

terzijde stellen als zijnde in strijd met een internationale verdragsbepaling, namelijk artikel 3 van het IVRK?

Overigens, hoe zouden volgens de minister artikel 3 van het IVRK en artikel 8 van het EVRM in een onderlinge rangorde moeten worden geplaatst? Ik vrees dat ik zijn antwoord al ken. De minister zal stellen dat er geen tegenstelling is. Immers, gezamenlijk ouderlijk gezag is altijd in het belang van het kind, zo stelt de minister in de nadere memorie van antwoord. Waarop stoelt de minister deze vooronderstelling? Wat is de grondslag van dit toch enigszins dogmatische principe? Vaak zal het inderdaad in het belang van het kind zijn maar zeker niet altijd. Het allergrootste belang van een kind is dat het opgroeit in een niet conflictueuze situatie en dat kan in een concreet geval een eenouderlijk gezag betekenen. Ik herhaal niet de onderzoeken die worden genoemd door collega Quik, maar ik verwijs er wel naar. Op welke onderzoeken baseert de minister zijn stelling dat gezamenlijk ouderlijk gezag altijd in het belang van het kind is? Zou je het klemcriterium, dat door de Hoge Raad is aangelegd voor het geval dat van gezamenlijk ouderlijk gezag zou moeten worden overgegaan naar eenouderlijk gezag, zomaar mogen omdraaien en het vervolgens als generale maatstaf mogen nemen voor gevallen waarin van een eenouderlijk gezag naar een meerhoofdig ouderlijk gezag zou moeten worden overgegaan?

Ik zie de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden in de eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Ik maak de leden attent op de bijzondere vergadering die om 16.30 uur aanvangt.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.48 uur tot 17.50 uur geschorst.

### **Voorzitter: De Vries**

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het kunnen vaststellen van tijdelijke voorschriften ter bevordering van ordelijke en transparante financiële marktprocessen en de stabiliteit van de financiële sector (31724).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter. Het is inderdaad wetsvoorstel 31724. In goed Nederlands heet het "naked short selling". Het gaat om extra mogelijkheden om door de toezichthouders algemeen verbindend verklarende voorschriften te laten uitvaardigen in plaats van door de minister. Niet alleen de werktitel is bijzonder, maar ook het feit dat wij dit wetsvoorstel met stoom en kokend water, dus in zeer korte tijd, behandelen. De VVD-fractie is ook niet gek: het is zwaar weer en wij willen de marktmeester graag helpen om het spel eerlijk te laten spelen. Wij zijn ook tegen spelbederf, gemeen spel en criminele acties die af en toe op de markt kunnen

plaatsvinden. Onze grondhouding is dus positief. Dat neemt niet weg dat wij een aantal prangende vragen hebben. Ik zal die vragen kort formuleren.

Hoe staat het internationaal nu met de afstemming? Het is opvallend dat elk land voor zichzelf het beleid voert. Ik vraag mij dus af hoe het gaat met de afstemming tussen overheden en toezichthouders.

In de brieven van de toezichthoudende instanties, zowel die van 22 september als die van 5 oktober, staat dat het om zeven financiële fondsen gaat. Ik neem aan dat die regeling ook voor allerlei andere fondsen kan gelden, maar nu geldt die voor zeven fondsen. Zijn dat de zeven systeembanken van ons land? Zo ja, is de BinckBank ook een systeembank? Ik zag die in dat rijtje staan. Zijn er ook systeempensioenfondsen, -accountants en -notarissen? Kortom, hoe werkt dat?

Als het gaat om die nadere maatregelen, wordt er gesproken over een dringend verzoek. Waarom wordt in die formulering niet het woord "verplichting" gebruikt? Er is dus een dringend verzoek om de netto posities te melden dan wel om niet uit te lenen.

Ik kom op de terugwerkende kracht. Voor iedere politicus geldt dat je, als er sprake is van terugwerkende kracht, bijzonder alert moet zijn. Terugwerkende kracht tot 22 september zouden wij begrijpen, want dat besluit viel op die datum. Het is dan logisch om te zeggen dat een en ander nog moet worden geregeld en dat de terugwerkende kracht tot 22 september geldt. Maar waarom geldt die terugwerkende kracht tot 1 januari 2007? Ik heb begrepen dat de terugwerkende kracht niet over de hele breedte geldt. Voor welke onderdelen van de regeling geldt die wel?

Ik kom op de verantwoordelijkheidsverdeling. Dat is altijd een lastig punt als het toezichthoudende instanties betreft. Wij hebben uiteraard de minister, achter hem de volksvertegenwoordiging en de toezichthoudende organen. Graag vernemen wij van de staatssecretaris hoe het is geregeld met die verantwoordelijkheidsverdeling. Wij hebben de indruk dat vooral de toezichthoudende organen min of meer hun eigen regels bepalen. Wat is de rol van de minister daarbij? Dat vraag ik vooral omdat de Wet op het financieel toezicht ooit bedoeld was om de wildgroei van regels voor de toezichthoudende instanties weg te nemen en in plaats daarvan een nette regeling te laten gelden. Ook op dat punt wil ik een reactie van de staatssecretaris.

Zijn de sancties in geval van succesvolle short selling wel hoog genoeg? Weliswaar gaat het al gauw om een bedrag van 1 mln. maar daarmee valt nog veel meer te verdienen. Wij hebben gelezen dat er op zeer korte termijn voorstellen worden gedaan voor hogere boetes. Waarom zijn die niet direct in deze wet opgenomen?

Wij krijgen veel reacties uit het veld. Die hebben vooral betrekking op die geclausuleerde zaken. Wat zijn bijzondere situaties? Wat is tijdelijk en wanneer kan een dergelijke situatie ongedaan gemaakt worden?

Dat brengt mij op het punt van de evaluatie. Evaluatie maakt geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel. Aangezien er veel vragen uit het veld gekomen zijn, is onze suggestie om binnen niet al te lange termijn een deugdelijke evaluatie te houden. Is de staatssecretaris bereid om toe te zeggen dat dat bijvoorbeeld binnen een jaar gaat gebeuren, opdat wij weten hoe een en ander heeft gewerkt?

Is deze regeling proportioneel? En is die effectief? De ene maatregel volgt immers op de andere. In korte tijd

hebben wij al twee maatregelen van de toezichthoudende instanties gezien. Afgelopen week, gisteren en vandaag hebben wij gevolgd wat er op de beurzen gebeurde. Het viel ons op dat de minister van Financiën tegen de Tweede Kamer zei dat noch hij, noch de AFM of de Nederlandsche Bank wist dat er een relatie bestond tussen "het geval" Fortis en het short gaan. Hoe zit dat precies? Wij vinden het een beetje onbevredigend als wij niet meer zicht krijgen op de effectiviteit van deze maatregelen.

Wij zijn de chambre de réflexion. Zojuist, tijdens de gedenkwaardige gebeurtenis voor de heer Schuurman, hebben wij dat nog gehoord. Wij denken supersnel. Vanmiddag om 12.00 uur hebben wij een blanco verslag ingeleverd – dat zal de staatssecretaris deugd doen – en nu behandelen wij het wetsvoorstel al. En misschien zeggen wij straks dat het zo door kan. De VVD-fractie is van goede wil – dat heb ik in het begin ook gezegd – maar wij moeten gezamenlijk de zorgvuldigheid, de rechtmatigheid en de effectiviteit van regelgeving in acht nemen. Wij kunnen dus niet garanderen dat wij het binnenkort op dezelfde manier doen.

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Het komt natuurlijk niet elke dag voor dat wij een wetsvoorstel bespreken dat pas zes dagen van tevoren bij de Tweede Kamer werd ingediend en een dag later door haar met algemene stemmen werd aangenomen. De CDA-fractie vindt dat daar in dit geval alle redenen voor is. De zogenaamde subprime crisis die ongeveer een jaar geleden zichtbaar werd, heeft zich ontwikkeld tot een wereldomvattende financiële crisis. Banken, investeringsbanken, verzekeringsmaatschappijen enzovoorts, vaak met een jarenlange geschiedenis, zijn ernstig in de problemen gekomen. De nadelige gevolgen voor de reële economie worden elk uur duidelijker. Dit debat is niet gericht op het analyseren van de oorzaken en de omstandigheden die geleid hebben tot deze wereldwijde crisis. En een en ander is op het ogenblik ook niet te plaatsen. Ik denk dat wij die analyse in een ander verband nog uitvoerig kunnen doen. Dan kunnen wij misschien ook analyseren welke maatregelen wellicht nodig zijn om in de toekomst de gevolgen kleiner te doen zijn.

Voor de CDA-fractie staat vast dat tenminste een deel van de recente ontwikkelingen op de financiële markten toegeschreven kan worden aan het op de aandelenmarkten op agressieve wijze innemen van posities door met name hedgefondsen en andere partijen. Om die reden achten wij het verstandig dat toezichthouders op de belangrijkste financiële markten bepaalde transacties tijdelijk hebben verboden. Het betreft transacties die gericht zijn op waardedaling van aandelen in financiële ondernemingen. De Amerikanen zijn ons voor gegaan, evenals de Engelsen en veel landen in de wereld.

Naar het oordeel van de CDA-fractie kan vooral het ongedekt verkopen van aandelen voor zeer substantiële bedragen, honderden miljoenen, in de huidige omstandigheden gekenmerkt worden als marktmanipulatie waarop artikel 5:58 van de Wet op het financieel toezicht van toepassing is. De fractie meent met de regering dat toevoeging van de laatste volzin aan artikel 5:58 van de Wet op het financieel toezicht een verduidelijking is van het bestaande artikel. Er wordt gesproken over naked short selling. Dat is even verboden geweest en daarna is

zelfs covered short selling aan de orde gekomen. Dat was in de brief van begin oktober. De wet zelf heeft natuurlijk geen betrekking op deze specifieke transacties. Die maakt het gewoon mogelijk om op die manier allerlei soorten transacties aan te pakken. Om die reden heeft onze fractie geen bezwaar tegen de voorgestelde terugwerkende kracht tot het tijdstip van invoering van de Wet op het financieel toezicht, namelijk 1 januari 2007. Wij hebben die wet namelijk niet alleen geïntroduceerd om allerlei regelgeving te codificeren en mogelijk te maken, maar ook met de intentie de stabiliteit van het financieel systeem te waarborgen. Wij merken elke dag, ook in de internationale rapportages, dat het Nederlandse systeem met de scheiding van het prudentieel toezicht door de Nederlandsche Bank en het gedrags-toezicht door de AFM, internationaal als voorbeeld wordt genomen om op de juiste manier in te grijpen.

De uitbreidingen van de artikelen 1:24 en 1:25 van de Wet op het financieel toezicht met de bevoegdheid voor de Nederlandsche Bank en de AFM om in geval van bijzondere omstandigheden tijdelijk algemeen verbindende voorschriften vast te stellen teneinde bij te dragen aan de financiële stabiliteit, vindt onze fractie logisch. Zij beschouwt die uitbreidingen als een logische aanvulling op het instrumentarium van toezichthouders. Die uitbreidingen passen naar ons oordeel ook in het framework van de Wet op het financieel toezicht. De mogelijkheid voor de minister van Financiën om de vastgestelde voorschriften onder omstandigheden in te trekken, biedt naar ons oordeel voldoende garantie voor behoedzaam gebruik van de bevoegdheden door de toezichthouders. Tegelijkertijd biedt de mogelijkheid van het intrekken van vastgestelde voorschriften door de minister, de ingang voor controle door het parlement.

In de voorgestelde artikelen 1:28 en 1:29 worden ruime – sommige zeggen "te ruime" – omschrijvingen gebruikt: "In geval van bijzondere omstandigheden", "tijdelijke" en "...onredelijke belasting voor de financiële markten tot gevolg hebben". Dat zijn zogenaamde brede formuleringen. Gezien de complexiteit, de vindingsrijkheid van de financiële sector en het grote maatschappelijke belang, acht mijn fractie het gebruik van deze "ruime" omschrijvingen bepaald proportioneel. Hoe nauwer je gaat definiëren, hoe groter de kans is dat je er als het ware langs fietst. Deze jongen mocht dertig jaar lang met definities uit de fiscale wet werken. Er is nog een paar mensen dat lid is van de Eerste Kamer en dat heeft gedaan. Denk aan het oude begrip "goedkoopmansgebruik" uit de jaren vijftig. Daar staat niet meer dan "goedkoop mansgebruik". Daaraan is op voortreffelijke wijze invulling gegeven door de jurisprudentie en de praktijk.

Ik sluit af met de woorden dat de CDA-fractie instemt met dit wetsvoorstel.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. De SP-fractie onderkent het spoedeisende karakter van dit wetsvoorstel. Mijn fractie kan ermee instemmen mits zij voldoende opheldering en toezeggingen krijgt over twee kwesties. Die ga ik nu bespreken.

