

Thissen

vraag ik of over een paar jaar een onafhankelijke evaluatie kan worden gehouden.

De fractie van GroenLinks zal niet tegen beide wetsvoorstellen stemmen. Wij gaan uiteindelijk akkoord omdat wij in onze totale afweging hetgeen nu wordt voorgesteld beter vinden dan de oude situatie.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.35 uur tot 13.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ingekomen is een brief van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets van 14 september 2006 aan beide Kamers met het advies en bijlagen ter zake van COM (2006) 399 (voorstel voor verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoering van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken) (30671, D). Ik stel voor, in te stemmen met het advies.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het treffen van een regeling inzake het verhoor van afgeschermd getuigen en enkele andere onderwerpen (afgeschermd getuigen) (29743)**.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Financiën opnieuw welkom. Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Het debat met de minister van twee weken geleden blijkt achteraf zijn zwanenzang in deze Kamer te zijn geweest, althans voorlopig. De PvdA-fractie zal bij dit wetsvoorstel verdeeld stemmen. Een deel van onze fractie is van mening dat dit wetsvoorstel niet opportuun is en dat eerst de ontwikkeling van de praktijk moet worden afgewacht. De Hoge Raad heeft zich immers op 5 september jongstleden in een wezenlijk arrest uitgesproken over het gebruik van AIVD-materiaal in het strafproces. Bovendien achten deze leden het niet juist dat in het wetsvoorstel de afweging over dit gebruik uiteindelijk niet wordt gemaakt door de rechter-commissaris maar door de AIVD zelf.

Het andere deel van de fractie heeft zich door de regering laten overtuigen. Deze leden achten het wetsvoorstel, ondanks twijfels, een bruikbare mogelijkheid om AIVD-materiaal in een strafproces te kunnen toetsen.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. De fractie van de SP heeft in het debat duidelijk gemaakt dat het er niet eenvoudiger op is geworden na de uitspraak van de Hoge Raad op dit wetsvoorstel. Ook in onze fractie is gediscussieerd of wij nu eerst moeten voortgaan op de ontwikkeling van de rechtspraktijk, dan wel of wij voor het wetsvoorstel

moeten stemmen. Mijn fractie is hierover niet verdeeld en zal tegen het wetsvoorstel stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP en GroenLinks en de leden Jurgens, Witteveen, Noten, Eigeman, Sylvester, Hamel, Meindertsma en Westerveld van de fractie van de PvdA tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en de overige aanwezige leden ervoor, zodat het is aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht) (29708)**;

- **het wetsvoorstel Regels inzake het toezicht op en de handhaving van de voorschriften voor financiële verslaggeving van effectenuitgevende instellingen alsmede tot wijziging van enige wetten (Wet toezicht financiële verslaggeving) (30336)**.

De beraadslaging wordt hervat.

Voorzitter: Jurgens

Minister **Zalm**: Voorzitter. Ik dank de leden van uw Kamer hartelijk voor de zeer complimenteuzen woorden die aan mijn adres zijn gericht, maar in het bijzonder aan mijn ambtenaren en aan alle andere betrokkenen bij de totstandkoming van deze wetgeving. De Raad van State is met ere genoemd, de financiële sector maar ook de overzijde. Het komt niet vaak voor dat deze zijde van het Binnenhof de overzijde prijst als het wetgeving betreft. Bij gelegenheid zal ik de overzijde nog eens mededelen dat men complimenten van de Eerste Kamer heeft gekregen.

U bent zo vriendelijk geweest om schriftelijke behandeling achterwege te laten vanwege het tempo van de wetgeving. Dat stel ik zeer op prijs. Het betekent wel dat de mondelinge behandeling toch iets meer inhoudelijk is anders het geval zou zijn geweest. Ik doe mijn best om zo goed mogelijk te antwoorden op alle gestelde vragen.

Verder leef ik mee met uw Kamer. U bent namelijk de enige instantie in dit hele proces die in één keer de gehele wetgeving en de onderliggende AMvB's toch zich heeft moeten nemen. Ik vind het sneu voor de heer Van Middelkoop dat hij daaraan een week van het zomerreces heeft gependend. Overigens heeft hij daaruit nog wel een aantal vragen weten te destilleren, dus het is, naar ik hoop, niet geheel zonder nut geweest.

De heer Rabbinge heeft gevraagd of ik het functionele model wil herbevestigen. Dat doe ik graag. In Nederland menen wij dat een sectorale benadering van de zaak een beetje achterhaald is. In dat opzicht zijn wij trendsetters. Wij kennen tal van ondernemingen die crosssectoraal zijn en die zich bezighouden met effecten, kredieten en verzekeren. Wij hebben zelfs producten die al deze elementen bevatten. De gedachte dat men vanuit een sector goed toezicht kan houden, is daarom moeizaam.

Zalm

Het onderscheid dat is gemaakt tussen prudentieel en gedragstoezicht vind ik in dit verband zinnig. Dat is overigens ook te zien bij landen die één toezichthouder kennen, zoals het Verenigd Koninkrijk. Daar bestaat achter die ene toezichthouder de splitsing tussen prudentieel en gedrag. Dat illustreert nog eens dat één toezichtsmonopolie voor de gehele financiële sector – waaraan ik nogal wat bezwaren verbonden zie – als men daarvoor al zou kiezen goed mogelijk is, waarbij men soms de afweging tussen gedragstoezicht en prudentieel toezicht achter gesloten deuren moet maken. Ook in de wetgeving kan men alle samenwerkingsbepalingen schrappen en overal waar nu de ene toezichthouder staat de nieuwe toezichthouder noemen. Voorlopig ben ik daaraan echter niet toe. Ik meen dat wij een goede opzet hebben gekozen met twee toezichthouders, waarbij ieder zijn eigen verantwoordelijkheid heeft en waarbij de samenwerking goed is. Vanuit de sector krijgen wij ook geen klachten meer over dubbel werk, hetgeen in de aanloop nog wel het geval was.

De heer Rabbinge heeft gevraagd hoe het zit met het exportbeleid op dit vlak. Wij zijn ijverig het evangelie aan het uitdragen in andere landen, wat het systeem van toezicht betreft. In een aantal landen is men nog aan het afwegen hoe men dit zal aanpakken. In veel landen kent men nog een centrale bank die de banken beoordeelt, terwijl het toezicht op de rest van de sector elders is ondergebracht. Er zijn landen die nu serieus overwegen om ook ons model toe te passen. Dat kunnen wij natuurlijk niet opleggen, maar wel kunnen wij proberen om onze ervaringen over te brengen.

Vervolgens heeft de heer Rabbinge de vraag gesteld of de toezichthouders niet in hun jaarverslag moeten opmerken wat voor andere wet- en regelgeving zij zouden willen. Daarvan ben ik niet zo gecharmeerd. Wel ben ik er voorstander zijn om met hun ervaringen rekening te houden, die zij mij ook mogen brengen, maar ik vind het geen goede zaak dat zij zich expliciet en op uitnodiging van de Kamer zouden wijden aan een debat over de wetgeving. Evenmin zou ik het gepast vinden dat een officier van justitie, of het College van procureurs-generaal in het openbaar zou zeggen wat er naar zijn mening in de strafwetgeving moet veranderen. Als men op problemen stuit, kan men altijd bij de minister terecht. Ik heb ook regelmatig contact met beide toezichthouders. Wij spreken dit soort dingen door. Als er wetgeving is bedacht, wordt die doorgesproken met de toezichthouders. Omgekeerd, kunnen zij bij mij terecht als zij opmerkingen hebben over bepaalde zaken of suggesties hebben over de beleidsregels. Uiteindelijk zijn het de regering en het parlement die de wet- en regelgeving bepalen. De toezichthouder is niet gelijkgeschakeld. De toezichthouder is het gedelegeerde gezag dat in de uitvoering onafhankelijk is, maar functioneert binnen de door de wetgever bepaalde wet- en regelgeving. Ik vind het niet zo gelukkig de toezichthouders uit te nodigen voor een openbaar debat. Ik wil de toezichthouders niet bij ieder onderwerp de mond snoeren, zodat ze nooit iets in het openbaar kunnen zeggen, maar ik vind het de koninklijke weg dat ze, als ze een probleem zien, naar de minister gaan. Pas als de minister halsstarrig is en ze menen dat het algemeen belang ernstig wordt geschaad, zouden ze iets in het openbaar kunnen zeggen.

De heer Rabbinge vroeg voorts of de AFM ook rentewijzigingen kan afdwingen. Dat kan alleen bij

consumptief krediet, voor zover de wettelijke rente plus 12% wordt overschreden, want dat is het plafond. Het kan niet bij rentetarieven die voor hypotheek of andere vormen van krediet in rekening worden gebracht en ook niet bij spaartegoeden. Die zaken zijn onderworpen aan de concurrentie. Bij hypotheek en ook bij spaartegoeden zie je dat er wel degelijk sprake is van concurrentie. Mocht daar iets mis mee zijn, dan zit er iets fout bij het mededingingsgebeuren. Er worden bijvoorbeeld afspraken gemaakt. Dan moet de NMa optreden, want de NMa is belast met het mededingingsaspect, ook als het gaat om de financiële sector.

Dan merk ik iets op over de publieksfunctie van de toezichthouder. Kan het publiek ook terecht bij de toezichthouder? Daarin is voorzien door middel van een website en publieksfolders, maar er is ook een telefoonlijn geopend voor het publiek, speciaal voor de consument. Het publiek kan zich dus tot de AFM en de Nederlandsche Bank wenden. Er wordt de nodige aandacht besteed aan de publieksfunctie. De AFM heeft tevens een website geopend waar iedereen terecht kan met zijn klachten over of ervaringen met financiële producten. Daar is wel discussie over, in die zin dat je je kunt afvragen of dat niet beter bij de Consumentenbond kan, vooral omdat een en ander al snel een soort goedkeuringstintje krijgt, terwijl men er ook allerlei onzin op kwijt kan. Daarover spreek ik binnenkort met de AFM, want ik vraag mij af of het niet te ver gaat dat de toezichthouder zelf zo'n gastenboek onderhoudt waar iedereen zijn ervaringen kwijt kan. Wellicht kan dat beter elders worden ondergebracht.

Ik kom te spreken over de Chinese Walls. Die betreffen vooral de scheiding tussen de toezichthoudende en de handhavende taak van de toezichthouders. Het heeft te maken met de rechtsbescherming van de onder toezicht gestelden. De heer Rabbinge stelt dat openheid in dezen ook een goed alternatief kan zijn. Ik wijs erop dat die enorm wordt uitgebreid met deze wetgeving. Er mag nu veel meer worden gepubliceerd dan onder de oude wetgeving het geval was. Het moet wel onder goede rechtswaarborgen gebeuren. Ik kom daar nog op terug. Voor echt bedrijfsvertrouwelijke of concurrentiegevoelige informatie blijft de geheimhoudingsplicht echter gelden. Daar zijn wij Europees ook toe gehouden. Ik kom daar ook op terug.

