. 10, p. 239.

## 4. Stemrechten

Verschillende organisaties hebben aandacht gevraagd voor het uitgangspunt dat accountants bij uitoefening van het stemrecht bepalende invloed dienen te hebben in een accountantsorganisatie. De uitleg van de term “stemrechten” kan afhangen van de juridische rechtsvorm van de accountantsorganisatie, maar zou niet als “invloed” of “zeggenschap” moeten worden geïnterpreteerd; ook om strijd met het Nederlandse vennootschapsrecht en afwijkende interpretaties van lokale toezichthouders in andere EU-lidstaten te vermijden.

### Niet toegesneden op één of meer specifieke rechtsvormen

Zowel de Audit Richtlijn als artikel 16b Wta zijn niet toegesneden op één of meer specifieke rechtsvormen, maar op accountantsorganisaties in welke (rechts)vorm dan ook. Ten aanzien van deze accountantsorganisaties – met om het even welke (rechts)vorm – is in de Audit Richtlijn in artikel 3, vierde lid, onderdeel b, bepaald dat een meerderheid van de stemrechten van de entiteit in het bezit moet zijn van – kort gezegd – Accountants. Dit artikel is in de Wta geïmplementeerd in artikel 16b.

### Uitleg parlementaire geschiedenis

Daarbij is in de parlementaire geschiedenis opgemerkt dat “Aan de wens om in artikel 16a van de Wta (AFM: thans 16b), dat regels stelt ten aanzien van het soort personen dat stemrechten in een accountantsorganisatie kunnen hebben, «stemrecht» te vervangen door «zeggenschap» en de formulering te gebruiken dat stemrechten «middellijk of onmiddellijk» gehouden kunnen worden, is niet tegemoet gekomen, gezien de formulering van de richtlijn.”<sup>3</sup> Uit deze toelichting blijkt dat de wetgever terminologisch heeft willen aansluiten bij de Audit Richtlijn. Er kan niet uit worden afgeleid dat er geen relatie is tussen stemrecht en “invloed” dan wel “zeggenschap”.

### Stemrecht en bepalende invloed

Het gaat erom dat bij verschillende (rechts)vormen verschillende gremia zijn waarin belanghebbenden een stemrecht hebben gekregen, zodat zij invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Zo hebben aandeelhouders over het algemeen een stemrecht in de aandeelhoudersvergadering, leden van een vereniging een stemrecht in de ledenvergadering en maten invloed in de maatschap (al dan niet in een formele vergadering van maten). De gemene deler is de invloed die in die gremia kan worden uitgeoefend. Daar waar het gaat om een accountantsorganisatie dient de meerderheid van de stemrechten (invloed) in dat gremium gehouden te worden door accountants, en daarmee dient bepalende invloed bij Accountants te liggen. De AFM ziet hierin geen strijdigheid met het Nederlandse vennootschapsrecht. Ook heeft de AFM geen indicaties dat de uitleg van de stemrechteis door lokale toezichthouders in andere EU-lidstaten, in de weg staat aan deze Interpretatie.

### Formeel en materieel bepalende invloed Accountants

Met dit uitgangspunt verhoudt zich niet dat Accountants weliswaar formeel de meerderheid van de stemrechten houden, maar de materiele structuur ertoe leidt dat zij die meerderheid niet kunnen uitoefenen en zij derhalve geen bepalende invloed meer hebben. Met andere woorden: constructies die ertoe leiden dat Accountants besluiten in het besluitvormende gremium niet kunnen blokkeren of sanctioneren – ondanks dat zij daar in meerderheid voor of tegen hebben gestemd – zijn, behoudens de in de Interpretatie genoemde uitzonderingen, niet toegestaan.

<sup>3</sup>Kamerstukken II 2007/08, 31 270, nr. 3, p. 8 (MVT).

## 5. Maatregelen ter bescherming van de investering

Een organisatie heeft aangegeven dat de maatregelen ter bescherming van de investering als uitputtend zijn gepresenteerd, maar dat geen grondslag bestaat om uit te gaan van een limitatieve lijst. Daarnaast hebben verschillende organisaties aangegeven dat de praktijk meer goedkeuringsrechten/gekwalificeerde meerderheden kent die ook als basale maatregelen ter bescherming van de investering kunnen worden aangemerkt. De huidige beperkte lijst is gebruikelijk bij kleine minderheidsbelangen omdat in die gevallen alleen bescherming wordt geboden tegen verwatering van het belang of het afnemen van de rechten van een aandeelhouder. Doorgaans is echter sprake van grotere belangen die gezien de materialiteit van de investering ook enige bescherming van de investering zelf rechtvaardigt. Een uitgebreidere bescherming raakt niet direct aan het dagelijkse beleid van de accountantsorganisatie.