Met het onderhavige voorstel worden zeer ruime bevoegdheden aan de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) gegeven. Dit zijn bevoegdheden die bovendien open van karakter zijn; de

minister van Financiën erkende dit in de Tweede Kamer. In de Tweede Kamer is daar bij monde van met name de CDA-fractie de vraag bij gesteld of hierbij de democratische legitimering niet in het geding is. Ik ga die discussie hier niet heropenen. Wel stel ik dat het de regering zou hebben gesierd als zij dit wetsvoorstel als een afzonderlijk tijdelijke wet had ingediend, dat wil zeggen niet aangehangen aan de Wet op het financieel toezicht (Wft), zoals nu het geval is en dat zij daarnaast de huidige wetswijziging Wft had ingediend, die beide Kamers dan volgens de normale procedures hadden kunnen afhandelen.

Nu wordt het parlement voor het blok gezet. Graag krijg ik van de regering bij monde van de staatssecretaris, de toezegging dat spoed- of noodwetten voortaan bij afzonderlijke tijdelijke wet worden ingediend. Binnenkort kunnen er meer volgen, zo stel ik mij in deze omstandigheden voor. Het zou de regering ook sieren als zij het onderhavige wetsvoorstel, ook indien het vandaag zou worden aangenomen, binnen een jaar opnieuw naar de Kamer zendt, ter uitvoerige behandeling, formeel als ware het een evaluatie. De VVD-fractie is hier zojuist ook op ingegaan. Graag hoor ik de opvatting van de staatssecretaris hierover.

De SP-fractie kan zich onder de huidige omstandigheden vinden in de intentie van het wetsvoorstel. Zij heeft echter grote moeite met het voornemen om het voorstel met terugwerkende kracht in te voeren. Senator Hofstra roerde dit punt ook aan. De invoering van een wet met terugwerkende kracht moet wellicht niet in het algemeen worden uitgesloten. Niettemin moeten daarvoor naar het oordeel van de SP-fractie valide, zwaarwegende, uitzonderlijke argumenten worden aangevoerd; immers, hierbij zijn principiële rechtsbeginselen in het geding. Tot nog toe heeft de regering die argumenten onvoldoende geleverd. Ik concentreer mij verder op de invoering met terugwerkende kracht tot 1 januari 2007 van artikel 5:58, lid 3, en ik bespreek daarbij twee punten.

Ten eerste: welk zwaarwegend belang is gediend met de terugwerkende kracht? Verleden week dinsdag werden de commissies Financiën van beide Kamers ambtelijk over het wetsvoorstel geïnformeerd. Zowel uit deze informatie als uit hetgeen de minister bij de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer aangaf, krijg ik de indruk dat er bij de AFM geen aanwijzingen zijn dat de AFM-regels van 21 september jongstleden niet zijn nageleefd. De minister zei over het ongedekt verkopen van effecten: de AFM heeft geen signalen uit de markt ontvangen op basis waarvan men weet en waarneemt dat het verbod wordt overtreden. Kan de staatssecretaris deze uitspraak van de minister nog eens in deze Kamer bevestigen? En zo hij deze bevestigt, kan hij dan aangeven welk zwaarwegend belang is gediend met de terugwerkende kracht?

Ten tweede. In de thans geldende Wet op het financieel toezicht heeft artikel 5:58 een heldere structuur. Het eerste lid is een verbodsbepaling. Vervolgens geven de leden 2 tot 4 de drie uitzonderingsbepalingen op het eerste lid. Dat is helder. De voorgestelde wetswijziging maakt evenwel inbreuk op deze heldere structuur. Het in het voorstel gewijzigde lid 3 behoudt in de eerste volzin de huidige uitzonderingsbepaling, maar in de tweede, toe te voegen volzin wordt merkwaaardigerwijs de verbodsbepaling uit het eerste lid met een kanbepaling uitgebreid. Dat is niet logisch, zo merk ik ook op aan het adres van senator Doek. Voorts wordt de kan-

bevoegdheid gegeven aan de AFM, een instantie die in het vigerende artikel in het geheel niet voorkomt. Is de regering het met de SP-fractie eens dat de voorgestelde wijziging inderdaad een inbreuk maakt op de helderheid van de vigerende structuur?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de gewraakte tweede volzin dient – lees: slechts dient – “ter verduidelijking van de bevoegdheden van de AFM”. En dit zou dan het argument moeten leveren voor de invoering met terugwerkende kracht. Gezien de vigerende en de voorgestelde structuur van artikel 5:58 is dit (dus de verduidelijking) ons inziens niet houdbaar. Ik verzoek de staatssecretaris derhalve, hiervoor nadere argumentatie te leveren. Nederland is een rechtsstaat en dit houdt onder andere in dat we verboden c.q. de bevoegdheid tot het uitvaardigen van verboden, niet met terugwerkende kracht invoeren.

In dit verband heeft het de SP-fractie verbaasd dat de Raad van State een blanco advies over het voorstel heeft uitgebracht. Het had toch in de rede gelegen dat de raad met name commentaar zou hebben geleverd op de rechtsstatelijke aspecten van de invoering met terugwerkende kracht. Wij verzoeken de staatssecretaris aan de raad te vragen waarom deze het niet nodig achtte, op deze kwestie in te gaan; voorst verzoeken wij de staatssecretaris, de Kamer per brief over het antwoord van de raad in te lichten.

Ten slotte wil ik ingaan op de effectiviteit van het voorstel in het kader van de financiële crisis. Even terzijde: “crisis”, “depressie” enzovoorts, wij bedienen ons van medische metaforen. Ik neem aan dat de staatssecretaris en ik het er snel over eens zijn dat het ongedekt verkopen van effecten geen oorzaak van de crisis is, maar dat het hooguit kan bijdragen aan het stelpen van de bloeding van sommige aders, om bij de medische metaforen te blijven. Banken hebben zich onverantwoordelijk gedragen door grote risico's te nemen waarvan zij lange tijd de winsten plukten, maar waarvoor de gemeenschap nu moet opdraaien. Bovendien hebben toezichthouders zich onvoldoende van hun taken gekweten; zij zijn dus ook verantwoordelijk. Hierbij geldt dat de verantwoordelijken – ik doel op de bestuurders – veelal wel dik betaald werden voor het ondermaatse werk dat zij leverden. Ik merk terloops op dat bij mijn weten nog geen enkele toezichthouder zijn ontslag heeft ingediend en, nog minder, het eerder ontvangen salaris daarbij heeft ingeleverd. Hoe eerzaam!

Het is onontkoombaar dat de regels voor banken en voor de verantwoordelijkheden van de toezichthouders herzien moeten worden. Ik geef de regering daarbij het volgende ter overweging. De oorzaak van de ellende, inclusief de lucht die in de aandelenkoersen zat en waarschijnlijk nog zit, ligt in belangrijke mate bij het belenen van waardepapieren. Simpel gezegd, is de handel in financiële bankactiva (“securities” in het Engels) en de handelwijze van zogenaamde indekkingsfondsen (“hedge funds” in het Engels) en van andere agressieve beleggingsfondsen, terug te voeren op de klassieke beleningsprolongatie: je leent geld op basis van aandelen die je bezit, en dan leen je weer geld op basis van de aandelen die je met het geleende geld kocht enzovoorts. Immers, deze beleggingsfondsen werden op deze wijze in belangrijke mate van geld voorzien door banken, waarvan er sommige door dezelfde beleggingsfondsen onderuit werden gehaald; kijk maar naar ABN AMRO vorig jaar. Wat een paradox, je verschaft de

moordenaar het zwaard waarmee je doorstoken wordt. Ik geef toe dat de analogie wat overdreven is omdat het slechts om centen gaat, nu ja, miljarden euro's. Het ligt voor de hand om in de toekomst te verbieden dat banken aan niet-banken geld uitlenen op basis van financiële vermogenstitels. Graag hoor ik het voorlopige commentaar van de staatssecretaris op dit voorstel, en voorts verzoek ik hem toe te zeggen dat de minister de Kamer hierover binnenkort per brief meer uitgebreid zal antwoorden.

Ik geef toe dat het genoemde verbod van uitlenen op basis van financiële vermogenstitels tussen banken en niet-banken in de huidige verhoudingen een vergaande maatregel is. Om de zogenaamd "vrije markt" te redden moeten wij echter aan hersenbrekende paradoxen wennen, totdat wij de vigerende markteconomie gewoon een "onvrije markteconomie" noemen. Het sprookje van het statuut van de Europese Unie, dat wil zeggen "het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal", moet dan wel nog even aangepast worden. Mijn fractie benoemt de zaken liever zoals ze zijn.

Ik zie de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ik praat niet alleen namens de fractie van D66 maar ook namens de fractie van OSF. Ik heb het nog eens nagekeken, maar vandaag vierien wij niet alleen het jubileum van een fractievoorzitter die 25 jaar in deze Kamer heeft gefunctioneerd, maar het is ook de afgelopen 25 jaar niet voorgekomen dat er een wijziging van wet was met zo'n exotische titel: "naked short selling". Die titel moet wel de belangstelling wekken.

Sinds eind september is het gedurende drie maanden verboden om nog langer ongedekte aandelen te verkopen. Vanmorgen ontvingen wij een brief dat ook "covered short sellen" voor de komende dertig dagen vanaf 5 oktober is verboden.

Wat er met deze wetwijziging gebeurt, is nogal fundamenteel. De Nederlandse overheid grijpt hard in op de kapitaal- en financiële markt. Er komt een nieuwe spelregel bij. De vrije markt wordt verder beteugeld, het financiële toezicht aangedraaid en De Nederlandsche Bank en de AFM krijgen meer armslag om in te grijpen. Het belangrijke doel dat wij daarbij nastreven is eigenlijk heel eenvoudig: ordelijke, transparante en navolgbare financiële marktprocessen die het vertrouwen in financiële markten moeten garanderen, dus vertrouwen winnen door staatsinterventies. Naked short selling is in onze ogen zo een financiële manier van doen die nogal ontwrichtende effecten kan hebben op de financiële stabiliteit. Het werkt markmanipulatie in de hand en kan het vertrouwen in de financiële positie van bedrijven – aandeelhouderswaarde – sterk negatief of sterk positief beïnvloeden. Het is natuurlijk vanuit dat perspectief, vanuit alles wat er de afgelopen weken is gebeurd en vanuit alles wat ons nog staat te gebeuren, niet meer dan verstandig om deze maatregel te nemen en het wetsvoorstel te steunen. Toch roept deze fundamentele stap naar meer overheidscontrole – mag ik het zo zeggen – wel een aantal belangrijke vragen op – de heer Hofstra heeft er ook al een aantal genoemd – die verband houden met het ogenschijnlijke ad-hockarakter van de maatregelen. Het lijkt een beetje dat het de minister van

Financiën is overkomen. Ook lijkt er van tevoren niet goed nagedacht te zijn hoe je interventies kunt plegen om die stabiliteit te vergroten en te beheersen. Er was paniek, en tja, dan moet je natuurlijk iets doen.

Het ad-hockarakter blijkt ook duidelijk uit de memorie van toelichting bij de wetwijziging. Daarin draait het vooral om twee begrippen: bijzondere markt-omstandigheden en tijdelijke maatregelen. Als je daar met een wat kritisch en reflecterend oog naar kijkt, zie je niets anders dan een blanco check voor De Nederlandsche Bank en de AFM, die uiteindelijk door de minister van Financiën moet worden gesanctioneerd, om al het nodige te doen wat zij juist achten. Het lijkt onze fracties verstandig om het beleid hierover meer vlees op de botten te geven. Om het heel simpel te zeggen, je kunt interventies en maatregelen achteraf sanctioneren, dat doen wij nu ook, maar het is natuurlijk veel verstandiger om op basis van ervaringen te kijken of je wat beleidskaders vooraf kunt creëren.

De heer **Doek** (CDA): Collega Schouw zal het waarschijnlijk met mij eens zijn dat door de bijna ongeclauseerde bevoegdheid die de president van De Nederlandsche Bank had en ook heeft uitgeoefend ervoor is gezorgd dat de integratie tussen Fortis en ABN AMRO niet heeft plaatsgevonden. Ik ben blij dat die er was, omdat er daardoor is geacteerd door de heer Wellink op de manier waarop hij heeft geacteerd, waardoor wij in staat waren om de reddingsoperatie uit te voeren. Dit is een klip en klaar voorbeeld dat een toezichthouder onder omstandigheden eigenlijk bevoegdheden moet hebben die weliswaar achteraf gecontroleerd kunnen worden, maar waardoor een grote handelingsvrijheid aanwezig is. Ik hoop dat de heer Schouw dit met mij eens kan zijn.

De heer **Schouw** (D66): Dat kan ik met de heer Doek eens zijn, alleen denk ik dat wij wel een paar zaken in de gaten moeten houden. Daarom is het zo leuk dat wij hierop met elkaar kunnen reflecteren. Een paar weken geleden konden wij niet bedenken dat de overheid een belangrijk publieke rol zou spelen in de hele bank- en financiële sector en dat wij daarvoor als overheid verantwoordelijkheid zouden nemen. Dit is een totaal nieuwe situatie en een nieuw feit. Dit gezegd hebbende is het van belang dat de wetgever, Tweede en Eerste Kamer, ook vooraf aan die controlerende en bijsturende organen zoals De Nederlandsche Bank en de AFM beleidskaders meegeven. Natuurlijk is vooraf niet alles af te timmeren en te bedenken. Je moet jurisprudentie opbouwen, dat begrijp ik. Het is echter wel goed om op basis van de ervaringen die nu worden opgedaan – en het is nog een zeer rumoerige wereld – te zeggen dat er wat meer beleidskaders ontwikkeld moeten worden. Meer vlees op de botten, want dit is een per saldo te ruime bevoegdheid die ik begrijp gezien de omstandigheden. De heer Doek moet zich eens voorstellen dat De Nederlandsche Bank en de AFM iets willen, iets echt noodzakelijk vinden wat de minister van Financiën niet zou willen. Wat gebeurt er dan? Welke spelregels zijn er dan afgesproken? Dat zijn maar even een paar vragen waarop wij wellicht geen antwoord zullen vinden in dit debat, maar waarover wij wel moeten nadenken.