Dan iets over de verslaggevingswetgeving en het toezicht daarop. De heer Rabbinge vraagt zich af of hiermee alle escapades met siteletters en disclaimers kunnen worden voorkomen. Echt voorkomen, kunnen wij dat niet. Als iemand geheime brieven schrijft, dan is dat heel erg fout, maar je voorkomt dat niet. Als iemand een geheime brief terugschrijft, zonder dat aan de accountant te melden, dan is dat ook heel erg fout, maar het is wel mogelijk. Volkomen uitsluiten, kun je dit niet, maar de kans is nu groter dat escapades niet optreden. De onderlinge verslaggevingsregels worden niet aangetast met deze wetgeving, want die zijn internationaal bepaald. Het toezicht zal er wel aan bijdragen dat de regels beter worden toegepast en nageleefd. Daarmee zullen escapades ook minder snel voorkomen.

Wij hebben in de financiële sector te maken met drie toezichthouders. Zij hebben alle drie een heel eigen profiel. De heer Rabbinge heeft het functionele toezicht-model onderschreven. Het prudentieel en het gedrag laten zich goed onderscheiden. Dat blijkt ook in de praktijk. Het mededingingstoezicht laat zich ook goed

Zalm

onderscheiden. Er is wat dat betreft geen sprake van overlap in het systeem. De huidige taakverdeling tussen de DNB en de AFM enerzijds en de Mededingingsautoriteit anderzijds is helder. Ik heb nog geen concrete klachten gehoord over onduidelijkheden in die taakafbakening. Deze taakverdeling wordt overigens ook doorgevoerd in het kader van het zesde deel van dit prachtige wetgevingscomplex, maar dat komt er nog aan. Het gaat daarbij om het toezicht op afwikkel-systemen. Ook dan wordt duidelijk aangegeven wie waar verantwoordelijk voor is. Ik ben dus tevreden met deze indeling.

Bijna alle afgevaardigden hebben gevraagd wie er toezicht houdt op de toezichthouders. De heer Thissen vroeg of de minister daar niet te ver van afstaat en of hij überhaupt bevoegdheden in dat kader heeft. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de formele en de informele sfeer. In de informele sfeer heb ik regelmatig contacten. Ik word dan op de hoogte gehouden van zaken waar men mee bezig is en ik hoor ook of men problemen ervaart. Ik stel dan vaak kritische vragen, bijvoorbeeld als ik uit de krant iets opmaak over waar men mee bezig is. Daarnaast is sprake van een behoorlijke dosis formele bevoegdheden. Ik wijs op de goedkeuring van de begroting en de goedkeuring van het jaarverslag. Om de vijf jaar moet ik evalueren hoe het zit met de doelmatigheid en de doeltreffendheid. Ik benoem en ontsla de bestuurders. Dat is een niet oninteressant element in het systeem. Ik kan ook ingrijpen als men regels stelt waarvan ik meen dat men die niet zou moeten stellen. Tegen de heer Van Middelloop zeg ik dat een groot deel van de regelgeving dat vroeger bij de toezichthouder zelf zat, nu naar de wetgever is gegaan. Het karakter van de regels, hoewel ze nog steeds beleidsregels worden genoemd – dat schijnt juristerij te zijn – is voornamelijk technische uitvoering en juist geen beleid, zoals ik dat als politicus ervaar. Het schijnt dat het woord "beleidsregel" in de juristerij onvermijdelijk is als je bedoelt dat je een technische uitvoeringsregel geeft. In vergelijking met de bestaande wetgeving is het echter veel meer toegetrokken naar de wetgever in de vorm van de wetgeving zelf en de AMvB's en is minder sprake van discretionaire bevoegdheid voor de toezichthouders bij het stellen van regels. Wat dat betreft is de democratische legitimatie van het systeem versterkt.

Dan kom ik op de hedgefonds. De heer Doek vroeg daarnaar. Het onderzoek van de centrale banken loopt nog.

De heer **Rabbinge** (CDA): Voorzitter. De minister geeft aan dat het in feite technische uitvoeringsregels zijn, maar we hebben ook vastgesteld dat dit door sommigen wordt geïnterpreteerd als beleid. Daar reageerden nogal wat fracties in de Tweede Kamer op. Zij vonden dat dit niet moet. Daarover zijn wij het eens. Wij vinden tegelijkertijd dat de deskundigheid die bij deze autoriteiten aanwezig is, moet worden benut.

Minister **Zalm**: Daar ben ik al op ingegaan, maar de heer Rabbinge kwam iets te laat binnen.

Wij moeten die deskundigheid zonder meer benutten, maar ik ben er niet voor dat ze in hun jaarverslagen allerlei suggesties doen voor een aanpassing van de wetgeving of daar stellingen over betrekken. Als zij vanuit hun ervaring, kennis en deskundigheid iets te

melden hebben, dan mogen ze onmiddellijk naar de minister lopen met de suggestie om iets te veranderen. Het is pas geboden dat men de publiciteit zoekt als sprake is van een hardnekkige en onwillige minister die kennelijk onredelijk is. De eerste route is dus dat zij suggesties doen aan de wetgever. Ik vind dat wij ook onderscheid moeten maken tussen aan de ene kant degenen die verantwoordelijk zijn voor het bepalen van het beleid, dus de minister en het parlement, en aan de andere kant degenen die het toezicht uitvoeren. Ik heb ter vergelijking gezegd dat het ook niet gepast is als het college van procureurs-generaal in een jaarverslag allerlei suggesties doet om de strafwetgeving te wijzigen. Dat zouden wij ook niet willen en zo wil ik in dit verband niet dat de toezichthouders, aan wie de minister zijn gezag heeft gedelegeerd, terwijl de minister door het parlement gecontroleerd wordt, allerlei openbare stellingen innemen op het punt van de inhoud van de wetgeving. Niettemin moet je wel gebruik maken van hun ervaring, zoals ik bij de fiscale wetgeving profiteer van de ervaring die de Belastingdienst bij de uitvoering opdoet. Deze goudmijn laten wij dus niet ongebruikt, maar wij maken er wel op de juiste manier gebruik van.

Het onderzoek van de centrale banken naar hedgefonds is nog gaande. Hierbij staat natuurlijk centraal dat banken, financiële instellingen niet zo zwaar in zulke fondsen moeten investeren dat de continuïteit en de stabiliteit van de financiële sector in gevaar zou komen. Ook de Europese Commissie en de afzonderlijke lidstaten zijn met dit onderwerp bezig. Overigens hebben hedgefonds geen louter negatieve functie in de economie, ze spelen ook een belangrijke positieve rol, bijvoorbeeld bij het afdekken van risico's door derden. En zeker professionele investeerders moeten in eerste instantie natuurlijk ook zelf letten op de risico's die zij lopen, maar de toezichthouder moet erop letten dat de positie die banken en verzekeraars in hedgefonds innemen, niet zodanig is dat zij te grote risico's lopen.

De heer **Doek** (CDA): Het ging mij ook niet om de hedgefonds die investeren, het ging mij voornamelijk om de hedgefonds die speculeren met derivaten. Ik heb de gastermijnmarkt als voorbeeld genoemd; er was iemand die tegen een ander aan het opbieden was, wat een verlies van 5 mld. of 6 mld. opleverde. Je kunt je afvragen of de efficiency van de kapitaalmarkt of de grondstoffenmarkt hiermee gediend is en of je hier toch niet iets aan zou moeten doen, omdat de risico's toch wel heel groot worden.

Minister **Zalm**: Ik zei het al, het onderzoek loopt nog. Ik voeg er nog wel aan toe dat het onderscheid tussen speculeren, het afdekken van risico's, het innemen van bepaalde posities, zakelijk en niet-zakelijk heel moeilijk te maken is. Wat de een speculeren noemt, vindt de ander nog verantwoord. Hedgefonds wordt niet alleen maar rijk, wat sommigen wel denken. Nee, je kunt ook een geweldig zeper halen bij het beleggen in een hedgefund, zoals uit recente ervaringen blijkt. Maar zodra ik er wat meer over te melden heb, kom ik erop terug. Zolang zulke fondsen zich niet tot het publiek wenden, heeft de toezichthouder er geen directe grip op. Voor zover ze zich melden bij professionele beleggers en instellingen, heeft de toezichthouder er indirect greep op, in die zin dat financiële instellingen geen te groot aandeel met te veel risico in dit soort fondsen mogen hebben.

Zalm

Een speeder is een product op basis van aandelenlease, deze vorm herkennen wij. Wel wordt hierbij de garantie gegeven dat er geen restschuld ontstaat, dus die angel is er in ieder geval uit. Ik heb geen inzicht in winst en verlies op dit product, maar ook hierbij is het van belang dat in de Wft de positie van de consument wordt versterkt doordat er via de financiële bijsluiter meer transparantie ontstaat. Deze bijsluiter zal per 1 oktober aanstaande gemoderniseerd worden en met de bijsluiter krijgt de consument meer inzicht in de risico's en de kosten van een product als dit. Wij verbieden dergelijke producten niet, maar het moet wel duidelijk zijn welk type risico je hiermee loopt. De belegger moet er natuurlijk ook zelf een klein beetje op letten; de verkoop van bleekwater verbieden omdat je het zou kunnen opdrinken, doen wij immers ook niet. Ik geloof dat dit geen gelukkig voorbeeld was, want ik zie de heer Doek alweer naar de interruptiemicrofoon lopen.

De heer **Doek** (CDA): Het is opvallend dat wij bij financiële producten in het algemeen een grote verantwoordelijkheid bij de consument neerleggen. Daar kun je misschien wel begrip voor hebben, maar bijvoorbeeld de toevoeging van kleur-, geur- en smaakstoffen aan producten valt helemaal in de verbodssfeer: sommige dingen mogen gewoon niet. Je vraagt je zo langzamerhand af of je er, ondanks de regelgeving en de informatie die je via internet kunt vinden, niet van moet uitgaan dat een heleboel mensen er door het massale adverteren met dit soort ingewikkelde producten gewoon instappen zonder alle pagina's informatie door te bladeren. Het gaat niet om 100 mln., het gaat om 2 mld. in acht maanden. Er moeten dus forse winsten gemaakt zijn door particulieren, want het is een puur particuliere markt, maar er zullen ook zeer forse verliezen geleden zijn. Wij hebben er dus toch enige zorg over of de regelgeving hier wel voldoende op toegesneden is.

Minister **Zalm**: Ik denk dat wij er met deze wetgeving in ieder geval een aanzienlijke uitbreiding aan geven. Vooral de algemene zorgplicht is hierbij van belang; juist door de algemene formulering hiervan is de wetgeving niet zo gedetailleerd geworden dat er voor elk nieuw product nieuwe wetgeving nodig is. Nee, er is een algemeen beginsel in de wet opgenomen voor de manier waarop een adviseur met zijn klant dient om te gaan. Hij mag geen product aan een klant aanbevelen voordat hij zich ervan vergewist heeft dat het bij diens situatie past en dat de klant ook begrijpt waarom het gaat. Deze belangrijke stap was al gezet in de Wet financiële dienstverlening, maar dit beginsel wordt ook in de WFT vastgelegd. Ook heeft de AFM meer mogelijkheden gekregen om te toetsen of er geen misleidende reclame voor een financieel product wordt gemaakt. Ik zal mij eens met de AFM verstaan om na te gaan hoe men met dit type nieuwe producten omgaat.