### Achtergrond bij het toestaan van uitzonderingen

In het belang van de onafhankelijkheid en vakbekwaamheid (kwaliteit) van accountants heeft de (Europese) wetgever het noodzakelijk geacht dat accountants bepalende invloed kunnen uitoefenen binnen de accountantsorganisatie. De (Europese) wetgever heeft er echter niet voor gekozen om investeringen door anderen dan accountants uit te sluiten. De AFM begrijpt dat het voor derden die investeringen wensen te doen in een accountantsorganisatie te risicovol is als de investering niet in enige mate kan worden beschermd. Tegen die achtergrond dient ruimte te worden geboden aan basale maatregelen ter bescherming van de investering. Omdat het hier gaat om een door de AFM toegelaten uitzondering op het in de artikelen 16 en 16b Wta besloten uitgangspunt dat Accountants bij de uitoefening van het stemrecht en het bepalen van het dagelijks beleid een bepalende invloed dienen te hebben in de accountantsorganisatie, wordt een beperkte en limitatieve lijst gehanteerd. Daarbij is tevens van belang dat een belemmering voor het adequaat uitoefenen van het toezicht op de naleving van de artikelen 16 en 16b Wta moet worden voorkomen.

### Investeren in onderneming met publieke kernfunctie

Het is van belang om bij het benaderen van de vraag naar de toegestane basale maatregelen ter bescherming van de investering in een accountantsorganisatie, niet uit te gaan van een investering in een 'gewone' onderneming. Omdat het een onderneming betreft waaraan een vergunning is verleend voor het uitoefenen van een publieke kernfunctie, het toevoegen van zekerheid in het maatschappelijk verkeer met het afgeven van verklaringen over de getrouwheid van gepresenteerde financiële gegevens, heeft de (Europese) wetgever het noodzakelijk geacht om de rol van niet-Accountants in de onderneming te beperken. Dat is een gegeven bij het doen van een investering in een dergelijke onderneming.

De basale beschermingsmaatregelen waarover een investeerder in een 'gewone' onderneming zou willen beschikken, zijn niet gelijk te stellen met basale beschermingsmaatregelen die als uitzondering kunnen worden toegelaten op de uitgangspunten die besloten liggen in artikel 16 en 16b Wta. De door de AFM opgenomen uitzonderingen betreffen basale maatregelen die zien op de existentiële status van de onderneming: besluiten die de meest fundamentele continuïteit en identiteit van de onderneming raken. Er is daarnaast een aanzienlijk gebied waarop de investeerder, gelet op de bepalende invloed van de Accountants, bij een investering moet vertrouwen op gewogen beslissingen door Accountants (eventueel aangevuld met bevoegdheden van een onafhankelijk orgaan). De AFM is er zich van bewust dat dit voor investeerders, die niet gebonden zijn aan gedrags- en beroepsregels van Accountants, een ongebruikelijke context is. Dat is het ook, gezien de investering in een onderneming met een publieke kernfunctie.

### **Heroverweging toegestane uitzonderingen**

De consultatiereacties, waarin verschillende voorbeelden worden gegeven van goedkeuringsrechten die zouden moeten worden toegevoegd aan onderdeel 4.9 van de Interpretatie, zijn voor de AFM aanleiding geweest om de opgenomen uitzonderingen te heroverwegen. Om de bepalende invloed van Accountants te behouden, is het van belang om de uitgezonderde goedkeuringsrechten en gekwalificeerde meerderheden alleen betrekking te laten hebben op de genoemde existentiële status van de onderneming. Mede op basis van suggesties in de consultatiereacties is daarom de lijst met toegestane goedkeuringsrechten uitgebreid met een besluit tot wijziging van de aard van de organisatie als accountantsorganisatie, de aanvraag van surseance van betaling en het staken van de activiteiten van de accountantsorganisatie. Eén van de uitzonderingen, namelijk het toestaan van andere aandeelhouders in de accountantsorganisatie, ziet niet op de existentiële status van de accountantsorganisatie, maar ligt op het gebied van zeggenschap. Deze is komen te vervallen. Op dat gebied, moet – behoudens de in onderdeel 4.5 van de Interpretatie genoemde mogelijkheden – worden teruggevallen op het vertrouwen in gewogen beslissingen door Accountants. Accountants kunnen tuchtrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor hun functioneren in die hoedanigheid, derden niet. De suggesties in de consultatiereacties die niet zien op de existentiële status van de accountantsorganisatie zijn daarom niet opgenomen. Er is sprake van een duidelijke gebiedsafbakening, maar de AFM begrijpt dat zij daarmee niet tegemoetkomt aan suggesties om de basale investeringsbeschermende maatregelen uit te breiden.