De heer **Doek** (CDA): Daarin voorziet de wet wel in de artikelen 1:24, 1:25, 1:28 en 1:29. Die voorzien in de mogelijkheid dat de minister van Financiën iets weer

## Schouw

onmiddellijk intrekt. Bij de mogelijkheid om bijzondere transacties aan te merken, waardoor er een tijdelijk verbod of een belemmering volgt, bestaat op zich niet de mogelijkheid van de minister om de maatregel in te trekken. Dat het wel degelijk zo is dat de minister iets kan intrekken staat ook in de memorie van toelichting en is in de Handelingen van de Tweede Kamer opgenomen. Dit gebeurt niet zonder vooroverleg met Financiën et cetera. Ik begrijp dat wij hier vaak kaders willen stellen bij AMvB en dergelijke zaken. Is dit nu net niet de aard van de ingewikkelde problematiek waarover wij spreken, omdat er grote financiële belangen zijn en er ook zoveel zeer intelligente partijen altijd wel weer iets verzinnen wat je niet hebt kunnen bedenken bij de kaders?

De heer **Schouw** (D66): Dat zou best eens de uitkomst kunnen zijn van de reflectie die wij maken, in die zin dat de overheid hier geen grip op heeft en dat wij dit maar zo moeten laten. Dat is uw startpositie. De mijne is toch iets anders. Ik denk dat wij hiervan kunnen leren en dat wij wel een aantal beleidskaders zouden kunnen ontwikkelen, zonder dat ik die nu direct zelf kan aangeven. Ik vind wel dat wij die oefening moeten doen. Dat is nota bene ook een beetje de taak van de wetgever.

Het lijkt ons verstandig om het beleid hierover meer vlees op de botten te geven. Wij hebben ook begrepen dat dit kabinet op het standpunt staat dat het onder normale marktomstandigheden geen moeite heeft met short selling, gedekt of ongedekt. Dat is bevreedend, want waar ligt nu precies de grens tussen normaal en bijzonder? Welke criteria gelden daarbij en hoe vindt objectieve weging plaats?

Beschikt het kabinet, en mogelijk sinds wanneer, over scenario's om stabiliteit op financiële markten terug te brengen op momenten waarop die stabiliteit gevaar loopt? Hoe zien die scenario's eruit, hoe worden zij geactualiseerd en is daarover internationale afstemming?

Kan het kabinet het palet schetsen van de andere interventie maatregelen die overweegbaar zijn om stabiliteit in financiële markten te brengen? Of worden die elke keer ter plekke, incidenteel bedacht?

Is het kabinet voornemens om het speculeren op koersdalingen geheel en definitief te verbieden? Wordt daarover nagedacht en wordt hier beleid op ontwikkeld?

Kan een beeld worden gegeven van de beleidsvrijheid die de Nederlandse regering heeft ten aanzien van de financiële markten, die vrijwel geheel internationaal zijn?

Is de open norm die nu in de wet wordt geïntroduceerd juridisch houdbaar? Is er juridisch advies ingewonnen en wat was de aard dat advies?

Is het kabinet het met ons eens dat wij toe zijn aan een herijking van enerzijds het toezichtstelsel en anderzijds misschien ook wel het karakter van de financiële producten die in de Nederlandse markt worden aangeboden? Dan doel ik met name op de transparantie van die producten.

Tot slot vraag ik aan het kabinet of de introductie van de twee onzes inziens vage begrippen in de wetstekst en het volledig ontbreken van het inzicht in criteria, en eventuele maatregelen juist niet meer onzekerheid voor de financiële markten betekent. Het is en blijft immers ongewis wanneer en met welke maatregelen een overheid ingrijpt.

De heer **Reuten** (SP): De implicatie van het speculeren

op koersdalingen geheel en definitief verbieden is dat u vindt dat koersen alleen maar omhoog mogen gaan.

De heer **Schouw** (D66): Nee hoor, koersen kunnen wat mij betreft ook omlaag. Dat zijn wij helemaal met elkaar eens. Ik zou willen weten of het kabinet ook heeft nagedacht om wat meer structureel te kijken naar de financiële markten, waardoor wij niet elke week een brief krijgen met wat er dan weer wordt verboden. Ik vraag mij af of dat verstandig is.

De heer **Hofstra** (VVD): Het was een beetje een open vraag zoals collega Schouw die formuleerde. De putopties moeten verboden worden. Behalve speculeren is er natuurlijk het element van verzekeren. Ik zou graag het oordeel willen van collega Schouw of hij nu echt meent dat wij dat ook als de wiedeweerga zouden moeten aanpakken.

De heer **Schouw** (D66): De heer Hofstra is het vragen van een oordeel natuurlijk nog gewend van zijn periode in de Tweede Kamer. Ik ben geen financieel deskundige. Bovendien hebben wij hier een begin van een debat met elkaar. Ik praat hier over reflectie. Ik vind dat wij deze vraag moeten opwerpen met elkaar. Het zou fijn zijn als mij in die vraag zou willen steunen. Ik heb hier niet een lijstje met wat wij wel of niet zouden moeten verbieden. Dat lijkt mij zeer onverstandig. Evenzeer lijkt het mij onverstandig om mee te hobbelen in het elke keer weer nemen van ad-hoc maatregelen. Ik hoop hierin uw steun te vinden.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik begrijp de reactie van de heer Schouw, maar ik zou willen zeggen dat er verschil is tussen speculatie en gewoon heel nuchter verzekeren. Je gaat over een paar jaar met pensioen en je wilt graag de garantie dat dat aan een bepaalde waarde zit. Vanuit de politiek moeten wij daar nooit aan gaan knabbelen.

De heer **Schouw** (D66): Daar neem ik kennis van.

Kortom, er is nood aan de man. Als er brand is, gaan onze fracties niet soebatten over de inzet van de brandweerladder. De staatssecretaris hanteert die en wij steunen dat loyaal. Maar wij denken wel dat er beleidskaders nodig zijn en dat de wetswijziging nog te veel een tijdelijke blanco cheque is. Het zou veel beter zijn wanneer de AFM, De Nederlandsche Bank en ook de minister van Financiën weten wat de beleidskaders zijn en wat voor interventiemogelijkheden bestaan.

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. In een record tempo behandelen wij deze wetgeving in dit huis. Zo snel heb ik het nog nooit meegemaakt. In datzelfde recordtempo zet ik ons standpunt neer: mijn fractie kan zich vinden in dit wetsontwerp, dat het mogelijk maakt om short selling in een achttal financiële ondernemingen, en overigens ook in andere als het nodig is, te verbieden.

Wij hebben nog wel een aantal vragen. Een deel daarvan zouden wij normaal gesproken schriftelijk hebben gesteld, maar wij hadden afgesproken om ter wille van de snelheid een blanco verslag in te leveren. Daarom moet het allemaal maar mondeling.

De eerste en meest belangrijke vraag is wellicht: is dit wel voldoende en is het nog wel op tijd? Is het niet een kwestie van "too little" en "too late"? Weliswaar heeft deze wetgeving terugwerkende kracht tot 21 september, en eigenlijk ook tot 1 januari 2007. Daartegen heeft mijn fractie overigens geen bezwaar, want sinds 21 september is er van alles gebeurd. Als er short gespeculeerd is, mag dat wat ons betreft alsnog met terugwerkende kracht worden aangepakt. De financiële markten zijn nu al ruim een jaar turbulent. Zo ongeveer vorig jaar juli werden de eerste grote tekorten op de Amerikaanse huizenmarkt helder. Nu zijn wij een jaar verder, al zien wij ook wel dat de onrust van de laatste weken wel bijna alles slaat. Met "too late" bedoel ik: hadden wij deze maatregel niet eerder moeten nemen?

De heer **Reuten** (SP): U zegt geen moeite te hebben met de terugwerkende kracht. Mag ik u vragen of u er in het algemeen moeite mee hebt als bepaalde activiteiten in onze samenleving met terugwerkende kracht worden aangeduid als misdadig, dan wel als een overtreding?

De heer **Van Driel** (PvdA): Dat hangt een beetje van de activiteit af. Als het bijvoorbeeld om hedge funds gaat...

De heer **Reuten** (SP): Ik stelde u deze vraag in het algemeen.

De heer **Van Driel** (PvdA): In het algemeen kan ik die vraag niet beantwoorden. Wij spreken hier niet in het algemeen, maar over een wetsontwerp dat te maken heeft met het tegengaan van speculatie. Het verbaast mij dat u er moeite mee heeft dat wij met terugwerkende kracht hedge funds alsnog aanpakken.

De heer **Reuten** (SP): Het gaat er niet om hoe ik denk over die hedge funds en over speculatie. Daarvan ben ik bepaald geen voorstander. Dat is een heel andere kwestie dan achteraf bepaalde acties aanduiden als een overtreding. Dit staat los van een inhoudelijk oordeel. Het gaat om de rechtsstatelijkheid.

De heer **Van Driel** (PvdA): Zaken zijn niet algemeen of abstract. Als er grof gespeculeerd is door partijen die daarmee flinke winsten hebben gemaakt, mag die winst wat mij betreft teruggepakt of afgepakt worden.

De heer **Reuten** (SP): U was daartegen!

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik verbaas mij over uw standpunt, mijnheer Reuten. Uw standpunt zij u gegund, maar dat u zich tegen dit soort aanpak van speculatie met terugwerkende kracht zou verzetten, kan ik mij bijna niet voorstellen.

De heer **Reuten** (SP): Mijn fractie heeft daarover wel degelijk een oordeel, namelijk een negatief oordeel. Dat is echter heel wat anders dan ongeoorloofdheid bij wet.

De heer **Van Driel** (PvdA): Niet in dit geval. Ik kan zo vijf voorbeelden opnoemen waarin het niet verstandig lijkt het met terugwerkende kracht te doen. In dit geval zeg ik echter: prima, geen enkele moeite mee.

Voorzitter. De vraag is of er voor 21 september misschien dingen gebeurd zijn, met veel winst voor weinigen en groot verlies voor velen die al invloed op de

koers hebben gehad. Over short selling, covered of uncovered, bestaat al een hele tijd discussie. Ook omdat je wel eens de indruk krijgt dat uitleners zichzelf in de voet schieten omdat zij aandelen uitlenen die vervolgens worden gebruikt door tegen bepaalde aandelen te speculeren, waardoor verzekeraars en pensioenfondsen die het doen indirect ook schade lijden. Dat is überhaupt een vraag.

Ik wil zeker niet alle hedge funds over een kam scheren, want iedereen weet dat er wel 50 of meer verschillende zijn. Maar hebben wij bepaalde soorten hedge funds niet te veel ruimte gegeven om de financiële markten te bespelen? Ik wil het woord "manipuleren" hier nadrukkelijk niet noemen. Marktmanipulatie is immers strafbaar, je moet het kunnen bewijzen en dat kan ik niet. Ik ben er echter bijna van overtuigd dat er financiële markten zijn bespeeld. Met "too little" bedoel ik eigenlijk: moet er niet veel meer short selling verboden worden? Moet niet bijna alle short selling verboden worden? Waarom doen wij het alleen in een achttal fondsen? Ik kan mij voorstellen dat er ICT-fondsen zijn die winst maken, waarop je met short selling wat kan verdienen. Ook kan ik mij voorstellen dat als de economie krimpt, uitzenders een heel interessante partij zijn omdat die meestal in dat soort gevallen hun aandeelwaarde zien dalen. Ik kan mij allerlei andere categorieën voorstellen waartegen je met short selling zou kunnen speculeren. Waarom nu alleen deze acht, en geen andere? Vorige week hebben wij hier gezien dat het naked short selling verboden werd. Inmiddels – wij zijn er overigens niet op tegen – is het covered short selling ook verboden. Lopen wij niet achter de feiten aan? Zijn er straks geen nieuwe categorieën aandelen waarvan je achteraf zegt: hadden wij maar eerder short selling verboden?