Ik onderschrijf natuurlijk volledig de stelling van de heer Moerland in het Financieele Dagblad dat de consument ook zelf een verantwoordelijkheid heeft bij de aanschaf van een financieel product. Maar dit neemt niet weg dat de aanbieder van het product een zorgplicht heeft en dat die zich ervan moet vergewissen dat de consument weet wat hij doet. De consument wordt daarbij ondersteund door de transparantieregels; als een product complex is, doet hij er verstandig aan om een

adviseur te raadplegen. Vervolgens waarborgt de Wft weer de kwaliteit van die adviseur. Overigens ben ik het ook met de heer Moerland eens dat de basiskennis van de consument achtergebleven lijkt te zijn. Wij willen hier samen met de sector iets aan doen door een platform voor financiële geschouddheid in te richten waarmee wij proberen om de activiteiten van veel partijen te bundelen om de consument meer kennis bij te brengen, ook de jonge consument. Die heeft immers nog wel eens ideeën op dit vlak die niet altijd even doorwrocht zijn. Wij gaan proberen om wat initiatieven te nemen, al was het maar omdat mijn wetgevers zich natuurlijk wel weer op iets moeten kunnen storten, want zij vallen even in een zwart gat als dit product in het Staatsblad is verschenen.

De kwaliteit van de toezichhouders borgen is belangrijk, want er sprake van een snelle groei. Ik vind het knap dat de kwaliteit van de AFM ondanks de snelle groei zo hoog is, en ik geloof dat dit ook de opvatting van de markt is. Men vindt de AFM wel eens vervelend, want het is een instelling die je op vingers kijkt. Er is zeker in de aanvangsfase ook wel eens over geklaagd dat de AFM wat te agressief optrad, maar dit kristalliseert vanzelf uit. Overigens is het wat mij betreft nu afgelopen met de snelle groei, want de AFM krijgt voorlopig geen nieuwe taken meer. Het budget zal reëel constant blijven, zo is de afspraak. Dat geldt trouwens ook voor de Nederlandsche Bank, die weliswaar is gegroeid, vooral doordat de Pensioen- en verzekeringskamer erbij is gevoegd, maar die per saldo is afgeslankt doordat beide instellingen in elkaar zijn opgegaan.

Niet alleen moet ik met de evaluaties en dergelijke proberen om de kwaliteit in de gaten te houden, maar wij hebben ook nog de gerechtelijke procedures. Je blijft dan ook wel eens "nat" te gaan. De zaak is genoemd waarin de AFM door de bestuursrechter in het ongelijk is gesteld. In diezelfde zaak is de AFM door de strafrechter echter in het gelijk gesteld. Hier doet zich een heel pikant verschil voor: hoe kan de ene rechter de AFM volledig in het ongelijk stellen, terwijl de andere de AFM in het gelijk stelt? In de strafzaak is hoger beroep aangetekend. Ik mag aannemen dat het hoger beroep zal uitvallen ofwel conform het oordeel van de bestuursrechter ofwel conform het oordeel van de strafrechter. In het laatste geval zal de bestuursrechter zijn oordeel moeten aanpassen. Ik kan het mij niet anders voorstellen. Als je strafrechtelijk veroordeeld bent, mag je die functie niet meer uitoefenen krachtens de wet. Wij moeten dit even op zijn beloop laten. Ik vind het nog te vroeg om hieruit te concluderen dat de AFM haar werk niet goed heeft gedaan, gelet op de twee verschillende rechterlijke uitspraken. Het is überhaupt niet verstandig om in te gaan op zaken die nog bij de rechter spelen. Maar ik wilde dit pikante verschil tussen beide rechtbanken noemen, omdat nu alleen aan de orde kwam dat de AFM de zaak had verloren bij de bestuursrechter.

De heer Doek vroeg speciale aandacht voor de ingewikkelde wetgeving en de gevolgen voor kleine instellingen. De Wft is vooral een consolidatie van bestaande wetgeving. De belangrijkste vernieuwing zat in de Wet financiële dienstverlening, die hier al eerder is besproken. Die heeft heel grote gevolgen gehad voor veel kleine instellingen. Met name de zorgplicht is een belangrijke "upgrading" geweest van de eisen die aan de professie worden gesteld. De Wft verandert daar op zichzelf niet zoveel aan. De bedrijfsvoering hoeft niet helemaal te worden aangepast en men kan de vergun-

ningen die men heeft gewoon houden. Overigens is het vestigingsklimaat een aandachtspunt voor ons. Wij willen ook in de financiële dienstverlening de mogelijkheid dat kleine nieuwe bedrijven toetreden, want daar komt vaak innovatie vandaan. Dat willen wij graag bevorderen.

In het Financiële Dagblad heeft gestaan dat de NVB uitstel van invoering van de Wft met een paar maanden zou bepleiten. Mij is gebleken dat dit een misverstand is. De NVB heeft mij, althans mijn directeur Financiële Markten, een brief geschreven. Ik haal er een zin uit: "Wij hechten er namens de NVB aan te benadrukken dat het geenszins onze bedoeling is om te pleiten voor uitstel van de Wft. Wij onderschrijven ten zeerste de noodzaak om deze wet op 1 januari 2007 in werking te laten treden." Daarmee is alle kou uit de lucht op dit punt. Ik stel het zeer op prijs dat de NVB mij, althans mijn directeur Financiële Markten, deze brief heeft gestuurd en een kopie heeft gegeven aan de Tweede Kamer en zelfs aan de Eerste Kamer. Volgens mij ben ik de enige die de brief formeel niet heeft gehad; er is baas boven baas. Gelukkig is het een misverstand. Voor zover de wet nieuwe elementen bevat, ga je er in de eerste maanden iets rustiger mee om dan op de langere termijn. Voor zover dingen echt zijn veranderd door de Wft – dat is niet al te veel en niet al te substantieel – neem ik aan dat de toezichthouders er in de aanloopperiode met enige coullance naar zullen kijken.

De heer Van Middelkoop ziet toch wel iets in de ene toezichthouder. Aan de overzijde was destijds, alweer lang geleden, de PvdA de enige die dit bepleitte. Maar als ik de heer Rabbinge beluister, is dat inmiddels niet meer de positie van de PvdA, ook niet aan de overzijde. Het is interessant dat de heer Van Middelkoop zich nu in dit kamp lijkt te bewegen. De tweedeling prudentieel toezicht en gedragstoezicht zie je zelfs in landen met die ene toezichthouder. De vraag is: wil ik die twee achter één voordeur hebben met één baas erboven of wil ik ze juist apart hebben? Ik meen dat de machtsbalans, met de invloed van de minister en daarmee indirect ook van het parlement, beter is verzekerd als wij die twee aspecten gescheiden houden met aparte verantwoordelijke voorzitters van de raden van bestuur. Maar mocht er ooit anders over gedacht worden, dan is dat, behalve de huisvesting, in een handomdraai in elkaar te voegen wat de systemen betreft. Dat geldt ook voor de wetgeving: met een kleine veegwet heb je de ene toezichthouder geïntroduceerd. Het is mijn wens dat de scheiding tussen die twee aspecten ook in organisatorische zin zichtbaar is en niet achter de voordeur plaatsvindt.

Gevraagd is of het systeemtoezicht en het prudentieel toezicht niet uit elkaar kunnen worden gehouden. Dan krijg je een enorme doublure, althans in de Nederlandse toezichtsituatie. Wij hebben vier financiële conglomeraten. Als je systeemtoezicht houdt, kun je je het niet permitteren dat een van die vier omvalt, want dan valt het hele dominorijtje om. In de Nederlandse situatie betekent systeemtoezicht bijna ook prudentieel toezicht op de grote vier. Dan krijg je naar mijn mening echt een doublure. De prudentieel toezichthouder moet heel veel rapporteren aan de systeemtoezichthouder. In de Nederlandse situatie is het heel plezierig dat het toezicht in elkaar zit, omdat de Nederlandsche Bank een eventuele crisis snel kan zien aankomen en zo nodig ook snel kan optreden. Dat betekent dat het niet via een schijf pas bij de systeemtoezichthouder terechtkomt als de

prudentieel toezichthouder met de handen in het haar zit, want dan ben je te laat.

Ik kom bij de democratische legitimatie en de geheimhouding. De heer Van Middelkoop wees op de Grondwet. Hij zal mij ongetwijfeld het artikel kunnen wijzen waarin staat dat internationale verdragen voor de Grondwet gaan; ik ben het nummer vergeten. Wij zitten volgens Europees recht vast aan geheimhoudingsverplichtingen. Overigens zijn die verplichtingen niet zonder reden, want geprobeerd wordt te verhinderen dat, doordat er toezicht wordt gehouden, allerlei bedrijfsgeheimen op straat komen te liggen die voor een concurrent zeer interessant zijn. Deze geheimhouding is niet absoluut. Het betekent alleen dat de toezichthouder geen bedrijfsgevoelige informatie openbaar mag maken. Er kan best in algemene zin worden gerapporteerd over ontwikkelingen in de financiële sector. Volgens het wetsvoorstel moeten bijvoorbeeld de opgelegde boetes openbaar worden gemaakt. Dat betekent niet dat er nooit een naam van een individueel bedrijf kan worden genoemd. De crux is dat bedrijfsgevoelige informatie niet openbaar mag worden gemaakt.

Er is wel een uitzondering op gemaakt. Als de club failliet is, dan mag je iets meer. Dat is naar aanleiding van Vie d'Or gerealiseerd. Ik heb er van Brussel toestemming voor gekregen. In het geval van faillissement mag niet ter vermaak, maar wel ter lering meer openbaar worden gemaakt dan in het geval van een lopend bedrijf. Het tweede punt is de strafrechtelijke kant. Bij strafzaken moet informatie worden verschaft aan de officier van justitie. Die kan informatie opvragen en de toezichthouder kan dat niet tegenhouden. Er kan wel een verschil van mening zijn of het zich leent voor openbaarmaking. Uiteindelijk beslist de raadkamer of het openbaar mag worden gemaakt in het kader van een strafrechtelijke procedure. De officier heeft het voor het zeggen wat het verkrijgen van de informatie betreft. Als de toezichthouder het niet eens is met openbaarmaking van de informatie, beslist de raadkamer. Ook hier hebben wij een zorgvuldige procedure.

De heer Van Middelkoop heeft gevraagd of er geen instemmingsvereiste nodig is voor de meer technische toezichthouderregels. Daarvoor zou ik zelf een club ambtenaren moeten hebben die helemaal de techniek in duiken, terwijl het gaat om de mogelijkheid om in te grijpen als er iets gekks gebeurt. Dat lijkt mij praktischer dan een oordeel geven over iedere toezichthouderregel. In de verkiezingsprogramma's van alle partijen worden er nogal wat ambtenaren uitgegooid. Ik denk dat dit voorstel dus spanning gaat opleveren met die programma's. Ik vind het ook ten principale goed dat het beleid door de wetgever is vastgelegd en dat technische details door de toezichthouder worden geregeld. Wat mij betreft is er dan geen behoefte aan een instemmingsrecht. Wat wel nodig is, is een mogelijkheid tot ingrijpen. En die mogelijkheid heb ik. Voor de praktische gang van zaken volstaat dat.