### **Goedkeuringsrechten aan onafhankelijk orgaan of persoon**

Zoals in onderdeel 4.5 van de Interpretatie is aangegeven, kunnen goedkeuringsrechten met betrekking tot andere dan de in onderdeel 4.9 opgesomde besluiten worden toegekend aan (i) het intern toezichtsorgaan wanneer een accountantsorganisatie beschikt over een stelsel van onafhankelijk intern toezicht, welke is ingericht naar de vereisten van artikel 22a Wta en (ii) aan personen die of andere organen waarvan de leden voldoen aan dezelfde onafhankelijkheidseisen zoals deze gelden voor leden van het verplichte interne toezichtsorgaan. Het goedkeuringsrecht wordt daarmee verleend aan personen/organen die onafhankelijk zijn van zowel de accountantsorganisatie als de investeerder.

## 6. Voorbeelden en toelichting begrippen

In circa een derde van de consultatiereacties zijn opmerkingen gemaakt over de voorbeelden, onder andere dat de voorbeelden worden ervaren als complex of betrekking hebbend op bijzondere situaties. Daarnaast is aangegeven dat één voorbeeld eerder een uitwerking is en geen illustratief voorbeeld. Daarnaast wordt voorgesteld om meer voorbeelden op te nemen. Tot slot wordt in drie consultatiereacties gevraagd om een nadere toelichting van termen en begrippen of om aan te sluiten bij de gebruikelijke terminologie.

### Voorbeelden

Naar aanleiding van de consultatiereacties heeft de AFM de voorbeelden vereenvoudigd en waar mogelijk meer generiek gemaakt, om ze duidelijker te positioneren als illustratie. Het voorbeeld dat meer een uitwerking werd gevonden is komen te vervallen. Het aantal voorbeelden is uitgebreid.

### Toelichting begrippen

#### **Verandering ‘beroeps- en gedragsverplichting’ naar ‘gedrags- en beroepsregels’**

Eén organisatie adviseert om ‘beroeps- en gedragsverplichting’ aan te passen naar ‘gedrags- en beroepsregels’. Dit is in de Interpretatie aangepast.

#### **‘Accountants’**

In een consultatiereactie wordt aangegeven dat het woord ‘accountants’ leidt tot verwarring, waar de vakbekwaamheid wordt bedoeld. In de Interpretatie is de term ‘Accountants’ gebruikt voor de drie soorten houders van stemrechten, waarbij één van deze drie soorten de natuurlijk persoon is die voldoet aan de regels inzake vakbekwaamheid (artikel 16b suc c Wta). Voor de duidelijkheid is in de Interpretatie de term ‘Accountants’ vetgedrukt weergegeven.

#### **‘Gelijkwaardig’ niet nader toegelicht**

In een consultatiereactie wordt gevraagd om een nadere toelichting te geven op wat wordt verstaan onder de term ‘gelijkwaardig’ in de artikelen 16 en 16b Wta. Het gaat om regels die ‘gelijkwaardig’ zijn aan (te stellen) regels inzake vakbekwaamheid van externe accountants. Dit valt echter buiten de reikwijdte van deze Interpretatie.

#### **Vereisten aan beleidsbepalers en artikel 17 Wta**

Een andere organisatie vindt het belangrijk dat een nadere uitleg wordt gegeven aan de drie vereisten aan beleidsbepalers, zijnde vakbekwaamheid, deskundigheid en betrouwbaarheid, en dat artikel 17 Wta wordt betrokken in de Interpretatie. De betreffende vereisten van beleidsbepalers zijn echter geen onderdeel van deze Interpretatie. Daarnaast ziet de AFM niet direct onduidelijkheden of discussies rondom artikel 17 Wta. Daarom acht de AFM een nadere toelichting van de drie vereisten voor beleidsbepalers en een nadere beschouwing van artikel 17 Wta niet noodzakelijk. Wel is artikel 17 Wta toegevoegd in hoofdstuk 6 (Wettelijk kader).