Wij vragen ons ook af of het tijdelijk verbod wel voldoende is. Moet je niet, ter wille van een goede marktregulatie, short selling helemaal verbieden? Moet je niet zeggen: dat doen wij niet? Ik ken de tegenargumenten. Dan komt de positie van Nederland als financieel centrum in het geding. Het belangrijkste tegenargument is dat er met short selling meer marktmogelijkheden zijn, met een betere prijsvorming. Mijn fractie vraagt zich echter af of bij kwetsbare fondsen de aangerichte schade niet groter is dan de opbrengst. Dat leidt tot de vraag of de security landing niet verboden moet worden. Het uitlenen van stukken is al jaar en dag gebruik bij pensioenfondsen en verzekeraars, omdat de prijsvorming daarmee gediend zou zijn. Wij vragen ons af of dat wel zo is. Is er ooit onderzoek naar gedaan? Of gebeurt het uitlenen vooral omdat het een paar basispunten extra oplevert? Dat kan overigens netto nog behoorlijk in de papieren lopen. Ik dring er namens mijn fractie sterk op aan om een onderzoek te doen naar de toepassing van security landing en een analyse te maken van de effecten. Laten wij eens onderzoeken wat het betekent en waartoe het leidt. Geeft het inderdaad meer marktmogelijkheden, of is het alleen een kwestie van extra opbrengsten en vooral gevaren?

Een andere vraag is hoe het zit met de handhaafbaarheid en de strafbepaling door deze wetgeving. De strafmaat lijkt ons in ieder geval aan de voorzichtige kant. Als er sprake is van een bestuurlijke boete gaat het maximaal om enkele tonnen. Een beetje hedge fund zal daarvan niet onder de indruk zijn. Ik weet dat het bij sommige hedge funds al gaat om de bonussen van het

ondersteunend personeel. Die worden dan gewoon wat gekort. Ik praat nu over de boete met betrekking tot de melding, maar ook bij de vervolgboetes van 2 mln. gaat het ons inziens niet om bedragen die hedge funds de stuipen op het lijf jagen. En wat betreft de handhaafbaarheid: valt het voldoende te overzien? Wat betekent dat bijvoorbeeld voor stukken die over de counter gaan? Wat gebeurt daar? Is dat bijvoorbeeld maandag niet gebeurd?

Een andere vraag hebben wij over de verantwoordelijkheden. De AFM en DNB kunnen maatregelen afkondigen. Onze vraag is of het voorstelbaar is dat deze twee toezichthouders een maatregel op een gegeven moment niet nodig vinden en de minister wel? Dat zou bijvoorbeeld kunnen omdat het parlement dat de minister opdraagt. Wat gebeurt er dan? Kan de minister dan zelfstandig zo'n maatregel afkondigen, of moet hij het parlement zeggen dat hij niet kan doen wat het vraagt? Dat zou mijn fractie wel een rare figuur vinden. Kan de staatssecretaris vertellen waarom de verboden rond deze maatregel per land in Europa zo verschillen? Ik weet eerlijk gezegd niet de stand van vandaag, maar vorige week leken wij een lijn te trekken met Frankrijk, België en Portugal. Mijn fractie zou het voor de hand vinden liggen om vooral ook naar de UK te kijken. Misschien heeft het feit dat wij met de drie genoemde landen samenwerken wel met Euronext te maken. Trekken wij daarom één lijn met die landen? Waarom hebben wij ons niet georiënteerd op Londen, het financieel centrum van Europa?

Mijn fractie verwacht – wij zijn niet de enigen – een evaluatie van deze wet op niet al te lange termijn. Ik stel mij voor dat de staatssecretaris deze kan toezeggen. Misschien kan de staatssecretaris dadelijk in zijn beantwoording ook een termijn noemen.

Mijn fractie maakt zich grote zorgen over ons financieel systeem. Er zitten te veel onevenwichtigheden in het totale systeem. Betere en effectievere regelgeving is geboden; daarop komen wij terug bij de algemene financiële beschouwingen. Dat is echter niet voldoende. Mijn fractie vindt deze wet een eerste stap om deze onevenwichtigheden te bestrijden. Het mag niet voor kunnen komen dat een hedge fund met 1% van de aandelen in een grote financiële instelling een dergelijk domino-effect kan veroorzaken, dat de instelling in stukken wordt gehakt en verkocht. Dat soort kapitalistische perversies moet door de wet- en regelgeving en goed toezicht onmogelijk gemaakt worden. Mijn fractie rekent dan ook op een krachtadig vervolg op het voorliggend wetsvoorstel.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. In feite praten wij hier over een wetsvoorstel dat een nadere juridische basis geeft aan een aantal maatregelen dat genomen is. Naked short selling is in dat verband wel genoemd. Als zodanig gaat het daarover echter niet. Het gaat in feite om het leveren van een juridische basis in de wetgeving. Daarmee krijgt de maatregel om het naked short selling te verbieden – er zijn ook latere maatregelen op gevolgd – een niet omstreden juridische basis. Je zou op een andere manier kunnen zeggen – gezien de historie van naked short selling – dat dit de juridische fundering is om maatregelen te nemen tegen een beetje teveel VOC-mentaliteit.

Bij dit wetsvoorstel heeft mijn fractie een aantal kanttekeningen, opmerkingen en vragen. Het gaat hier eigenlijk om een juridische reparatie, waardoor opgetreden kan worden in bijzondere omstandigheden. Dat zegt iets over de wijze waarop wij het toezicht en de mogelijkheden tot optreden hebben vormgegeven. Klaarblijkelijk was de juridische basis onvoldoende om op te treden. De vraag is dan of deze afzonderlijke maatregel voldoende basis scheidt om in de toekomst, wanneer zich bijzondere omstandigheden voordoen, wel op te kunnen treden. Verschillende sprekers voor mij hebben gesproken over een evaluatie van de wet. Ook mijn fractie wil dat bepleiten. Zij ziet graag dat het genoemde element ook in de evaluatie wordt betrokken. Het gaat in feite om het vraagstuk van de duurzaamheid van onze toezichtstructuur.

Een volgende kanttekening betreft de internationale dimensie. Wij zien op dit terrein – maar wij zien het ook op andere terreinen waar het gaat om de financiële crisis in de wereld – vooral nationale maatregelen ten opzichte van elkaar genomen. Er wordt gecoördineerd, er wordt althans gepoogd om te coördineren. Af en toe lukt dat echter niet helemaal. Hoe verhoudt de mogelijkheid die geboden wordt, zich ten opzichte van een eventueel grotere internationale samenwerking bij dit soort vraagstukken?

Inzake short selling is er dit weekend inmiddels een tweede besluit gekomen. Daarbij gaat het niet meer alleen om naked short selling, maar ook om covered short selling. Wat is er tussen vorige week en nu gebeurd dat het nu noodzakelijk wordt geacht om covered short selling daadwerkelijk te verbieden? Is bijvoorbeeld het dringende verzoek om niet uit te lenen om covered short selling mogelijk te maken, niet opgevolgd? Zijn partijen die vroeger bezig waren met naked short selling, uitgeweken naar andere mogelijkheden die het dekten? Pakt covered short selling anders uit dan oorspronkelijk verwacht werd? Wij krijgen graag een toelichting op dit punt, hoewel het misschien niet helemaal de kern van deze wetgeving raakt. Het hangt er echter wel mee samen.

Er zijn opmerkingen en kanttekeningen geplaatst, ook door de mensen die ons benaderd hebben, bij de ruime omschrijving zoals "bijzondere omstandigheden" en "tijdelijkheid". Mijn fractie heeft daar in deze situatie wat minder moeite mee, want al te nauwe omschrijvingen dragen juist het risico in zich dat omwegen worden gezocht waardoor alsnog versturende effecten kunnen optreden.

De getrapte verantwoordelijkheid in de wetgeving kan mijn fractie zich in de huidige omstandigheden voorstellen.

Mijn fractie sluit zich graag aan bij de vraag van senator Van Driel van de Partij van de Arbeid om een onderzoek naar de security landing.

Ten slotte ga ik in op het vraagstuk van de proportionaliteit van de sancties. Naast mijn werkzaamheden in de Kamer ben ik nogal actief in de sector van de sociale zekerheid. Daar zijn sancties zwaar en treffen zij mensen, ook gezien het belang van een integere uitvoering van de sociale zekerheid, zwaar. Het heeft ons verbaasd dat op dit terrein waar vele miljoenen omgaan, de proportionaliteit van sancties in feite nog in discussie is. Er wordt gezegd dat een aantal zaken nog nader te regelen zijn. Voor mijn fractie betekent proportionaliteit van sancties in deze sector in ieder geval dat er geen winst mag zijn

bij overtreding van het verbod. Dat is voor ons de kern van de proportionaliteit.

Mijn fractie wacht de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling af.

De heer **de Boer** (ChristenUnie): Voorzitter. Deze bijdrage is mede namens de fractie van de SGP.

Het is onvoorstelbaar wat er in de financiële wereld is gebeurd sinds de bespreking van deze wet in de Tweede Kamer op 2 oktober, nog geen week geleden. Dagelijks worden wij opnieuw geconfronteerd met grote veranderingen in de tot voor kort zo stabiel en stevig lijkende bankwereld. Alleen al de grote koersverliezen tussen vrijdagavond en maandagmorgen maken voorspellingen over hoe de crisis zich verder zal gedragen, vrijwel onmogelijk.

Als zich een situatie voordoet zoals die zich thans manifesteert, dient de overheid daar waar mogelijk haar verantwoording te nemen teneinde de financiële markten als het enigszins kan weer tot rust te brengen. Om dat te bereiken is vertrouwen in de markt nodig. Dan is het ook nodig om praktijken in te perken of te verbieden die er in principe toe kunnen leiden dat het vertrouwen vermindert of dat door bepaalde partijen veel garen wordt gesponnen bij instabiliteit en daling van koersen. Dan kan het ook nodig zijn om nog grotere activiteiten te ontwikkelen, zoals het zeker stellen van het voortbestaan van banken teneinde spaartegoeden van burgers beter te garanderen. Ik heb de indruk dat de staatssecretaris daar vandaag ook mee bezig is geweest. Onze fracties ondersteunen dan ook de inhoud en de bedoeling van het onderhavige wetsvoorstel. Wij constateren dat dit kabinet bij grote en plotselinge zaken snel en kordaat kan optreden. Dat prijzen wij.

Voorzitter. Ik zal het kort houden, want veel zaken zijn al door anderen aan de orde gesteld. Een aantal vragen, die misschien al eerder zijn gesteld, wil ik toch nog naar voren brengen. Toen ik dit betoog schreef, stelde ik de volgende vraag: waarom beperkt de regering zich tot naked short selling? Die vraag is inmiddels achterhaald, want er is ook covered short selling bij betrokken. Aansluitend bij hetgeen de heer Van Driel heeft gezegd, vraag ik nog wel of de regering in staat en bereid is om verdere ondersteunende en zo nodig beperkende bepalingen te treffen als het landsbelang dat vordert. Is de regering bereid om dan verder te gaan? Wij hebben hier ook de opmerking gemaakt dat je beter te vroeg dan te laat kunt zijn, voor zover je althans het goede inzicht kunt krijgen.

De toezichthoudende AFM en DNB kunnen volgens de memorie van toelichting "tijdelijke" maatregelen treffen. Wij hebben er begrip voor dat de criteria voor tijdelijke maatregelen, die wat langer of korter kunnen duren, niet scherp geformuleerd zijn. Er moet beleidsruimte zijn. Dat geldt ook voor het omschrijven van het begrip "uitzonderlijke situatie". Toch willen wij graag van de staatssecretaris horen waarom zulke algemene omschrijvingen gebruikt zijn. Welke redenatie zit daarachter? De staatssecretaris zal dan ongetwijfeld meteen de vraag meenemen van de collega's die een andere mening zijn toegedaan. Wat is de redenatie van de minister en de staatssecretaris geweest?

Wij kunnen natuurlijk vanavond niet alle zaken bespreken, maar als je alles op je laat afkomen, rijst ook

de vraag of een aanscherping van toezicht op het financieel systeem niet meer voor de hand ligt dan het op nationaal niveau verbieden van bepaalde constructies? Dit zijn vragen die ons bezighouden. Misschien wil de staatssecretaris erop ingaan. Binnenkort komen de algemene financiële beschouwingen. Wij zijn dan een paar maanden verder. Er zijn dan ongetwijfeld nieuwe gegevens beschikbaar en dan kunnen wij over dit onderwerp nader discussiëren.

De vergadering wordt van 18.55 uur tot 19.10 uur geschorst.

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. De Kamer heeft terecht een aantal vragen gesteld over dit belangwekkende ontwerp. Ik dank de heer Doek – hij zit tegenwoordig aan de rechterkant – voor de duidelijke steun en het door hem getoonde begrip voor het spoedeisende karakter.

De SP heeft gevraagd, waarom dit in de Wft moet. Is een aparte noodwet niet beter? De maatregelen die zijn genomen, zitten in een bepaalde context van bevoegdheden, ook bevoegdheden buiten die welke in deze wet worden geregeld. Ik noem alle bepalingen rond de informatie-uitwisseling tussen toezichthouders en de minister, en tussen toezichthouders onderling, ook internationaal. Die zijn al in de Wft verweven, en het was niet doenlijk en ook onwenselijk geweest om daarvoor een aparte wet te maken. Dan zouden die bepalingen daar immers ook in moeten zijn opgenomen. In de context van de Wft passen deze bevoegdheden, wat ook aansluit bij andere bepalingen in de Wft. Daarmee is het logisch deze daarin te verweven.