Er is ook gevraagd waarom de toezichthouder de representatieve organisaties mag uitzoeken. Zij zitten er het dichtste bij, zij zitten dichterbij het veld dan ik, zij weten voor welke organisaties welke regels relevant zijn. In de praktijk loopt het goed; ik krijg geen klachten dat organisaties zich niet gerepresenteerd achten. Waarom zou ik het anders regelen als het goed loopt? Mocht het mislopen, mocht iemand zich bij mij komen beklagen dat hij door de toezichthouder wordt geweerd, dan kan ik de

Zalm

toezichthouder er langs informele weg toe bewegen om betrokkene erbij te halen. Never change a winning team. Ik wil geen overbodige regelgeving introduceren.

Ik ben al ingegaan op de geheimhouding, die dus niet absoluut is. De lijn is dat wij zoveel mogelijk moeten kunnen openbaren binnen de Europeesrechtelijke setting. Die setting is er ook niet voor niks. Juist omdat financiële instellingen erop kunnen vertrouwen dat de gegevens die zij aan de toezichthouder verschaffen geheim blijven, hebben zij er ook geen behoefte aan om dingen achter te houden. Als je de bescherming niet inbouwt dat concurrentiële gegevens niet zomaar op straat kunnen komen te liggen, dan loop je het risico dat men minder spontaan is in het verschaffen van informatie. Dan moet je veel meer gedetailleerd de informatie-eis uitschrijven. Dat is de achtergrond van de Europese regelgeving op dit vlak. Los van de vraag of die argumentatie doorslaggevend is, ben ik daaraan gehouden. Naar aanleiding van opmerkingen van de overzijde en naar aanleiding van de ervaringen met Vie d'Or heb ik mijn oor breder te luisteren gelegd. Ik ben nagegaan of het in andere landen ook speelde, maar dat blijkt niet het geval. Er is geen land dat meent dat op dit punt de Europese regelgeving moet worden veranderd. Met deze wetgeving zijn wij alweer wat verder in de mogelijkheden om publiek te gaan met informatie die voor de consument relevant is. Ik denk aan het publiceren van boetes, overigens met goede rechtsbescherming, en aan het geven van waarschuwingen aan het publiek. Die mogelijkheden waren er tot voor kort minder.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik kom terug op de geheimhoudingsplicht in relatie tot het Openbaar Ministerie. De minister zei zo-even dat ten slotte de raadkamer beslist of er van vertrouwelijke gegevens gebruik kan worden gemaakt. Waar kan ik dat in de wet terugvinden? De hoofdregel in de geheimhoudingsplicht zegt dat eenieder daar uit hoofde van de toepassing van deze wet voorzichtig mee moet omgaan. In artikel 1.76 staat dat de toezichthouder in afwijking van die algemene vertrouwensregel inlichtingen kan verstrekken aan opsporende instanties. Ik heb het woord "kan" anders gelezen dan zoals de minister zojuist heeft uitgelegd. Ik heb het gelezen als een klassieke kanbepaling, waarbij het ook kan worden nagelaten. Als dat het geval is, klopt dat niet met wat de minister zei, namelijk dat de raadkamer er ten slotte over beslist.

Minister **Zalm**: Wij moeten twee dingen uit elkaar houden: ten eerste de informatie die aan het Openbaar Ministerie moet worden gegeven in het kader van een strafzaak – de toezichthouder moet daaraan meewerken – en ten tweede de openbaarmaking daarvan.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mijn vraag sproot voort uit het volgende. In artikel 1.76 lees ik het woordje "kan" niet zodanig dat er een verplichting voor de toezichthouder is om gegevens aan het OM te leveren.

Minister **Zalm**: Hier is bedoeld dat het mag.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Nee, dat kan niet.

Minister **Zalm**: Ik kijk even naar de ambtenarentribune,

want het wordt natuurlijk levensgevaarlijk als ik nu ga improviseren.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Nee, als u zegt dat het mag, dan klopt het niet met de bewering dat ten slotte de raadkamer zelf beslist. Als ik moet lezen dat het mag, dan kan de toezichthouder door de gegevens niet te verstrekken, het werk van het OM frustreren.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de minister hierop antwoordt nadat hij "van hogerhand" instructies heeft gekregen.

Minister **Zalm**: Dat lijkt mij heel goed. Ik hoop dat er een mooi A4 voor mij kan worden geschreven, opdat ik dat kan voordragen. Dank u, voorzitter, voor uw helpende hand.

Ik kom bij een voor een econoom minstens zo lastig onderwerp: de dubbele normstelling van publiek- en privaatrecht. In deze casus hebben wij in ieder geval publieke regulering naast het privaatrecht nodig. In het kader van de Wft hebben wij de markt geconsulteerd: waar ziet men knelpunten tussen privaat- en publiekrecht? Daar is alleen uitgekomen de relatie met artikel 40, Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Er ontstond een zekere onzekerheid over de aantastbaarheid van contracten als de toezichtregels zouden worden overtreden. Dat is in de Wft opgelost. De Kamer moet mij niet vragen hoe, maar het is opgelost. Anders moet daar ook nog een A4 over worden geschreven.

De **voorzitter**: Voor de Handelingen: de minister kijkt naar boven.

Minister **Zalm**: Ik word erg religieus op mijn oude dag.

De heer Schuyer heeft gevraagd of zes weken niet wat kort is voor de consultatie van AMvB's. Ik denk dat dat een misverstand is, want alle consultaties van alle AMvB's zijn al achter de rug. Dat is allemaal al vóór de zomer afgerond. Wij hebben toen de procedure gevolgd dat ook de Tweede Kamer al kon beschikken over de AMvB's, waarover geconsulteerd werd. Men had ruim de tijd om ernaar te kijken. De definitieve teksten zullen zo spoedig mogelijk worden gepubliceerd. Het is de bedoeling dat dat vóór 1 november is gebeurd. Ik heb geen informatie over klachten uit de sector over de mate van consultatie over de AMvB's.

Is de publicatie van boetes als straf bedoeld? Ook als iets niet als straf is bedoeld, kan het zo worden ervaren. In de Tweede Kamer is hier uitvoerig over gesproken. De een zei: je moet als toezichthouder veel meer in de openbaarheid kunnen treden, je moet man en paard noemen. De ander was juist weer bezorgd over de reputatieschade van een instelling en over de gevolgen als het rechtens geen stand zou houden. Ik denk dat wij daarin een goede balans hebben kunnen vinden: wij hebben vrij ruime mogelijkheden, maar ook verplichtingen gecreëerd om te publiceren. In de wet is als automatisme vastgelegd dat iedere boete moet worden gepubliceerd, zodat het niet als een bijkomende straf kan worden gehanteerd door de AFM. Verder is de mogelijkheid gecreëerd om je altijd tot de rechter te wenden, alvorens de AFM dat doet. Ik zeg "altijd", maar er kunnen net weer uitzonderingen zijn, die ik overigens nog niet heb kunnen bedenken. De standaard is dat, alvorens tot een dergelijke publicatie wordt overgegaan,

Zalm

betrokkene in de gelegenheid wordt gesteld in beroep te gaan bij de rechter. Zoals gezegd, hebben wij een goed evenwicht gevonden tussen rechtsbescherming aan de ene kant en de mogelijkheid om het publiek te waarschuwen door middel van het publicatiebeleid aan de andere kant. De overzijde vond dit een erg mooie balans. Daar werd ik overigens van twee kanten beschoten: de ene fractie vond dat er veel meer moet worden gepubliceerd, de andere fractie vond dat het niet goed is gesteld met de rechtsbescherming. Aan de overzijde liet ik beide kampen geheel tevreden achter, en ik hoop dat deze balans ook hier wordt herkend.

Er is een onderzoek naar aansprakelijkheid van toezichthouders verricht, en de resultaten ervan zijn in april gepubliceerd. De kabinetsreactie wordt voorbereid onder leiding van Justitie. De uitkomst van het onderzoek geeft op dit moment niet veel reden tot bezorgdheid: het aansprakelijkheidsrisico wordt niet groot geacht, wat ook geldt voor de AFM en DNB. Uitspraken van de procureur-generaal bij de Hoge Raad over een vergelijkbaar iets duiden enigszins in dezelfde richting. De rechter is nogal terughoudend om met de benefits of hindsight op de stoel van de toezichthouder te gaan zitten. Er is een zekere marginale toetsing, maar die is beperkt. Zoals de politie ook niet aansprakelijk wordt gesteld voor inbraken omdat zij die niet heeft weten te voorkomen, worden toezichthouders niet al te snel aansprakelijk gesteld voor schade die door ondertoezicht-gestelden is veroorzaakt. Maar het is niet uitgesloten, en ik geloof ook niet dat dat moet gebeuren, omdat een toezichthouder zulke blunders kan maken dat er wel sprake is van aansprakelijkheid.

De heer De Graaf ben ik erkentelijk voor zijn steun aan het wetsvoorstel Toezicht financiële verslaggeving. Hij heeft mij geen vragen gesteld, zodat ik daar niet uitvoerig op kan reageren. Je grootste steunpilaar komt in het debat daardoor altijd het minst aan de orde! Dat lot is vandaag de heer De Graaf beschoren.

De heer Biermans heeft een vraag gesteld over de verschillen tussen pensioenuitvoerders, en over de Wft. Er waren twee mogelijkheden: alles naar de Pensioenwet wat te maken heeft met toezicht in de Wft, of alle bepalingen in de Wft zetten wij zo in de pensioenwetgeving. Voor het laatste is uiteindelijk gekozen. Het toezicht op pensioenuitvoerders is materieel van aard: er zijn verschillen in de aard van de activiteiten tussen de doelgroep van de Wft en de pensioenuitvoerders. Maar voor zover mogelijk is gekozen voor gelijke bepalingen, zowel qua inhoud als qua formulering. De enige verschillen vloeien voort uit de aard van het bedrijf en de verschillen met de andere bedrijven. Zonder de eenheid van regeringsbeleid ter discussie te stellen, kan de Kamer zich wel iets voorstellen bij de discussie die heeft plaatsgevonden. Maar goed, wij moeten Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook wel eens iets laten winnen, en dit kostte geen geld!