Hoe zit het met de aanwijzingsbevoegdheden en de verdeling van de verantwoordelijkheden? De minister van Financiën kan zelf via de totstandkoming van regelgeving datgene regelen wat wenselijk en noodzakelijk is. Uiteraard is dat een bevoegdheid die hier niet op enigerlei wijze ter discussie staat. Hij doet dit niet via een aanwijzingsbevoegdheid, maar via een regelgevingsbevoegdheid, bijvoorbeeld een ministeriële regeling. De minister kan in overleg met de toezichthouder bezien of en zo ja welke maatregel noodzakelijk is, maar het is uiteindelijk altijd de toezichthouder zelf die beslist of de regelgevende bevoegdheid wordt aangewend, en welke maatregel wordt genomen. Daarbij is die bevoegdheid om tijdelijk regels te stellen juist aan de toezichthouder toebedeeld, omdat de toezichthouder zodanig is geëquipeerd dat bijzondere marktomstandigheden tijdig en adequaat in de juiste maatregelen kunnen worden vertaald. Overigens is dit heel expliciet tijdens de behandeling destijds bij de invoering van de Wft ter sprake gekomen. Ook in het belang van het tijdig nemen van maatregelen is het heel goed dat toezichthouders zelfstandig daarvoor zijn geëquipeerd. Ik geef een voorbeeld: ondanks de turbulente omstandigheden zaten de minister van Financiën en ikzelf in het vliegtuig tussen Luxemburg, waar de Raad van ministers van financiën van de EU-lidstaten bijeen was, en Nederland. Ook als je allebei totaal niet bereikbaar bent, is het belangrijk dat de toezichthouder adequate maatregelen moet kunnen nemen, zonder te wachten op een politiek akkoord. Maar de minister van Financiën kan dit onder de in de wet



verwoorde omstandigheden natuurlijk wel intrekken. Er is dus altijd democratische legitimiteit.

De heer **Van Driel** (PvdA): Stel dat het parlement de minister vraagt om een maatregel te nemen en de minister vindt daar wel wat in zitten, terwijl AFM en/of DNB daar niets in zien zitten, wordt die maatregel dan niet genomen?

Staatssecretaris **De Jager**: Zoals ik heb aangegeven, is destijds bij de Wft uitdrukkelijk bepaald dat de minister in dezen geen specifieke aanwijzingsbevoegdheid heeft. Echter, de situatie die u schetst, acht ik nagenoeg ondenkbaar, want dan zou sprake zijn van een vertrouwensbreuk tussen de minister van Financiën en de toezichthouder, en dan kan de minister natuurlijk optreden. Hij kan regels stellen en de wet wijzigen, zodat hij wel degelijk bevoegdheden heeft, maar één bepaalde maatregel, bijvoorbeeld die om short selling te verbieden, kan alleen door de onafhankelijke toezichthouder worden genomen.

De heer **Van Driel** (PvdA): In deze wetgeving gaat het juist om buitengewone omstandigheden, en niet om de gewone situatie. In de gewone situatie, als je een paar maanden hebt of je kunt de directie van AFM of DNB ontslaan, kan dat wel, maar in spoedeisende omstandigheden gaat dat niet. Dan zou het toch mogelijk moeten zijn dat de minister zegt: en toch doen wij het, al zien jullie er niets in? Het is toch raar dat de minister dan letterlijk en figuurlijk het bos wordt ingestuurd?

Staatssecretaris **De Jager**: Nogmaals, ik acht het echt ondenkbaar dat de minister van Financiën in dezen lijnrecht tegenover AFM of DNB zou staan. Als een maatregel ook maar enigszins wenselijk is – de toezichthouders zijn professionals – zal AFM of DNB een maatregel treffen. Vervolgens kan de minister de maatregel, als hij deze niet proportioneel vindt, intrekken. Ik acht het uitgesloten dat hier een meningsverschil bestaat tussen de toezichthouder die als marktmeester moet optreden en moet werken binnen een bepaald kader, en de minister. Ik denk eerder dat de toezichthouder aan de veilige kant zal zitten, dan tegen de minister zeggen: dit doen wij niet, ondanks dat u dit wilt. De maatregelen die tot nu toe zijn genomen, zijn uitstekend gecoördineerd met Financiën. Er vindt natuurlijk contact plaats.

De heer **Schouw** (D66): Het is ondenkbaar dat de minister iets wil wat de AFM niet wil, andersom is het volgens mij ook ondenkbaar dat de AFM of DNB iets wil wat de minister niet wil. Dan wordt het eerst aangekondigd, en later moet de minister het intrekken, en dat is een wat gekke figuur. Deze regels zijn bedacht toen wij het negatieve scenario van de afgelopen weken niet konden overzien. Dan snap ik dat je zo'n schikkingsmodel bedenkt. Maar nu zijn maatregelen aan de orde van de dag. Ik kan mij voorstellen dat conflicten over interventies of keuzes daarvoor ook aan de orde van de dag zijn. Hoe anticipeert u daarop? Is het toch niet goed om nog eens even naar de afspraken die toen zijn gemaakt te kijken, en geen bevoegdheden meer bij de minister van Financiën neer te leggen?

Staatssecretaris **De Jager**: Zoals ik al heb aangegeven,

functioneert het huidige model echt uitstekend. Er is geen licht tussen de toezichthouder en de minister van Financiën. De vraag is, wat het geval is als dat wel ontstaat. Het voorliggende wetsvoorstel is beredeneerd vanuit een bepaalde situatie: wetgevende bevoegdheden kunnen bij ministeriële regeling door de minister worden gesteld, maar in uitzonderlijke situaties kan worden ingegrepen door de toezichthouder. In dat geval – een uitzondering op het geldende regime – is een bevoegdheid gecreëerd voor de minister van Financiën om dat, indien hij dat noodzakelijk acht, onder bepaalde omstandigheden terug te draaien. Andersom acht ik veel meer ondenkbaar dat de minister van Financiën een maatregel wil nemen die de toezichthouder, die verantwoordelijk is voor het toezicht, niet wil nemen. Dat is ook bij de totstandkoming van de Wft aan elkaar kenbaar gemaakt. Er is voor gekozen om de toezichthouder op een behoorlijke afstand te plaatsen. Natuurlijk zijn er nu omstandigheden die wellicht toen niet waren voorzien, hoewel de Wft natuurlijk ook is gemaakt voor bijzondere omstandigheden. De vraag of dat gegeven op dit moment in enige mate de kwaliteit van het toezicht hindert, kan ik voor 100% met "nee" beantwoorden. En daar gaat het uiteindelijk om.

De heer **Schouw** (D66): Dat is geruststellend, maar kan de staatssecretaris ook de politieke garantie geven dat het in de toekomst zo blijft, dat wij niet te maken krijgen met conflicten tussen die drie partijen?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik kan de volgende politieke toezegging doen. Als dat wel gebeurt en het echt noodzakelijk is, dan zal de minister van Financiën uiteraard maatregelen nemen en voorstellen doen aan de Staten-Generaal om de wet daarop aan te passen. Dat voorzie ik echter op dit moment op geen enkele wijze. Dat wil ik wel gezegd hebben.

De heer **Hofstra** (VVD): De wet aanpassen is natuurlijk een vrij zware procedure, maar laten wij een simpel voorbeeld gebruiken. Nu is deze maatregel ingevoerd, over drie weken is alles weer rustiger en dan gaan er toch stemmen op vanuit de markt die zeggen dat het toch wel heel raar is om de maatregel nog te handhaven. Dan vraagt de volksvertegenwoordiging bijvoorbeeld om die maatregel te staken en vervolgens luistert de minister hiernaar, zoals gebruikelijk. Kan de staatssecretaris toezeggen dat het dan wel allemaal goed gaat?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb net gezegd dat de minister van Financiën die maatregel kan intrekken als hij die bijvoorbeeld op dat moment disproportioneel en niet meer nodig acht. Het ging eigenlijk over de vraag of het andersom mogelijk was, namelijk of de minister een aanwijzingsbevoegdheid heeft om wel iets te doen. Wat de heer Hofstra stelt in zijn vraag is inderdaad mogelijk, als ik die goed begrijp. Daarnaast heb ik al gezegd welke regelgevende en handhavende bevoegdheden de minister van Financiën nog meer heeft.

Voorzitter. De SP had een vraag over de democratische legitimering. De noodzaak om zo'n maatregel te nemen kan zich onverwacht, met grote urgentie aandienen. Dat gegeven verhoudt zich heel slecht tot het vooraf optuigen van een democratische procedure. Ik heb al gezegd dat het ook kan voorkomen dat zowel de minister van Financiën, als de staatssecretaris van Financiën, als

de minister van Economische Zaken, die daarna de eerste vervanger is, niet direct bereikbaar is. Dan moet een toezichthouder toch kunnen acteren. De minister heeft wel een intrekkingsbevoegdheid, bijvoorbeeld als hij oordeelt dat de regels langer dan noodzakelijk gelden omdat de bijzondere omstandigheden die de invoering van die regels noodzakelijk maakten, niet meer aan de orde zijn.

De fracties van de VVD en D66 hebben mede namens de OSF gevraagd of de nieuwe bevoegdheid nu een blanco cheque is. Nee, dat is niet het geval, zoals ik net al heb gezegd. De bevoegdheid geldt alleen in bijzondere omstandigheden, zij is tijdelijk, en de minister heeft een intrekkingsbevoegdheid.

De heer **Schouw** (D66): Ik weet niet of de staatssecretaris al klaar was met dit punt maar ik wil er toch nog even bij stilstaan. Ik meen immers dat het toch een groot punt is in verschillende inbrengen. Zou het niet verstandig zijn om daar criteria en wat beleidsregels voor te ontwikkelen?

Staatssecretaris **De Jager**: Ja, zeker. Ik kom straks nog terug op het open karakter van normen en eventuele formuleringen die voor bredere interpretatie vatbaar zijn. Dat is ook een deel van de vraag van de heer Schouw. Het is goed om daar nog even op terug te komen.

Hij heeft ook gevraagd naar de beleidsvrijheid van Nederland. Natuurlijk stemmen wij zo veel mogelijk internationaal af. De onbeheerste situatie die soms tijdelijk op een financiële markt kan ontstaan, zorgt voor bijzondere omstandigheden die bijzonder optreden noodzakelijk maakt. Dat laat onverlet dat het level playing field heel goed in de gaten zal worden gehouden. Overigens kom ik straks terug op covered short selling, waarbij wij ook naar de voor ons belangrijkste financiële markt na de Nederlandse hebben gekeken, namelijk die van het Verenigd Koninkrijk.

De heer **Van Driel** (PvdA): Dat is niet zo'n heel precies antwoord. Ik heb het althans niet helemaal gehoord. In de fase van de naked short selling hebben wij ons vooral georiënteerd op Frankrijk, België en Portugal. Ik heb gelezen dat wij ons bij covered short selling vooral hebben georiënteerd op het Verenigd Koninkrijk. Is het voor de anderen vooral de andere kant op gegaan en zo ja, waarom?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik kan deze vraag gelijk beantwoorden. De vraag was of er binnen een week echt iets is veranderd, omdat je het ene moment naked short selling verbiedt en een week later bredere maatregelen neemt, waarbij je veel delen van covered short selling raakt?

De heer **Van Driel** (PvdA): De belangrijkste vraag is met wie wij dit coördineren in Europees verband. Doen wij dat met Frankrijk, Portugal en België omdat wij samen Euronext hebben? Of doen wij dat met het Verenigd Koninkrijk omdat dit de grootste financiële markt van Europa en zo langzamerhand van de wereld heeft?

Staatssecretaris **De Jager**: Multilateraal overleg is heel erg belangrijk. Zowel in CESR- als in IOSCO-verband vindt over de short sellingmaatregelen overleg plaats. Daarbij zijn meer landen betrokken. De AFM heeft heel

veel bilateraal contact, bijvoorbeeld met Franse, Belgische en Britse toezichthouders. De eerste maatregel waarin naked short selling werd verboden leek op dat moment een adequate maatregel te zijn. Het totaal verbieden van alle short selling was toen naar het oordeel van de AFM te drastisch. De FSA in het Verenigd Koninkrijk heeft in eerste instantie een breder verbod gelegd op short selling, maar heeft op 26 september, een paar dagen na het afkondigen van de eerste Nederlandse maatregel op 21 september, zijn maatregel aangepast. In de week waarin het Verenigd Koninkrijk zijn maatregel heeft aangepast, heeft men in Nederland opnieuw geoordeeld en is men tot de conclusie gekomen dat het adequater zou zijn om short selling in bredere zin – op de market maker na – onder bepaalde omstandigheden ook te verbieden. De vraag van de heer Van Driel kan ik dus niet direct beantwoorden in de zin van "het is altijd het Verenigd Koninkrijk", of "het is altijd dit of dat". Er vindt heel veel overleg plaats tussen heel veel verschillende landen. Wij kijken inderdaad erg naar het Verenigd Koninkrijk omdat het VK een heel belangrijke markt heeft. Wij kijken ook naar wat er na 21 september in het VK is gebeurd. Dit heeft uiteindelijk mede – er is ook gekeken naar de context – geleid tot het oordeel van de AFM om in breder verband short selling te verbieden.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik probeer een internationaal patroon te ontdekken. Ik heb een overzicht gekregen van het ministerie van Financiën waaruit blijkt welke maatregelen in welke landen zijn genomen. Van enige coördinatie is misschien wel sprake, maar als je die lijst ziet, blijkt dat die niet echt heeft geholpen. Iedereen heeft zo zijn eigen interpretaties. Dat is jammer, maar dat is wel een feit. Misschien kruipen de maatregelen nog naar elkaar toe, maar op de lijst die wij vorige week dinsdag kregen, waren weinig overeenkomsten te bespeuren. Naar ik meen was er wel overeenkomst met Portugal, Frankrijk en België. Toen had ik het idee dat dit met Euronext te maken kon hebben. Is dat waar of kwamen Portugal en België er per ongeluk bij omdat zij het met ons eens waren? De vraag voor de toekomst is op wie wij ons oriënteren bij dat soort maatregelen. Waar zitten de partijen die proberen om ons financiële systeem of welke categorie dan ook via short selling enigszins geweld aan te doen?

Staatssecretaris **De Jager**: Het is waar dat in eerste instantie is getracht om bij Euronext-jurisdicties aan te sluiten. Ik ben het helemaal met de heer Van Driel eens dat uit die lijst een diversiteit aan maatregelen blijkt. Ik hoop ook dat het inderdaad nu meer naar elkaar toegroeit, omdat, zoals ik al heb aangegeven, adequaat en snel gereageerd moet worden. Je kunt niet alles op dat moment multilateraal enorm gaan afstemmen. Ik ben het met u eens dat het goed zou zijn als men wat dichter naar elkaar toegroeit.

Aanvankelijk leek het totale verbod op short selling te drastisch. Daarnaast werd inderdaad meer aangesloten bij Euronext-jurisdicties. Verder vindt ook binnen CESR en IOSCO multilateraal overleg plaats. Er vindt ook overleg plaats met FSA, met de Fransen en de Belgen. Euronext is een logisch aanhaakpunt, maar gelet op wat er gebeurt op de financiële markten, is het Verenigd Koninkrijk – als financiële markt – logischer. Er moest snel worden gehandeld en in die week is alsnog geoordeeld om te kiezen voor een breder verbod op

short selling. Een aantal andere landen heeft dat ook gedaan. Er is bij die tweede maatregel inderdaad wat meer gekeken naar het Verenigd Koninkrijk, en die is ook opgevolgd.

Ik kom te spreken over de proportionaliteit. Onder anderen de heer Hofstra heeft gevraagd hoe frequent van een dergelijke maatregel gebruikgemaakt moet worden. Het is goed om te monitoren hoe vaak zo iets nodig is. Dit zijn zeer turbulente tijden. Wij moeten bezien hoe zich dat ontwikkelt en er nu nog geen definitieve uitspraak over doen. Wij moeten het over een tijdje nog maar eens met elkaar bespreken. Hier is al voorgesteld om dat te doen tijdens de algemene financiële beschouwingen die later dit jaar in de Eerste Kamer plaatsvinden. Omdat de minister van Financiën en ik op dat moment al in deze Kamer bivakkeren, lijkt mij dat een natuurlijk moment om dan nog een aantal vragen te beantwoorden en de actuele situatie van dat moment te bespreken.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik heb gerefereerd aan het citaat van de minister van Financiën uit de Handelingen van de Tweede Kamer: Noch mij, noch De Nederlandsche Bank, noch de AFM is bekend dat er een relatie bestaat tussen short sellen en het Fortisprobleem. Als ik dat op mij laat inwerken, dan denk ik: hoezo proportioneel?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik begrijp uw vraag heel goed: als er geen duidelijke relatie is tussen die ene situatie en dat ene financiële aandeel, waarom wordt dan toch deze maatregel genomen? De relatie is dat het een turbulente tijd is met turbulente markten. Heel duidelijk is aangegeven – u kunt het ook teruglezen in de stukken – dat wij niet verwachten dat deze maatregel werkt als haarlemmerolie, dat ze voorkomt dat zich nieuwe problemen voordoen of dat ze de crisis oplost. Maar gelet op de turbulentie op de financiële markten en op de sterke aanwijzingen dat naked short selling, maar soms ook gewone short selling, kan bijdragen tot een instabiele financiële markt – wij hebben dat gezien in bepaalde landen – is het verstandig dat deze maatregel zo snel door de AFM is genomen. Om die reden verdedigt de regering hier ook dit wetsvoorstel. Ik kan dus ook hier geen een-op-eenrelatie leggen tussen die ene bank die in problemen is gekomen en het naked short sellen, maar er is wel degelijk een relatie zichtbaar tussen de noodzaak om een dergelijk verbod in te stellen en de huidige turbulentie van de financiële markten. De proportionaliteit zit eerder in de algemene onzekerheid en de financiële turbulentie, dan in die ene bank die in problemen is gekomen.

De heren Hofstra, Van Driel en Laurier hebben gevraagd naar de sancties. Bij de maatregel voor het naked en covered short sellen gaat het in die bijzondere omstandigheden om gedragingen met betrekking tot marktmanipulatie. Dat is zowel te handhaven met bestuurlijke boetes als met strafsancities – misdrijf, hechtenis – en de maatregel op basis van artikel 1:28 van de Wft, de bestuursrechtelijk handhaafbare meldingsplicht, met een bestuurlijke boete en een last onder de dwangsom. Bij tijdelijke maatregelen, zoals die meldingsplicht, is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving, dus een bestuurlijke boete, en een dwangsom.

Zij hebben ook gevraagd naar de hoogte van die boetes. De bestuurlijke boete bedraagt € 96.000, maar dat bedrag kan afhankelijk van de draagkracht van de

overtreder oplopen tot maximaal € 480.000. Ik ben het met hen eens dat dit in sommige, heel bijzondere situaties wellicht laag kan zijn. Daarom is het wetsvoorstel wijziging boetestelsel financiële wetgeving bij de Tweede Kamer ingediend. Daarin wordt uitgegaan van een maximum van 2 mln. Dat is niet in dit wetsvoorstel meegenomen, omdat het niet direct nodig is om deze maatregel – de verhoging van de boete – uit te voeren. Dit kan beter via de normale, adequate procedure van het wetgevingsproces voor het reeds ingediende wetsvoorstel afgehandeld worden.

De heren Van Driel en Laurier hebben gevraagd naar securities lending en een onderzoek daarnaar. De Europese Commissie doet op dit moment onderzoek naar deze grensoverschrijdende problematiek. Ik zeg graag toe dat de minister van Financiën deze Kamer inlicht over de uitkomst van het onderzoek zodra het klaar is.

De heer **Van Driel** (PvdA): Kunt u iets zeggen over de vraagstelling in dat onderzoek? Je kunt alles wel onderzoeken, maar wat is de centrale vraag waarmee de Europese Commissie het onderzoek start?

Staatssecretaris **De Jager**: Dat is mij niet bekend. Ik zal straks in tweede termijn terugkomen op de onderzoeksvraag van de Europese Commissie.

De heer Reuten heeft gevraagd naar de terugwerkende kracht. Daar is wellicht verwarring over ontstaan. Het is goed om onderscheid te maken tussen een aantal maatregelen in dit wetsvoorstel. Je kunt drie categorieën onderscheiden.

Ten eerste de bevoegdheid van de AFM ex artikel 5:58 om beleidsinterpretaties te geven. Dat is en was een bevoegdheid van de AFM. Omdat de Wft, waarin dat wordt geregeld, per 1 januari 2007 van kracht is gegaan, is die bevoegdheid ook gewoon ingegaan op 1 januari 2007. Dit wetsvoorstel beoogt niets meer dan een verduidelijking van de bevoegdheid die al bestond.

Ten tweede is er een nieuwe bevoegdheid geregeld in artikel 1:28. Die werkt terug tot de datum van indiening van het wetsvoorstel: 1 oktober 2008.

Ten derde is er sprake van een meldplicht die door de AFM kan worden ingesteld. Die zal pas worden ingesteld op grond van artikel 1:28 vanaf de dag na publicatie van dit wetsvoorstel in het Staatsblad. Hierbij is dus geen sprake van terugwerkende kracht.

Misschien is het goed om nog eens aan te geven dat de maatregelen die door de AFM zijn ingesteld voor naked en covered short sellen ook geen terugwerkende kracht hebben. Die maatregelen zijn pas ingegaan nadat zij door de AFM bekend zijn gemaakt. Er is dus geen sprake van dat bijvoorbeeld een strafbaarheid kan ontstaan op een maatregel waarover geen duidelijkheid bestond bij degene die dan eventueel die strafbare handeling zou plegen. Wij hebben dus alleen aangegeven dat de AFM bevoegd was om die maatregel te nemen op grond van de per 1 januari 2007 in werking getreden Wft.

De heer **Hofstra** (VVD): Ook de VVD-fractie heeft een vraag gesteld over de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel. De staatssecretaris noemt nu drie onderdelen. Met de terugwerkende kracht van twee onderdelen hebben wij geen probleem, want ofwel het is iets wat nog moet worden besloten, of het gaat terug tot

22 september 2008. Maar ten aanzien van het eerste punt zei de staatssecretaris dat die bevoegdheid al bestond. Waarom moet dat onderdeel dan met terugwerkende kracht worden ingevoerd? De staatssecretaris moet een beetje vertrouwen in zijn eigen werk hebben.

Staatssecretaris **De Jager**: Het is natuurlijk voer voor juristen, maar de terugwerkende kracht in materiële zin heeft niet zo veel betekenis voor de maatregel die wordt genomen. Het zou alleen gek zijn als men zegt: het is een bevoegdheid die al bestaat in de Wft, en die ontstaat pas op het moment waarop wij zeggen dat die al bestaat. Dat kan natuurlijk niet. Een wetswijziging was niet nodig, want op basis van de huidige Wft bestaat die bevoegdheid al. Op basis van die bevoegdheid is door de AFM een maatregel genomen. Die maatregel heeft uiteraard pas werking, zoals ik zo-even heb aangegeven, na het bekendmaken van de maatregel door de AFM. Omdat wij nu met dit wetsvoorstel aangeven dat het een verduidelijking is van de bevoegdheid, betekent dat ook dat die bevoegdheid op 1 januari 2007 formeel al bestond.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik blijf het toch een beetje wonderlijk vinden, maar ik ben maar een eenvoudige technicus. De heer De Jager stelt dat de bevoegdheid al bestond. Is hij bang dat er procedures komen, waardoor dit wetsvoorstel alsnog onderuit gaat? Wat is nu de reden om dit zo te doen? De datum 1 januari 2007 is ook heel ver terug. Dat is bijna twee jaar geleden.

Staatssecretaris **De Jager**: Wij spreken nu over een wetsvoorstel dat een reeks van maatregelen mogelijk maakt. De eerste in de geschiedenis is de maatregel van 21 september 2008. Die maatregel is genomen op basis van de toen geldende Wft, die ex artikel 5:58 al de mogelijkheid bood om die maatregel te nemen. Achteraf gezien had die maatregel dus eerder genomen kunnen worden, wat overigens niet is gebeurd. De AFM heeft echter de bevoegdheid om dat te doen. Dus formeel bestond die bevoegdheid al op 1 januari 2007, maar de maatregel is pas door de AFM genomen op 21 september 2008. Daarna pas is die maatregel van kracht geworden. Dus het is een beetje een semantische kwestie of die bevoegdheid in de periode daarvoor al bestond. Ja, die bevoegdheid bestond al, want die bevoegdheid heeft al bestaan sinds de inwerkingtreding van de Wft. Alleen heeft de AFM pas op 21 september 2008 een maatregel genomen waar wij nu direct naar verwijzen.

De heer **Reuten** (SP): Ik vind hetgeen de staatssecretaris zegt toch wat onwaarschijnlijk. Wij hebben het over artikel 5:58 in de nu geldende Wft, waarin de AFM überhaupt niet genoemd wordt. Als de AFM de betrokken bevoegdheid al zou hebben, dan zou men verwachten dat dit in artikelen of hoofdstukken zou zijn opgenomen, waar de bevoegdheden van de AFM uitgemeten worden. Dat is echter niet het geval. De bevoegdheid van de AFM die in artikel 5:58 van het wetsvoorstel staat, is gewoon een "Fremdkörper". Ik vind dus de redenering dat de bevoegdheid er al was, zeer onwaarschijnlijk.

De **voorzitter**: Uw punt is duidelijk, mijnheer Reuten.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb al aangegeven dat

men, als men kijkt naar de tekst en de werking van artikel 5:58 zoals die in de bestaande wet is opgenomen, kan constateren dat de bevoegdheid om maatregelen te nemen al bestond. De regering heeft het echter wijs geacht om, gelet ook op het belang van een heldere wetgeving, te verduidelijken dat die bevoegdheid er is. Om die reden is dit wetsvoorstel ingediend. Op grond van de bevoegdheid die al bestond op 21 september 2008 heeft de AFM een maatregel genomen. Ik kan mij heel goed voorstellen dat dit tot enige onduidelijkheid leidt. Gelet op het belang van de situatie hebben wij daarom geoordeeld dat het goed was om hier nog eens heel klip en klaar op te wijzen, nu wij ook een verruiming van de wettelijke mogelijkheden opnemen in artikel 1:28. Daarom hebben wij ook gezegd dat die pas in werking treedt vanaf de datum van indiening bij de Tweede Kamer. Het is echt een verduidelijking, een verheldering. Wij hebben het belangrijk gevonden om dat toch te doen. Dat wil niet zeggen dat die bevoegdheid daarvoor nog niet bestond. Die bestond wel. Hierbij is dat nog eens verduidelijkt.