Moeten de boetes bij de toezichthouder blijven? Hier is een misverstand in het spel. Boetes die worden geïnd, kunnen niet door de toezichthouder worden aangewend om uitgaven te doen. Er is een aparte uitgavenbegroting, die door mij moet worden goedgekeurd en die geldt ongeacht de hoeveelheid boetes die wordt geïnd. Waarom is het interessant om te weten of die boetes rechtstreeks naar de schatkist gaan, dan wel in de kas van de toezichthouder terechtkomen? Dat heeft te maken met de mate waarin je doorberekent. In het idee dat de

kosten van het toezicht worden verhaald op de sector zit een zekere logica. Als er dan boetes worden opgelegd, worden die in mindering gebracht op wat bij de anderen in rekening wordt gebracht. Als er in het kader van aansprakelijkheid ook iets gebeurt, wordt dat ook weer omgeslagen over de sector, omdat je ook in de normale bedrijfsvoering wel eens een aansprakelijkheidskwestie verliest, zij het tot een zeker maximum. Hiermee kan het misverstand worden opgehelderd dat de begroting van de toezichthouder hierdoor ruimer of minder ruim wordt. Er is dus geen eigenbelang bij het opleggen van veel boetes. Er is alleen een voordeel voor de "nette" onderdelen van de financiële sector die, als er boetes worden opgelegd aan "stoute" onderdelen, minder hoeven bij te dragen aan de kosten van het toezicht. Ik vind dat wel een mooie balans.

Bij de NMa ligt dat weer anders, want de NMa rekent geen kosten door aan de sector. Bij de financiële toezichthouders hebben wij ervoor gekozen om alle kosten in principe door te rekenen aan de sector. Daarmee is de logica dat de boetes in mindering moeten worden gebracht voordat je aan het doorrekenen slaat, verdedigbaar.

Ik heb al gesproken over de zaak Veer Palthe Voûte. De heer Biermans heeft gevraagd, of het ontslag van Kempen & Co daarmee vergelijkbaar is. Om te beginnen is een beroepsverbod wat anders dan een straf. Een beroepsverbod is immers iets wat je vooraf stelt. In beide gevallen heeft de toezichthouder geoordeeld dat die bestuurders niet boven elke twijfel waren verheven, en daarmee niet in die functie kunnen worden gehandhaafd. Er zijn twee gerechtelijke uitspraken over de zaak Veer Palthe Voûte, terwijl over de zaak Kempen & Co geen rechtszaak loopt. Dan valt niet meer ex post te verifiëren of dat al dan niet terecht is geweest. Je zou kunnen afleiden – hoewel ik dat gevaarlijk vind jegens betrokkene – dat deze zich erbij heeft neergelegd, aangezien er geen rechtszaak is aangespannen. Maar dat kan alsnog gebeuren, waarna wij de uitspraak van de rechtbank moeten afwachten. Over eventuele aansprakelijkheid zal de civiele rechter een oordeel moeten geven. Een heel interessante casus!

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb gesproken over een materieel beroepsverbod als gevolg van het ontzetten uit de functie. "Materieel", omdat ik mij niet kan voorstellen dat een ontzette bestuursvoorzitter van een bank een dergelijke functie ooit nog zal kunnen gaan vervullen. Mijn fractie vindt dat dat ontzettend ver gaat. Daaraan kun je de vraag koppelen of het nu werkelijk een taak van de AFM en DNB is om op die manier in individuele gevallen in te grijpen.

Minister **Zalm**: Ik denk van wel. Het is een onderdeel van het toezicht om niet in abstracto, waar wij juist voor zijn, maar in concreto in te grijpen in zaken die als een misstand of als onjuist gedrag worden gezien en belangrijk genoeg zijn om iemand uit zijn functie te zetten. Ik laat even in het midden of men het in de twee individuele gevallen juist heeft gezien. Dat laat ik aan de rechter, maar ik ben er wel degelijk van overtuigd dat die mogelijkheid er is. Overigens is het niet juist dat je helemaal geen kansen meer hebt als je een keer ontslagen bent. De heer Docters van Leeuwen is een prachtig voorbeeld van iemand die ontslagen is en

Zalm

daarna nog een prachtige kans heeft gekregen, als officier bij de AFM.

De heer **Biermans** (VVD): Ik denk dat die vergelijking niet helemaal juist is. De heer Docters van Leeuwen is ontslagen bij de een, maar hij is nu directeur van een andere organisatie.

Ik heb gezegd dat de AFM in dezen optreedt als regelbedenker, als controleur en als rechter. De straf is feitelijk uitgesproken. Dat kun je niet meer terugdraaien.

Minister **Zalm**: Dat denk ik niet. Als de rechter de AFM in het ongelijk stelt, is de betrokkene van blaam gezuiverd. Dan is er geen enkele belemmering voor betrokkene om weer in de financiële sector actief te zijn. De AFM treedt dus niet op als rechter. Zij heeft wel een bestuursmaatregel genomen, maar uiteindelijk is het aan de rechter om de proportionaliteit en de rechtvaardigingsgronden te beoordelen.

Wij spreken hier over individuele casus, maar ik zal een makkelijker casus nemen. Iemand gaat er met de poet vandoor naar Zuid-Frankrijk. Dan wil de heer Biermans denk ik toch ook dat hem een beroepsverbod wordt opgelegd. Die mogelijkheid moet er zijn. De algemene bevoegdheden, die er naar mijn overtuiging moeten zijn, moeten wij niet door elkaar halen met het gevoel dat de heer Biermans heeft, namelijk dat in de twee genoemde gevallen misschien wel heel stevig of overdreven stevig tegen de betrokkenen is opgetreden. Die individuele beoordeling moet ik aan de rechter overlaten. Daar kan ik niet in treden.

De heer **Biermans** (VVD): Als de AFM en de Nederlandse Bank op deze manier optreden en achteraf ongelijk krijgen van de rechter, beschamen zij het vertrouwen dat in hen kan worden gesteld. Dat is doodzonde.

Minister **Zalm**: Dat ben ik met de heer Biermans eens, maar dat moet nog blijken. Zoals ik al zei, in het geval van de bank weet ik nog helemaal niet of er wel een procedure komt. In het andere geval zijn er twee uitspraken van twee rechters die contrair zijn. Bij de een volgt een strafrechtelijke veroordeling, terwijl de bestuursrechter zegt dat de AFM het nooit had mogen doen. Ik denk dat wij ook hier de rechtsgang moeten afwachten alvorens conclusies te trekken. Dat de toezichthouder zichzelf negatief in de kijker speelt als zijn beslissing wordt teruggedraaid door de rechter, is juist. Dat betekent overigens niet dat de toezichthouder altijd zo safe moet spelen dat hij nooit de kans loopt om door de rechter teruggefloten te worden, want dan wordt de toezichthouder wel heel soft. Hij moet toch wel een zekere afweging maken. In Nederland heeft de rechter gelukkig nog altijd het laatste woord.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): In mijn eerste termijn heb ik een hierover een vraag gesteld die de minister nog niet heeft beantwoord. Ik heb haar niet zelf bedacht, maar ontleend aan krantenknipsels. De toezichthouder zou het recht hebben om een lijst te publiceren van personen die als onbetrouwbaar worden aangemerkt. De toezichthouder heeft het recht om te waarschuwen. In het verlengde daarvan kan ik mij dat voorstellen, maar ik heb daar zelf geen mening over. Ik ben wel nieuwsgierig of het wettelijk is toegestaan dat bijvoorbeeld op de website van de AFM een lijst met

personen komt te staan waartegen gemotiveerd wordt gewaarschuwd.

Minister **Zalm**: Ik denk van niet, want die personen mogen helemaal niet actief zijn in deze business. Je hebt een vergunning nodig om actief te zijn in de financiële dienstverlening. Als je zonder vergunning actief bent, moet je in de kraag worden gegrepen. Ben je met vergunning actief, dan kun je niet op een zwarte lijst staan, want dan had de vergunning ingetrokken moeten zijn. Ik vermoed dat dit een casus is die zich niet kan voordoen.

Het kan natuurlijk wel voorkomen dat je mensen die zonder enige vergunning knollen voor citroenen verkopen nog niet te pakken hebt, maar dan kom je in de criminele afdeling terecht. Vanuit Duitsland werden ook wel mensen gebeld voor de aardappeltermijnmarkt. Dat werd ook gedaan door iemand zonder vergunning. Daar kun je voor waarschuwen, maar het is in Nederland niet mogelijk om zonder vergunning en zonder onder toezicht te staan als financiële dienstverlener legaal actief te zijn. Als de AFM iemand een dubieus figuur vindt, wordt diens vergunning onmiddellijk ingetrokken. Van zwarte lijsten is dus geen sprake.

Voorzitter: Timmerman-Buck

Minister **Zalm**: Voorzitter. De vraag van de heer Thissen of 1 januari vroeg genoeg is en of iedereen er wel klaar voor is, heb ik denk ik voldoende beantwoord. Van alle sprekers is het hij het meest kritisch en sceptisch: het is een papieren tijger, het is allemaal een beetje vaag, er zit geen visie op consumentenbescherming in. Dat betreurt ik natuurlijk, maar iemand moet het meest sceptisch zijn. Ik meen niet dat kan worden gezegd dat de minister nu verder op afstand komt te staan dan in het verleden. Doordat wij veel van de regelgevende bevoegdheid naar de wetgever hebben toegetrokken, meen ik dat de positie van de minister juist is versterkt. Ik noemde al de begrotingsinstemming en alle instrumenten die er formeel zijn. Dat staat nog los van het feit dat er ook regelmatig contact is tussen de minister en de toezichthouder en tussen hun diensten.

Wetgeving wordt vaak aangepast naar aanleiding van een incident. Daarin heeft de heer Thissen gelijk. De financiële sector is daarvan overigens niet het enige voorbeeld. Dat zien wij ook wel op ander gebied. Door de introductie van de zorgplicht zit er naar mijn mening toch wel een filosofische omslag in. Dat is een algemeen beginsel, gebaseerd op de redenering die Donner in zijn bruikbare rechtsorde heeft neergelegd. Daarbij probeer je een algemeen beginsel te formuleren op grond waarvan mensen verantwoordelijkheid nemen zonder dat je tot in detail zegt wat zij allemaal wel en niet mogen doen. Dat is echt een behoorlijke versterking van de positie van de consument en van de aansprakelijkheid van de financiële dienstverlener. Ik meen dat wij op dit vlak echt een behoorlijke stap vooruit hebben gezet.

Daarnaast wordt gewerkt aan de klachtencommissies, die nu worden gesaneerd en samengevoegd. Er is echter ook een verplichting om een klachtenregeling te hebben. Ook daar betrekken wij de Consumentenbond graag bij. Die willen wij ook in het bestuur hebben van dat instituut. Wij proberen de drie instituten die er nu zijn, samen te voegen tot één klachteninstituut voor financiële dienstverlening. Dus ook op dat vlak hebben wij de

Zalm

positie van de consument behoorlijk verstevigd. En dan zie ik nog maar even af van series maatregelen die wij hebben genomen, bijvoorbeeld ter voorkoming van overkreditering zoals verlaging van de rentevergoeding en reclametoezicht. In de afgelopen tijd is er toch meer gedaan ten gunste van de consument dan de heer Thissen vreest of denkt.