De heer **Reuten** (SP): In het huidige artikel 5:58 wordt de AFM in het geheel niet genoemd, dus ik begrijp dan ook niet hoe de nieuwe toevoeging een verduidelijking kan zijn van iets wat er in het geheel niet staat.

Staatssecretaris **De Jager**: De AFM hoeft niet in een toezichtsartikel te worden genoemd. Het gaat hier om een materieel toezichtsartikel waar de AFM als toezichthouder een bepaalde bevoegdheid aan ontleent. Daar hoeft de AFM niet specifiek in genoemd te zijn.

De heer **Doek** (CDA): Voor de wetgeschiedenis merk ik het volgende op. Dit wetsvoorstel heeft zes onderdelen, te weten de onderdelen A tot en met F. Alleen onderdeel D gaat terug naar 1 januari 2007, de rest gaat terug naar 1 oktober 2008. De mededeling van de staatssecretaris over het ingaan van de wet na de dag van publicatie in het Staatsblad is op de andere artikelen niet van toepassing.

Staatssecretaris **De Jager**: In mijn tweede termijn zal ik dat specifiek beantwoorden. Ik denk dat de opmerking van de heer Doek juist is, maar ik moet de betrokken onderdelen er even bij pakken.

De SP-fractie heeft mij verzocht in algemene zin toe te zeggen dat nood- en spoedwetten voortaan ook via een gewone procedure moeten worden behandeld. Ik ben het er natuurlijk mee eens dat er met dit wetsvoorstel ruime regelgevingsbevoegdheden aan de toezichthouder worden toegekend, maar die bevoegdheden zijn geclausuleerd. Ik heb net al aangegeven wat de clausules zijn: bijzondere omstandigheden en tijdelijkheid. De minister van Financiën kan bovendien de bevoegdheden in bepaalde omstandigheden ook weer intrekken. Ik heb al aangegeven waarom wij vinden dat er geen afzonderlijke wet noodzakelijk is, sterker nog: dat het zelfs beter is om dit in de Wft te regelen. Het lijkt mij goed om het op deze manier te doen, en een bestaande wet, die al een heel kader aangeeft, te verduidelijken en te verbeteren. Natuurlijk zou onder normale omstandigheden een normale procedure meer ruimte bieden voor reflectie. Dat heeft onder normale omstandigheden altijd de voorkeur. In deze omstandigheid is er, gelet op het spoedeisend belang, een andere afweging gemaakt. Die

andere afweging mag echt uitsluitend in uitzonderlijke situaties prevaleren. Hier heeft de wens geprevaleerd om adequaat en snel te handelen in een turbulente tijd, boven de wens om een normale procedure te volgen, met tijd voor reflectie.

De heer **Reuten** (SP): Dat was niet precies wat ik bedoelde. Ik bedoelde te zeggen dat het prima is om een noodwet of spoedwet in te dienen, maar dat daarnaast voor hetzelfde onderwerp de procedure van een gewone wetswijziging gevolgd zou moeten worden. Op dat wetsvoorstel kan men de gewenste reflectie toepassen. Tegelijkertijd kan men een noodwet invoeren. Dat was het idee.

Staatssecretaris **De Jager**: In dat geval doen wij dingen dubbel. Dat is niet goed voor de rechtsbescherming. Natuurlijk kunnen de beide Kamers van de Staten-Generaal op ieder moment de desbetreffende bewinds-personen ter verantwoording roepen over manier waarop de uitwerking van een wet is vormgegeven. Maar ook gelet op de rechtsbescherming, de markten en de actoren op deze markten, lijkt het mij niet beter dat wij per definitie een spoedwet hebben die vervalt door het aannemen van een nieuwe wet waarin de zaken nog eens dunnetjes worden overgedaan. In algemene zin denk ik dat het beter is om te zeggen: met zeer grote terughoudendheid past de regering deze methode toe. Ik wil dat nog eens benadrukken: zeer grote terughoudendheid. Dit biedt de beste waarborg om ervoor te zorgen dat reflectie en de tijd daarvoor in een goede balans staan ten opzichte van adequaat handelen.

Dan kom ik nu op de onderzoeksvraag van de Europese Commissie. Ik heb begrepen dat het een breed onderzoek betreft naar de nadelige effecten van securities lending. In eerste instantie lag het accent bij securities lending op het kopen van stemrecht, bijvoorbeeld door activistische aandeelhouders, maar de onderzoeksvraag is nu breder; het zou ook kunnen gaan om de relatie met short selling. De onderzoeksvraag is breder dan alleen het accent op het kopen van stemrechten. Het lijkt mij verstandig, de uitkomst daarvan af te wachten en daarna de Kamer te informeren.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik begrijp dat u dat vindt, maar wordt er ook een analyse gemaakt van de effecten, namelijk of een en ander de markt soepeler maakt en verbreedt? Want dat is altijd het argument dat wordt aangevoerd. Gaat dat argument inderdaad op? Wordt er ook gekeken naar wat het opbrengt? Het gaat om iets meer dan short selling, maar wat is de betekenis voor de markt? Is er überhaupt een betekenis voor de markt? Dergelijke vragen doen zich naar mijn gevoel nu voor.

Staatssecretaris **De Jager**: Het onderzoek is wat breder getrokken, maar het is niet mogelijk om al de punten langs te gaan die u nu noemt. Wij weten dit ook niet, want zo duidelijk is de onderzoeksvraag van de Commissie niet geformuleerd. Die punten hoeven dus niet per se aan bod te komen, maar ik ga er wel vanuit, zeker als je de relatie met short selling onderzoekt, dat dan ook eventuele positieve effecten worden gezien. Wij moeten echter het onderzoek van de Europese Commissie afwachten.

De heer **Van Driel** (PvdA): De Europese ministers van

financiën kunnen toch verzoeken, een aantal vragen toe te voegen? Zo ingewikkeld is het toch niet? Ik zeg niet dat het alleen maar negatief is, het kan ook positief uitpakken. Laten wij echter het totaal in beeld brengen. De kwestie is al jaren in discussie. Soms schiet je in je eigen voet, maar nu is het echt "hot" geworden, om het zo maar even uit te drukken. Laten wij dan ook alle aspecten meenemen. Ik zou niet weten waarom de Europese Commissie dat niet zou willen.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik stel toch voor, eerst het onderzoek van de Europese Commissie af te wachten. Als er echt omissies zijn, kunnen wij daarop terugkomen.

De heer **Schouw** (D66): Wat mij opvalt, is dat de staatssecretaris met grote afstandelijkheid praat over een onderzoek vanuit Europa. Ik vraag de staatssecretaris iets indringender wat de Nederlandse positie in deze kwestie is. Wij hebben het er met heel veel partijen over gehad. Nederland heeft een belangrijke financiële sector en het lijkt mij zeer onverstandig dat Nederland afwacht wat voor rapport er vanuit Europa komt. De staatssecretaris moet meer regie voeren en zelf zijn standpunt bepalen. Ik vraag hem, het Nederlandse standpunt hierover aan de Kamer te doen toekomen, per brief of notitie.

Staatssecretaris **De Jager**: Wat ik kan doen is, vóór de algemene financiële beschouwingen in deze Kamer in een brief uiteenzetten wat ons standpunt is, zodat de Kamer nog de gelegenheid krijgt, daarover te debatteren. Als het onderzoek van de Commissie er dan nog niet is, zal dit standpunt heel algemeen zijn verwoord, maar het lijkt mij goed om het Nederlandse standpunt over deze materie en over het onderzoek, voor zover wij dat op dat moment al hebben, in een brief aan de Kamer te doen toekomen voor de algemene financiële beschouwingen.

Voorzitter. De fractie van de SP heeft gevraagd of de toevoeging aan artikel 5:58 inbreuk maakt op de structuur van dat artikel. De wetswijziging is conform de Aanwijzingen voor de Regelgeving. Een discussie over de vraag of de invoeging uit oogpunt van wetgevings-techniek het meest fraai is vormgegeven, is op dit moment niet het meest belangrijk. Waar het om gaat is, of artikel 5:58 duidelijk is na de aanpassing zoals die voorligt. Ik ben van mening dat deze bepaling inderdaad heel duidelijk is.

De heer Reuten heeft ook nog gevraagd naar de "kanbepaling". Welnu, het is inderdaad geen verplichting. Wat er door deze wetswijziging wordt geregeld, is juist, en het is datgene wat wij beogen te regelen. Dit betekent ook dat wij de Raad van State, die een blanco advies heeft uitgebracht, niet opnieuw om advies zullen vragen. Voor zover ik weet is het zeer ongebruikelijk om de Raad van State opnieuw te vragen of men wel zeker weet wat men heeft geadviseerd. Sterker nog, het wetsvoorstel is niet gewijzigd. Het gebeurt heel vaak dat er door de Tweede Kamer heel veel wijzigingen in een wetsvoorstel worden aangebracht, maar dat is niet eens gebeurd. Opnieuw om advies vragen lijkt mij dan ook niet opportuun.

Dan kom ik op de open norm. Onder andere de fractie van D66 heeft gevraagd, of deze juridisch houdbaar is. De heer Doek refereerde in een interruptie al aan zijn ervaring in de fiscaliteit. Inderdaad zie je dat in die sector al veel vaker. Ook op dit punt is het advies ingewonnen van de Raad van State. De Raad van State heeft een

blanco advies uitgebracht. Ik denk dat het goed is om, met betrekking tot de mogelijkheid voor een toezichthouder om in bijzondere omstandigheden in te grijpen, te spreken over open normen en het tijdelijke karakter nog niet direct aan banden te leggen met bepaalde termijnen. De praktijk, eventuele jurisprudentie en ook eventuele politieke interventie in de toekomst, zullen doen blijken op welke punten aanscherping of verheldering nodig zijn, voor zover gewenst. Er bestaan heel veel open normen, in heel belangrijke wetten, die door de praktijk zijn ingevuld en al jarenlang eigenlijk geen wettelijke invulling meer behoeven. Mocht het te zijner tijd echt nodig zijn, dan zullen wij niet nalaten om dit te doen.

De heer Schouw heeft ook gevraagd naar een algeheel en definitief verbod op het speculeren op koersdalingen. Het gaat natuurlijk om een balans die gevonden moet worden in de werking van markten. De heer Van Driel zei dat in sommige gevallen datgene wat market makers doen de liquiditeit die in de markt aanwezig is, kan bevorderen. Het ging ons om ingrijpen indien en voor zover dit strikt noodzakelijk is. Het proportionaliteitsbeginsel is hierbij heel belangrijk. Het geheel en definitief verbieden zou de handel op de derivatenmarkt, die in Nederland in vergelijking met een aantal andere landen sterk ontwikkeld is, zeer bemoeilijken. Dat is niet de bedoeling en wij achten het ook niet nodig.

De heer Van Driel vroeg ook of short selling niet breder verboden moet worden. Welnu, inmiddels heeft de AFM na het eerste besluit om naked short selling te verbieden al een breder besluit gepubliceerd, dat het covered short selling verbiedt, met bepaalde uitzonderingen. Die uitzonderingen gelden voor market makers, voor zover dit in hun normale bedrijfsvoering als market maker echt nodig is. Er is op dit moment een goede balans, maar de wetswijziging – ik wijs op artikel 5:58 en 1:28 – maakt het in bredere zin mogelijk om in te grijpen wanneer dat noodzakelijk wordt geacht. Dit is iets dat tot de discretionaire bevoegdheid van de toezichthouder behoort.

De heer **Van Driel** (PvdA): Er zijn meer kwetsbare sectoren in deze tijd. Moeten wij een en ander dan toch niet uitbreiden, of moeten wij wachten op de volgende klap en dan met terugwerkende kracht iets doen? Je ziet de mogelijkheid aankomen dat er besmettingsgevaar optreedt voor andere sectoren, die in tijden dat het economisch veel minder gaat, de klappen gaan oplopen.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik begrijp heel goed wat de heer Van Driel bedoelt en ik acht het zeker niet ondenkbaar dat dit gebeurt. Er ligt niet voor niets een wetswijziging voor die niet alleen over naked short selling gaat, laat staan over short selling in algemene zin. De toezichthouder, de AFM, heeft in bredere zin aandacht voor dit soort situaties. Daar waar nodig, zal zij ingrijpen en niet afwachten tot het kalf is verdronken. Zij zal proberen daar waar het te voorzien is, preventief in te grijpen.

De heer **Hofstra** (VVD): Bij interruptie is de optiehandel aan de orde gekomen. Met deze wetswijzigingen kunnen de toezichthouders ook daaraan beperkingen opleggen, maar ik verneem graag van de staatssecretaris dat dit niet echt in de rede ligt. Bij Fortis zijn er aan het begin van deze week wel heel veel optiewaarden verdampt, met dank aan de Nederlandse en de Belgische regering.