Wij hebben natuurlijk ook geprobeerd om een balans te vinden in de administratieve lasten. Immers, hoe meer regels, hoe meer administratieve lasten. Omdat in deze wetgeving veel in elkaar wordt geschoven, gaat zij per saldo gepaard met een verlaging van de administratieve lasten, terwijl tegelijkertijd, met name door de Wet financiële dienstverlening, de positie van de consument behoorlijk is versterkt. Overigens zonder daarbij de eigen verantwoordelijkheid van de consument helemaal weg te nemen. Dat kan natuurlijk niet, maar dat zal de heer Thissen niet bepleiten.

Dan kom ik op de vraag of de Wft voldoet aan de EU-richtlijnen. Uit de transponeringstabellen blijkt dat alle richtlijnen zijn verwerkt. Dat wil overigens niet zeggen dat er geen nieuwe richtlijnen komen. "Bazel 2" moet nog worden geïmplementeerd, maar is wel al door het Europees Parlement. Het desbetreffende wetsontwerp is inmiddels naar de Raad van State gestuurd. Wij krijgen ook nog MiFID. Je kunt niet steeds wachten omdat je het volgende ook nog even wilt meenemen. U bent dus nog niet van mij af. Ik hoop dat ik ook hier "Bazel 2" nog mag verdedigen en wellicht ook de aanpassing op grond van de MiFID. Voor dat laatste moet ik nog wel heel lang zitten, maar je weet maar nooit.

Wat de relatie tussen toezichthouders en het OM betreft, is de algemene regel: geheimhouding. In de wet is dit geformuleerd als een afwijkingmogelijkheid. Daarom is het een kanbepaling. Zo is het in de Wft geregeld. Via andere regelgeving, het Wetboek van Strafvordering, is er gewoon altijd een medewerkingsplicht. Door de combinatie van het Wetboek van Strafvordering en de kanbepaling is het dus een "moet". Deze samenhang schijnt overigens in de memorie van toelichting uitgelegd te zijn, maar die is erg dik. Ik verwijt u dus zeker niet dat dat u ontgaan is, want het was ook mij ontgaan.

Dan de aantastbaarheid van rechtshandelingen, artikel 1:6p van het algemene deel. Het Burgerlijk Wetboek kent een bepaling die onduidelijkheid schept voor de financiële sector. Dat is dus die bepaling 40 van Boek 3 van het BW. Daarin staat dat overeenkomsten aantastbaar zijn als zij in strijd zijn met regelgeving, voor zover die regelgeving de bedoeling heeft om een dergelijke overeenkomst aan te tasten. Dat staat in het Burgerlijk Wetboek. In de Wft wordt nu nadrukkelijk bepaald dat dat in principe niet de bedoeling heeft om overeenkomsten aan te tasten. De consument heeft voldoende andere mogelijkheden om zijn recht te halen als hij meent dat te kunnen halen. Er zijn enkele specifieke uitzonderingen gemaakt die ook steeds apart zijn genoemd, bijvoorbeeld dat je bij het zonder WMZ-melding – dat is de melding hoeveel aandelen je in een bedrijf hebt – verrichten van een aandelentransactie in een andere bandbreedte zou vallen. De transactie wordt daardoor niet aangetast.

Ik hoop dat u hiermee genoeg kunt nemen, want ik ben door mijn antwoorden heen.

□

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister bijzonder hartelijk voor zijn zeer uitgebreide en zeer adequate en gedegen beantwoording. Daarvoor heb ik waardering. Ik stel een aantal dingen vast. De verslaglegging die in wetsvoorstel 30366 aan de orde is, heeft tot gevolg dat de kans op escapades vermindert, maar escapades zijn natuurlijk nooit uitgesloten; dat spreekt vanzelf.

De controle op de toezichthouder en de rol van de minister zijn voor mij een stuk helderder geworden, vooral omdat er kennelijk een misvatting is over de rol van de minister op het punt van het beleid. De minister heeft heel duidelijk gezegd dat er kennelijk een misverstand bestaat tussen de juristen en de "normale mensen", die dat anders opvatten en die het idee hebben dat er bij technische controle in feite geen sprake is van beleid. Door de juristen wordt dat anders geïnterpreteerd. Het is goed dat dat hier helder naar voren is gekomen.

De minister heeft gezegd dat er weinig overlap is tussen de AFM, de NMa en DNB. Ik heb betoogd dat het soms geen kwaad kan om hier en daar een klein beetje overlap te hebben om de zaak scherp te houden. Daarom vraag ik de minister om daar toch nog iets over te zeggen.

Het vierde punt wordt gevormd door de "Chinese Walls", het onderscheid tussen toezicht en handhaving. De minister heeft aangegeven dat je daar niet te dramatisch over moet doen, maar dat het wel van belang is om dat te onderscheiden.

De minister heeft heel duidelijk aangegeven dat de loket- en publieksfunctie nu naar voren wordt gebracht, dat die op een behoorlijke wijze georganiseerd is en dat een informatiepunt is ingesteld. Dat is allemaal prima.

Het punt van het benutten van de goudmijn van de expertise spreekt mij aan. Het is goed om dat te doen. Mijn suggestie over het verslag was alleen maar een suggestie. De minister heeft daar adequaat op gereageerd en ik ben daar gelukkig mee.

Ook wat betreft de helderheid over het technische toezicht en het beleid, heeft de minister goed geantwoord. Het punt van de renteaanpassing en de grenzen daarvan zouden wij vanuit een preciezer benadering misschien wat scherper willen aanzetten, maar ik begrijp dat de minister zegt dat je daar enigszins rekkelijk in moet zijn.

De minister heeft ook iets gezegd over het benutten van de tucht van de openbaarheid. Ik denk dat het goed is om dat te doen.

Dat waren een aantal feitelijke constatering die leiden tot niets dan lof voor de beantwoording. Ik heb toch nog een aantal vragen. De minister heeft weliswaar gezegd dat hij dit nieuwe toezichtmodel ook op Europees niveau wil aanbevelen, maar hij was een beetje vaag over de wijze waarop hij dat wil doen. Ik denk weliswaar dat het goed is dat er allianties zijn met andere landen, maar een actiever beleid is op zijn plaats. Ik vraag mij af hoe de minister dat zou kunnen en willen aanpakken.

Een tweede punt betreft de competentie voor Nederlandse autoriteiten als er bijvoorbeeld sprake is van meldingen bij internationale bedrijven, bijvoorbeeld in Londen of in Frankfurt. In welke mate moet dat ook terugslaan naar Nederland? Een Europese coördinatie zou wat dat betreft zeer op haar plaats zijn, omdat

Rabbinge

anders individuen die denken een aanmelding te hebben gedaan maar dat kennelijk niet op de juiste plek hebben gedaan, daar mogelijk de dupe van worden.

Ten derde de vrees bij een aantal fracties, met name in de Tweede Kamer, over de wildgroei bij toezichthouders. Wij zijn het erover eens dat het sober, degelijk en efficiënt moet zijn. Mijn vraag is nog steeds hoe de minister dat in de vingers houdt.

Over het vierde punt heeft de minister vrij uitgebreid gesproken. Dat betreft het publieke en het private, het bestuursrecht en het burgerlijk recht. Ik denk dat het goed is om hier heldere wijn te schenken. Het ziet ernaar uit dat er tegelijkertijd iets bij de bestuursrechter en bij de burgerlijk rechter terecht kan komen. Dat is eigenlijk een beetje raar. Eigenlijk zou al datgene wat door de AFM wordt gedaan, via de bestuursrechter moeten lopen; alleen als uitdrukkelijk sprake is van fraude, moet het naar de strafrechter. De strafrechter is echter niet bovengeschied aan de bestuursrechter of omgekeerd. Dat zijn gewoon verschillende activiteiten. Dat moet helder zijn, want nu wordt een beetje de suggestie gewekt dat het twee tegengestelde uitspraken zijn van rechtgevende organisaties of rechters, maar zij beoordelen verschillende dingen. Ik denk dat dat volstrekt helder moet zijn. Die helderheid moet beter tot uiting komen in de wetgeving.

Tot slot de pensioenuitvoerders en de toezichthouders. Het verbaasde ons een beetje dat de minister zei dat zij niet commercieel zijn. Daar heeft hij echter waarschijnlijk gelijk in. Er wordt immers onderscheid gemaakt tussen profit, non-profit en de pensioeninstellingen, die "not for profit" zijn. Zij maken "profit" om de continuïteit en daarmee de pensioenen veilig te stellen, maar "profit" op zich is waarschijnlijk niet het doel van de pensioenorganisaties. Als de minister dat bedoelt, begrijp ik dat en is dat ook volstrekt juist.

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uiterst plezierige en uitvoerige beantwoording. Voor zover ik dat nog niet had laten doorklinken in eerste termijn: de CDA-fractie stemt van harte in met deze wetsvoorstellen. Wij zijn heel tevreden met de uiteenzetting van de minister over de suggestie om de toezichthouders suggesties te laten doen voor wetgeving. Wij zijn het volstrekt met de minister eens dat dat een slecht idee zou zijn en dat daar andere wegen voor open staan dan het entameren van het publieke debat door de toezichthouder zelf. Ik ben blij dat de sector en het departement gaan werken aan educatie. Ik waarschuw de minister wel dat het geen vrijbrief mag zijn om steeds complexere producten in de markt te zetten en om vervolgens tegen de consument te zeggen dat hij zich maar beter had moeten scholen. Ik denk dat daar een spanningsveld zou kunnen ontstaan.

Bij de vraag over de eventuele beperking van de toetreding tot de markt verwijst de minister naar de Wet financiële dienstverlening. Ik heb de minister in mijn bijdrage gevraagd om bij de evaluatie ook mee te nemen of dit in de praktijk leidt tot een kleinere toestroom van nieuwe ondernemingen of zelfs tot een afname daarvan.

Over de zaak-Veer Palthe Voûte heeft de minister gezegd dat wij terughoudend moeten zijn. Daar ben ik mij ook zeer van bewust. Hij zei dat het eventueel tot een herziening van het besluit van het College van Beroep

voor het bedrijfsleven kan leiden, maar dat lijkt mij onjuist. Dat is namelijk een finaal besluit waartegen geen enkel beroep meer openstaat.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik denk dat de beantwoording van de minister precies de toevoeging opleverde die ik nodig had na het lezen van alle stukken. Dit is in zoverre een interessant debat, omdat duidelijk werd dat de vierde macht veel invloed kan hebben. Het is vooral interessant om te merken dat dit in de openbaarheid kan gebeuren en tot vrucht van eenieder.

De beginselplicht tot handhaving is niet in de wet opgenomen. Daar zijn goede redenen voor. Dat betekent dat er een zekere vrije ruimte is voor de toezichthouders om al dan niet tot sanctionering over te gaan. Ik heb verwezen naar de bouwfraude. Het kan betekenen dat er op een gegeven moment een zaak boven water komt, waarvan de goegemeente, waartoe ik mijzelf ook reken, niet begrijpt waarom hier niets is gedaan. Ik wil niet af van de beginselplicht, maar het minimum moet volgens mij zijn dat de toezichthouder bijvoorbeeld in het jaarverslag duidelijk maakt hoe wordt omgegaan met die ruimte. Ik wil willekeur voorkomen. De minister zal in ieder geval het risico erkennen. Op dat punt krijg ik graag nog een reactie.

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. In eerste termijn ben ik erg complimenteus geweest, maar ik geef nu pas weer een compliment als ik ook op de resterende vragen antwoord heb gekregen.

Ik heb gesproken over het meer inzichtelijk maken van de wet en de memories van toelichting. Bij de bestudering ervan merkte ik dat je veel thema's op diverse plaatsen in het wetgevende traject tegenkomt. Als één persoon al die thema's bij elkaar brengt, dan zou de praktijk daar ontzettend veel plezier van kunnen hebben.

Dan is er nog een punt waar de minister niet op heeft gereageerd, namelijk een code voor good governance, als gevolg waarvan AFM en DNB verantwoording afleggen over wat ze gedaan hebben en wat daar de gevolgen van zijn. Dat is natuurlijk ter lering en misschien ook ter vermaak, maar dat zien wij later wel. Daaruit blijkt waar AFM en DNB feitelijk mee bezig zijn. Dan wordt ook duidelijk of zij nieuw beleid maken of dat zij werken binnen de grenzen van de wet.

Ik heb net een vergelijking gemaakt met het initiatiefwetsvoorstel van twee collega's van de overkant. Als de Belastingdienst te ver gaat in zijn controle-enthousiasme, dan kan de belastingplichtige naar de rechter gaan. Wij weten dat de AFM ook heel enthousiast kan doen. Ik heb gesuggereerd om te kijken of de gang naar de rechter ook mogelijk is voor de vragen van de AFM en DNB. Of zit dat al in deze wet?

Op voorwaarde dat de minister op deze drie thema's nog ingaat, spreek ik bij voorbaat een compliment uit.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. De minister klonk wat teleurgesteld over mijn bijdrage in eerste termijn. Hij zei dat ik het meest sceptisch en het meest

Thissen

kritisch was. Dat is ook onze rol, zeker bij een minister die wordt bedolven onder de complimenten. Hij was haast "rozig" in zijn repliek. Hij was zelfs zo enthousiast dat hij aankondigde dat wij nog niet van hem af zijn. De minister is dan ook nog niet af van de kritische opvattingen van de senaat over de wetsvoorstellen die hij de komende jaren nog zal indienen. Het gebeurt niet altijd dat in de Eerste Kamer nieuws wordt gemaakt, maar dit is weer een nieuwtje. Dat is mooi voor het jaarverslag van de voorzitter.

De financiële wereld trekt zich niets aan van landsgrenzen. In hoeverre trekken Nederlandse banken die zijn gevestigd in het buitenland zich iets aan van het normenstelsel dat is neergelegd in de Wft? Wat doet de minister in internationaal verband, niet alleen in Europees verband maar ook in het verband van IMF en Wereldbank, om consumenten te beschermen tegen de doorgesloten normen van de financiële wereld?

Ik heb de minister ook gevraagd of hij bereid is om over vijf jaar te kijken of consumenten erop vooruit zijn gegaan in hun rechtsbescherming of in hun financiële bescherming. Is hij bereid een evaluatie toe te zeggen?

□

Minister Zalm: Ik dank de heer Rabbinge voor het tentamenresultaat dat hij mij heeft gegeven. Hij is al de punten langsgelopen waarop ik geslaagd ben. Als ik nog een paar vragen beantwoord, mag ik misschien echt door, althans wat betreft dit tentamen. Het zal op andere punten wellicht onvoldoende zijn, maar ik ga toch echt proberen om hiervoor een voldoende te halen.

De vraag is hoe wij het model promoten. Dat doe ik in de eerste plaats in eigen kring als die onderwerpen aan de orde komen. Ook op ambtelijk niveau zijn er echter regelmatig besprekingen, zowel in Europese fora als in bilateraal verband. Ook dan proberen wij dit over te brengen als iets zinvol.

Ook over de internationale dimensie heeft de heer Rabbinge een vraag gesteld. Hij vroeg wat er gebeurt als een Nederlandse instelling iets in Londen doet. Dan moet duidelijk zijn wie van de toezichthouders competent is. Dat is in de richtlijnen vastgelegd. Over het algemeen is er home country control. Wij proberen in de toezichthouderscomités meer en meer operationeel om te gaan met het toezicht op grond van de Europese richtlijnen. Een voorbeeld daarvan is CESR, de club waarvan Docters van Leeuwen voorzitter is. Die club neemt de coördinatie voor de effecten ter hand. Overigens begint zich in die sector als eerste een Europese oplossing voor te doen. Ik heb ook wel de suggestie gedaan voor een Europees stelsel van toezichthouders, vergelijkbaar met de ECB; daarmee zouden geleidelijk een meer gezamenlijke interpretatie en aanpak worden gerealiseerd en de nationale verschillen uitgeroeid. Een prachtige eerste mogelijkheid is Bazel 2, een nieuwe richtlijn voor de waardering van balansverhoudingen van banken. Hierbij is een gezamenlijke toepassing afgesproken, dus geen nationale varianten. Ik denk dat er vooruitgang is geboekt bij de uniformering van de aanpak en een gezamenlijke Europeesrechtelijke aanpak. Voor de bank-, verzekerings- en pensioenwereld is er een met CESR vergelijkbare instelling, die een uniforme vertaling van Europese richtlijnen nastreeft. Dat is volgens mij het echt goede antwoord op de internationale dimensie, althans binnen Europa.

Daarnaast zijn er de zaken die Europa overstijgen. Soms biedt het IMF een globale mogelijkheid. Organisaties zoals Bazel 2 vinden wereldwijde standaarden uit. Voor de boekhoudnormen zijn er de International Accounting Standards, die ook via een internationale organisatie tot stand komen. Ook op die vlakken streven we een steeds grotere uniformiteit na, met als tussenstadium de wederzijdse erkenning van normen; bij de boekhoudnormen streven wij bijvoorbeeld met de Amerikanen naar een erkenning van de wederzijdse systematiek, met als doel een gemeenschappelijke systematiek. De internationale dimensie van het toezicht is dus zeer belangrijk, daar wordt veel tijd in gestoken. Maar het gaat stap voor stap. Ik heb wel een voorstelling van hoe het over twintig jaar kan zijn, zeker binnen Europa, maar daar moet je langzaam naartoe werken. Wat dat betreft ben ik, misschien onverwacht, een echte Europeaan: ik vind dat op dit gebied meer Europees moet worden gedaan dan tot nu toe.

De heer Rabbinge (PvdA): Voorzitter. Ik denk dat de minister hiermee een enorme bekentenis doet: hij is een echte Europeaan en dat doet mij veel deugd!

Ik heb twee vragen. Allereerst vroeg ik of het niet mogelijk is om ons functionele model te slijten in andere delen van Europa; voor zover we dat kunnen vergelijken, is dat namelijk waarschijnlijk een superieur model. Verder vertelde de minister over de afstemming tussen landen. Ik ben gelukkig dat die coördinatie bestaat. Maar het is mogelijk dat iemand in Nederland iets aanmeldt in Londen en in Nederland straf krijgt omdat hij dat niet daar heeft gedaan. Die persoon is bijvoorbeeld een net bij een van de banken in Nederland ontslagen bewindvoerder, die door de Nederlandsche Bank de wacht is aangezegd op grond van het feit dat hij zaken niet hier had gemeld, maar in Londen. Dit is een concreet voorbeeld. Hoe krijg je het voor elkaar dat zo iets wordt afgestemd?

Minister Zalm: Dan is hij fout, blijkbaar moet hij het in uw voorbeeld twee keer melden.

De heer Rabbinge (PvdA): Daaruit blijkt dat die coördinatie er nog niet is.

Minister Zalm: Er is wel de mogelijkheid van informatieuitwisseling tussen toezichthouders. Wat ik een ernstiger geval zou vinden, is dat iemand hier uit zijn functie wordt ontzet en vervolgens in Londen aan de slag gaat, of omgekeerd. Maar ik ben het in dat opzicht met u eens dat internationaal opererende bedrijven soms met veel toezichthouders te maken hebben. Dat is steeds meer een bezwaar en belasting voor het internationaal opererende bedrijfsleven. Die dimensie zie ik dus wel. In ieder geval zou behulpzaam kunnen zijn dat rapportages uniform zijn, in plaats van dat ieder land zijn rapportageverplichting heeft. Dit geldt voor meer zaken. In een Europees stelsel kan een hoop van deze overdaad aan informatieverplichtingen worden beperkt. Aan de andere kant moet ik de Nederlandse toezichthouder de verplichting geven om de Nederlandse wetgeving te handhaven. Iedereen moet voldoen aan de meldingsverplichtingen die hier gelden. Als iemand in Londen iets heeft gemeld of in Frankfurt, maar hier niet, moet hij toch in de kraag worden gegrepen. Overigens is iets niet melden geen automatische reden voor zware sancties. Er

Zalm

is een heel scala aan sancties, je wordt niet onmiddellijk uit je functie ontzet omdat je per ongeluk te laat een staat indient, om maar iets te noemen; dat valt in de categorie lichte overtredingen.

Voor het voorkomen van de wildgroei heb ik wel een ijzere wapen: de begrotingsgoedkeuring. Als ik vind dat er van een uitbundige groei sprake is, keur ik de begroting af en moeten ze een nieuwe indienen die wel voldoet aan de afspraken. Zoals gezegd, bij beide toezichthouders is de afspraak een reëel constante begroting, behoudens taakwijzigingen; dus als er taken weggaan, kan zij omlaag en als er taken bijkomen, dan kan zij omhoog. Ik denk dat dit kan lukken.

De bestuursrechter en strafrechter hebben allebei hun eigen taak. Het besproken voorbeeld doelt wel op een bijzondere samenloop, omdat uit de zelfstandige verantwoordelijkheid en taak van de rechters twee verschillende oordelen voortvloeien over een vrijwel identieke casus. Dat is toch wel pikant. Als ook in hoogste instantie de bestuurders strafrechtelijk worden veroordeeld, kunnen ze niet alsnog door de betrouwbaarheidstoets heen komen. Dan zal de toezichthouder waarschijnlijk opnieuw besluiten dat betrokkene niet opnieuw in de sector actief kan zijn. Betrokkene zal dan opnieuw naar de bestuursrechter moeten gaan. Ik heb het vermoeden dat als ook in hoogste instantie is geoordeeld dat sprake is van een misdrijf, die instantie zich bij die beslissing zal neerleggen. Hier speelt volgens mij het feit dat de twee rechters een verschillende taxatie hadden van de materie van de zaak. Dat kan wel eens voorkomen, gelukkig hebben wij daar hoger beroep voor. Hoe dan ook, het is een juridisch interessante casus. Hoe moet het gaan als de strafrechter de veroordeling in hoger beroep volhoudt, wat moet er gebeuren nu er geen beroep- en bezwaarprocedure meer is op het gebied van het bestuursrecht? Ik wacht het eerste artikel hierover af. Het lijkt me allemaal heel ingewikkeld en pikant. Ik kan me echter niet voorstellen dat als de AFM van de strafrechter gelijk krijgt, betrokkene alsnog zal worden toegestaan om in de sector actief te zijn.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Dat begrijp ik niet. Het toetsingskader van de strafrechter en bestuursrechter is verschillend; men weegt andere zaken. Volgens mij zou dit dus niet zo kunnen. Dit is hier al vaker aan de orde geweest: ga je naar de bestuursrechter of de strafrechter? In een aantal gevallen is het van belang om daar heel duidelijk in te zijn. Dat zou hier ook het geval moeten zijn. Het bevreemdt mij enigszins dat dezelfde casus zowel door de bestuursrechter als door de strafrechter wordt beoordeeld. Dat kan eigenlijk niet.

Minister **Zalm**: Dat is ook gek. Het systeem is natuurlijk als volgt. De strafrechter beoordeelt of er een strafrechtelijk feit is vast te stellen. Het antwoord is bevestigend. De bestuursrechter beoordeelt vervolgens of iemand al dan niet terecht uit de functie wordt geweerd. Maar laat ik niet te veel in deze individuele casus treden en me snel de handen ervan aftrekken; dit is puur speculatief. Ik zal zien hoe het gaat. Ik ben ook heel benieuwd wat juristen hierover zullen schrijven in de vakliteratuur; hier lopen straf- en bestuursrecht immers prachtig naast elkaar. Mijn dochter heeft beide gedaan en het schijnen heel interessante gebieden te zijn, zeker in combinatie. Ik zal me door haar laten voorlichten.

De uitdrukking "not for profit" bij pensioenfondsen vind ik prima. Materieel gezien zijn wij het volgens mij eens.

Ik ben het met de heer Doek eens dat scholing belangrijk is, maar dat betekent niet dat iedereen elk complex product kan beoordelen. De scholing zal vermoedelijk betrekkelijk eenvoudige concepten bevatten, zoals: als je een lening aangaat, moet je die ten eerste terugbetalen en betaal je ten tweede rente. Niet iedereen schijnt dat te weten. Verder moet duidelijk worden gemaakt dat er producten zijn waarbij je je geld kunt kwijtraken of zelfs met een schuld kunt blijven zitten. Die laatste producten zijn niet meer zo in omloop, maar producten waarmee je al je geld kunt kwijtraken wel.

Het lijkt mij goed om bij de evaluatie van de wetgeving in te gaan op de toetreding. Verder ben ik de heer Doek erkentelijk voor zijn correctie dat er geen beroep mogelijk is bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De rechtsstaat heeft op dit punt beperktere mogelijkheden dan ik dacht.

De heer Van Middelkoop heeft gelijk dat bij de sanctionering één lijn moet worden gevolgd; er mag geen willekeur zijn. Toezichthouders moeten verantwoording afleggen over hoe zij met de sanctionering zijn omgegaan. Het is echter moeilijk om aannemelijk te maken dat men gelijke gevallen altijd gelijk behandelt; ik weet niet precies hoe je dat moet regelen. De wetgeving brengt op zichzelf al een zekere uniformering met zich mee. Als boetes worden opgelegd, volgt er namelijk altijd publicatie. De willekeur op dat punt is dus weg. Ik ga er verder van uit dat in gelijke gevallen ook een gelijke boete wordt opgelegd. Dat valt echter alleen maar te falsificeren en nooit te verifiëren. Het is wel goed dat de toezichthouder uiteenzet en verantwoording aflegt over hoe hij met zijn bevoegdheden is omgegaan. Dat is overigens beter dan een code voor good governance, zoals de heer Biermans bepleitte. De wet en de AMvB's vormen eigenlijk al een code voor good governance. Indien toezichthouders allerlei verhalen gaan ophangen over hoe daarmee wordt omgegaan, dan lijkt het erop dat zij er van alles mee kunnen. In mijn ogen is er echter helemaal niet zo veel mogelijk, althans niet anders dan wat in de wet- en regelgeving staat; ik wil ze strak aan de lijn houden. Wel moet er verantwoording worden afgelegd in het jaarverslag, bijvoorbeeld over wat er is gedaan, welke prioriteiten er zijn gelegd en hoe is omgegaan met risicoanalyses. De intensiteit van het toezicht moet namelijk afhangen van het risico.

Wellicht neemt een van de wetenschappelijke uitgeverijen de uitdaging aan om alles eens goed op een rij te zetten en de memorie van toelichting weer een beetje in elkaar te schuiven, nadat er zo veel nota's van wijziging zijn geweest. Ik verwacht dat dit bij de club van Kluwer vanzelf op zijn pootjes terecht zal komen; een van de tribunezitters zal dat vermoedelijk voor zijn rekening nemen.

Ik kom bij het wetsvoorstel van mevrouw Dezentjé Hamming. Hoe kan de ondertoezichtgestelde iets blokkeren als hij vindt dat de toezichthouder te veel vraagt? Het gaat niet voor niets om een initiatiefwetsvoorstel. Als verantwoordelijke voor de Belastingdienst heb ik er erg weinig warme gevoelens bij. Vermoedelijk zal ik dan ook het wetsvoorstel namens de regering bestrijden. Ik heb niet zo veel behoefte om allerlei blokkeringsmogelijkheden voor de ondertoezichtgestelde

Zalm

te creëren als de toezichhouder hem om informatie vraagt. Daarmee heb ik de vraag hierover, weliswaar onbevredigend, beantwoord.

De heer Thissen kwam nog terug op de internationalisering. Op wat wij in internationaal verband doen, ben ik zojuist al ingegaan. De prudentiële kant van het toezicht valt op mondiaal niveau gemakkelijker te uniformeren dan de consumentenbescherming. Op dat laatste punt zijn de cultuurverschillen wat groter. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag: welke normen moet je aanleggen om te voorkomen dat een bank omvalt? In Europa kunnen wij waarschijnlijk nog wel stappen voorwaarts zetten op het terrein van de consumentenbescherming die leiden tot meer gelijkheid. Op mondiaal niveau is dat echter een stuk lastiger.

Ik ben graag bereid om in de evaluatie de vraag mee te nemen of de consumenten er echt op vooruit zijn gegaan door deze wetgeving. Daarbij betrek ik dan overigens niet alleen naar de Wft maar ook naar de Wfd. Hiermee ben ik aan het einde van mijn tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 15.34 uur tot 15.43 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG (30237).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik mag deze inbreng vanmiddag mede leveren namens de fractie van GroenLinks. Onze fracties steunen de intentie achter dit wetsvoorstel. Wij zijn het eens met de observatie van de minister dat alles wat te maken heeft met gelijke behandeling op grond van de erkende discriminatiegronden, in aanmerking komt voor regulering op Europees niveau. Ons land is Europa ook schatplichtig aan dit onderwerp. Dat mag hier ook wel eens gezegd worden. Mijn fractie was dan ook niet zo gelukkig met de mededeling van deze minister dat hij in de publiciteitscampagne wil benadrukken dat deze maatregel "moet" van Europa. Een dergelijke formulering en sowieso een dergelijke boodschap kan de regering naar ons oordeel beter reserveren voor situaties waarin zij zich van de maatregel wil distantiëren. Maar wij menen uit het antwoord van de minister te hebben begrepen dat dát niet het geval is.

Er hebben deze Kamer omtrent de kwestie van de verschuiving van de bewijslast enige bezorgde geluiden bereikt. De term roept de associatie op dat mensen straks vogelvrij zijn voor beschuldigingen van rancuneuze collega's, ondergeschikten of eigen werknemers. Ook bij mijn eigen fractie en bij de fractie van GroenLinks leven enige twijfels over het daadwerkelijke effect van deze maatregel. De gedegen beantwoording van de

minister op de aan hem gestelde vragen – waarvoor alsnog onze dank! – hebben deze twijfels niet helemaal kunnen wegnemen. Deze twijfels variëren van de indruk dat er met dit wetsvoorstel weinig in de arbeidsrechtelijke praktijk zal veranderen. Dat wij hier te maken hebben met het aanbrengen van een laatste legosteentje op een huis dat feitelijk al staat en dat er hierdoor niet echt fraaier of minder fraai op zal worden. Symboolwetgeving, om nog een andere kwalificatie te gebruiken. Tot, van de andere kant, de vrees dat met dit wetsvoorstel het hek van de dam is en dat straks argeloze werkgevers of leidinggevenden, die bijvoorbeeld om andere redenen een populariteitsprobleem hebben, zich geconfronteerd zien met beschuldigingen waar ze geen verweer tegen hebben. Herkent de minister deze tweedeling? Als dat zo is, in welk kamp zou hij zichzelf plaatsen?

Mijn fractie wil de minister vandaag vragen met een paar voorbeelden te komen in de hoop dat deze de impact voor de arbeidsrechtelijke praktijk van dit wetsvoorstel wat scherper maakt. Wij hebben er begrip voor dat de minister niet heeft willen ingaan op de vraag om een soort leidraad voor de rechtspraak te verschaffen. Maar kan de minister misschien één of twee casus schetsen waarin het balletje zonder dit wetsvoorstel in het voordeel van de gedaagde partij zou zijn gerold en onder de gewijzigde bewijslastverdeling naar de eiser of eiseres? Als hij dit kan, kan hij dit voorbeeld dan ook nog uitsplitsen naar twee situaties:

a. de beschuldigde partij is de werkgever zelf;
b. de beschuldigde partij is een collega en de grief jegens de werkgever is dat deze onvoldoende op het intimiderende gedrag heeft geacteerd en om die reden mede aansprakelijk is voor de hieruit voortvloeiende gevolgen.

Wat is nu het effect van een veroordeling van de werkgever in de situatie onder b, namelijk de vermeende intimidator is een collega? Betekent zo'n veroordeling van de werkgever – mede op basis van dit wetsvoorstel – dat de werkgever dan een titel heeft voor arbeidsrechtelijke sancties jegens de collega die zich aan de intimidatie zou hebben schuldig gemaakt? Of zou het misschien zo kunnen zijn – wij vragen het de minister maar – dat de rechter in dit soort kwesties niet per se b. behoeft te zeggen als hij in een eerder geding tot a is gekomen? Bijvoorbeeld dat het heel wel zo kan zijn dat het in een geding tussen de vermeend geïntimideerde en de werkgever tot een veroordeling van de werkgever komt, omdat deze onvoldoende heeft gedaan om de intimidatie te voorkomen of te verhelpen. Maar dat er vervolgens, wanneer de werkgever de beschuldigde partij ontslaat en deze hierover een proces begint, toch een uitspraak kan komen dat er wel een zeker vermoeden is dat de betrokkene zich heeft misdragen, maar dat er onvoldoende hard bewijs voorligt om bijvoorbeeld een strafontslag te rechtvaardigen? Kortom: betekent een veroordeling van de werkgever in het geding tegen de werknemer die stelt geïntimideerd geweest te zijn, daarmee ook impliciet een veroordeling van degene over wiens misdragingen wordt geklaagd?

Onze fracties zien de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Hoe kun je vaststellen