Ik wil daarover graag een uitspraak, want als aan de optiehandel wordt geknabbeld, vind ik dat een heel principiële stap. Dat zou niet echt voorstelbaar zijn, mag ik hopen.

Staatssecretaris **De Jager**: Nee, ik heb juist vanaf het begin duidelijk gemaakt dat het gaat om een proportionele maatregel die in balans moet zijn met enerzijds adequaat ingrijpen waar het echt noodzakelijk is en anderzijds het gewoon laten functioneren van de financiële markten. Dat was ook de reden waarom eerst alleen naked short selling is verboden. Een week later is dat wat uitgebreid. Het gaat dus niet om paniekvoetbal, dat moeten wij echt voorkomen, en ineens maar alles meevegen, zoals de derivatenhandel. Dat was zojuist mijn antwoord aan collega's van de heer Hofstra. Aan hen heb ik geantwoord dat het ons niet gaat om heel algemene handel, want ook die derivatenhandel moet ruimte krijgen. Er wordt alleen ingegrepen in bijzondere situaties die echt leiden tot instabiliteit van de financiële markten, maar niet in algemene zin in de derivatenhandel. Dat is niet wat hier is gebeurd en dat stellen wij hier ook niet voor. Het gaat om adequaat handelen waar dat noodzakelijk is en ook proportioneel is ten opzichte van het te beschermen belang, namelijk stabielere financiële markten.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik heb een korte, heldere vraag, want met dit antwoord kunnen wij alle kanten op. Ik hoor graag dat de staatssecretaris uitsluit dat de optiehandel aan banden wordt gelegd.

Staatssecretaris **De Jager**: Dat kan ik ook niet in algemene zin. Drie maanden geleden werd het short gaan wellicht nog niet als een groot probleem gezien, maar drie maanden later wel. Ik kan niet in algemene zin beantwoorden wat de toezichthouder voor ogen heeft om adequaat te handelen in het belang van stabielere financiële markten. Ik kan niet in algemene zin zeggen dat de optiehandel op geen enkele wijze ooit, wat er ook gebeurt, aan banden wordt gelegd. Dat zou een onverantwoorde uitspraak zijn en overigens voor een groot deel dit wetsvoorstel onderuit halen, ineffectief maken.

De **voorzitter**: Staatssecretaris, kunt u een indicatie geven van hoeveel tijd u nog denkt nodig te hebben?

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb nog ongeveer vijftien vragen, maar het hangt heel sterk van de interrupties af. Daarmee ben ik meer tijd kwijt dan met het beantwoorden van de vragen.

De **voorzitter**: Over de interrupties heb ik geen klachten, maar ik zou graag willen dat u zich zo bondig mogelijk uitdrukt bij het beantwoorden van de volgende vragen, want wij lopen vanavond erg uit op ons tijdschema.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik doe mijn best om de vragen zo snel mogelijk te beantwoorden. De VVD-fractie, de heer Hofstra, heeft ook gevraagd naar de C-fondsen. Dat zijn die financiële ondernemingen die aan de beurs zijn genoteerd. Dat is iets anders dan een lijstje van systeeminstellingen, want er kunnen systeeminstellingen niet beursgenoteerd zijn en er zijn wellicht financiële ondernemingen die beursgenoteerd zijn en

## De Jager

wellicht niet als een systeeminstelling worden gezien. Het ging hier om maatregelen voor financiële ondernemingen die beursgenoteerd zijn.

De heer **Hofstra** (VVD): Dat is een heel essentieel punt.

De **voorzitter**: Nog één keer, mijnheer Hofstra, maar wij moeten echt een beetje zuinig zijn met de tijd.

De heer **Hofstra** (VVD): De regering heeft vandaag gezegd dat de systeembanken zullen worden gesteund. De staatssecretaris roept deze reactie op. Hier staat een lijstje met zeven banken. Ik heb BinckBank als voorbeeld genoemd. Van Lanschot kan ik ook noemen. Het zijn gerespecteerde banken, daar gaat het niet om, maar er bestaat wel verschil tussen de ene en de andere bank, dus ik denk dat dit een heel wezenlijk punt is.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik heb klip en klaar aangegeven dat dit lijstje geen lijstje is van systeembanken als zodanig. De heer Hofstra spreekt over een heel andere discussie, over de garanties voor de spaardeposito's. Die discussie voeren wij vandaag niet. Wij hebben hier een voorstel over het short sellen. Dat betreft financiële instellingen die aan de beurs zijn genoteerd. Ik ga nu niet de discussie aan of dit wel of niet en in welke mate systeembanken zijn. De heer Hofstra kan aan dit lijstje geen rechten ontleen of dit wel of geen systeembanken zijn. Dat is een heel ander lijstje.

De heer Hofstra heeft gevraagd naar het in de praktijk voorkomen van naked en covered short selling. Het vermoeden van de AFM is dat naked short selling in Nederland nauwelijks voorkomt, of voorkwam. Als het goed is, komt het nu helemaal niet voor. Covered kwam wel degelijk voor en zoals ik heb aangegeven is het verbod uitgebreid, gezien de aanhoudende turbulentie in de financiële markten. Dat is ook het antwoord op de vraag van de SP-fractie. Zij heeft ook gevraagd of de uitbreiding van deze maatregel opportuun was.

De SP-fractie heeft ook gevraagd wat de aanleiding is voor de uitbreiding van deze maatregel. Ik heb deze vraag beantwoord in die zin dat ook hier sprake was van aanhoudende turbulentie van de financiële markten. Je kunt niet precies zeggen of de eerste maatregel niet adequaat was. Dat was ook de vraag van de heer Reuten. Het was in ieder geval wel opportuun om de maatregel uit te breiden, gelet op de toestand op de financiële markten.

De heer Reuten heeft een vraag gesteld over beloningsprikkelers. Zoals hij wellicht weet, wordt in Ecofin regelmatig het onderwerp executive pay geagendeerd, waarbij ook pay for failure aan bod komt. Tijdens verschillende algemene overleggen in de voorbereiding voor Ecofin komt dit ook aan bod. Dit lijkt mij iets wat de minister van Financiën wellicht tijdens de algemene financiële beschouwingen kan aangegeven. Het onderwerp komt in ieder geval in de Raad van ministers van Financiën aan bod.

Tot slot is er nog een vraag van de fracties van de ChristenUnie en de SGP over de open norm. Er is gevraagd hoe tijdelijk tijdelijk is. In de wet staat dat toezichthouders tijdelijke maatregelen kunnen vaststellen. Ik heb al aangegeven dat wij bewust een open norm hebben voorgesteld. Afhankelijk van de bijzondere omstandigheden en de inhoud van de betreffende maatregelen zal de periode kunnen variëren. Het kan

enkele dagen zijn, maar het kan soms ook een aantal maanden zijn. Veel langer dan enkele maanden zal het over het algemeen niet zijn. Ik heb al aangegeven dat de toezichthouder heel voorzichtig en uiterst bewust zal omgaan met een dergelijke limitering. De minister van Financiën zal daarop kritisch toezien.

De **voorzitter**: Het woord is aan de Kamer in tweede termijn. Een aantal leden heeft aangegeven het woord te willen voeren. Ik verzoek hun zo kort mogelijk te zijn, dat begrijpt u.

□

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter. Ik maak een compliment aan de staatssecretaris. Het is hem bijna gelukt om al onze vragen te beantwoorden. Ik heb er slechts een over. Die gaat over de inhoud van de wettelijke regeling, waarin tweemaal de term "dringend verzoek" wordt gebruikt, terwijl mij taalkundig en ook formeel-juridisch de term "verplichting" beter leek. Of zijn die termen synoniem? Ik herhaal dat wij graag de marktmeester helpen wanneer het moeilijk is en wij willen hem vooral helpen om het spel eerlijk te laten spelen. Daarover bestaat geen discussie.

Proportionaliteit, nut en noodzaak zijn naar mijn smaak niet zonneklaar aangetoond, ondanks dat wij er discussies over hebben gehad, ook bij interruptie.

De heer Doek had het bij interruptie ook over de terugwerkende kracht. Daarbij ging het over de lettertjes a tot en met f. Bij de meesten speelt dat niet. Bij eentje, volgens mij lettertje "d", vragen wij ons af of terugwerkende kracht nodig is, aangezien dat een bevoegdheid betreft die al gold.

Ik begrijp dat het volgende een gevoelig punt is. De staatssecretaris ontvlamt daarbij een beetje. Ik doel op systeembanken en garanties. Misschien kan hij aangeven wanneer de informatie hierover naar de Kamer komt. Dit zal veel mensen, niet alleen in de Kamer, maar ook daarbuiten, bezig houden.

Ik geloof niet dat de staatssecretaris iets over de evaluatie heeft gezegd. Er zijn echter wel veel reacties en vragen gekomen. Tegen deze achtergrond lijkt het mij heel elegant van de staatssecretaris, als hij toezeit dat er voor 1 januari 2010 een deugdelijke evaluatie is.

□

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording. Wij zijn niet over alle antwoorden even tevreden, maar "bon".

Ik sluit mij graag aan bij het verzoek van senator Hofstra over de evaluatie.

Ik wil alleen nog iets zeggen over wat voor ons het belangrijkste punt is, namelijk de terugwerkende kracht. De staatssecretaris zei dat totdat een deel van de wet in werking treedt, het alleen ging om naked short selling. Hij heeft ook gezegd dat naked short selling in Nederland weinig voorkomt. De minister heeft echter in de Tweede Kamer gezegd dat er geen aanwijzingen zijn dat de maatregel inzake naked short selling niet is nageleefd. Dan begrijp ik het niet meer. Nood kan wet breken, ja. In nood is er dus misschien een reden voor terugwerkende kracht, maar mijns inziens is de nood onvoldoende aangetoond. De regering wil of kan niet uitleggen waarom de wet op dit punt gebroken moet worden. Het

## Reuten

is toch een grondwettelijk recht dat verboden niet met terugwerkende kracht kunnen worden ingevoerd?

De **voorzitter**: U moet nu wel afronden.

De heer **Reuten** (SP): Ik ben klaar.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ook wij danken de staatssecretaris voor zijn pittige en duidelijke beantwoording.

Wat heel duidelijk is geworden, is dat de staatssecretaris een brief aan deze Kamer stuurt over het Nederlands oordeel over security landing. Dat is een goede toezegging en een mooi resultaat van dit debat.

De volgende drie dingen zijn nog onduidelijk. Misschien kan de staatssecretaris erop ingaan. Allereerst noem ik de wettelijke basis van met name het verbod van short selling. Heb ik goed begrepen dat de staatssecretaris zegt dat eigenlijk ook zonder deze wetwijziging het verbod op short selling mogelijk was geweest? De wetwijziging was dus niet nodig geweest.

Voorts zei de staatssecretaris in het begin van zijn antwoord volgens mij feitelijk over de toekomst van short selling, naked or covered, dat dit zou leiden tot instabiliteit. Later heeft hij gezegd: nou ja, het is tijdelijk en straks als het allemaal weer business as usual wordt, gaan wij gewoon weer verder. Kan en wil de staatssecretaris hierover wat meer reflecteren?

Verder wil ik nog iets zeggen over het beleidskader. Collega Hofstra vroeg nog of iets kon worden uitgesloten bij het ingrijpen in de markt. Wij moeten constateren dat er niets is uit te sluiten. Ik herhaal mijn vraag uit de eerste termijn: zou het toch niet verstandig zijn, wanneer de staatssecretaris onder anderen aan de toezichthouders zou vragen om wat meer beleidskaders te ontwikkelen, zodat wij wat meer grip zouden krijgen op de materie?

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Ook ik wil de staatssecretaris graag bedanken voor zijn uitgebreide antwoorden en voor de inzet, die hij ook nu weer laat zien om het wetsvoorstel over de streep te trekken.

Ik heb nog wel enkele vragen. Betreft dit de enige kwetsbare categorie die de staatssecretaris ertoe noopt om de financiële sector te beschermen via een verbod op short selling? Kan de staatssecretaris nog andere kwetsbare categorieën ondernemingen noemen waarbij iets dergelijks gaat gelden?

Ik heb een vraag gesteld over de handhaafbaarheid. Helaas heeft de staatssecretaris die vraag niet beantwoord. Verder heb ik gevraagd: hebben wij ook zicht op de stukken die over de counter gaan? Ik stel het dus op prijs, wanneer de staatssecretaris hier alsnog op ingaat.

Ik heb al iets over de strafmaat gezegd. Ik vind het allemaal nogal magertjes. Het kan wel een onsje meer, om het zo te zeggen. Ik herhaal dan ook mijn algemene vraag: hebben wij de laatste jaren sommige hedge funds niet te veel ruimte gegeven? Ik vraag de staatssecretaris om hierover zijn politiek oordeel te geven.

Ik blijf een beetje moeite houden met het volgende. Het zal wel niet voorkomen, maar toch. De AFM heeft een zeer goede relatie met Euronext. Dat zie ik ook;

klarblijkelijk hebben wij ons in eerste instantie georiënteerd op Frankrijk, België en Portugal. Ik kan mij iets bij Frankrijk en België voorstellen, maar Portugal zal wat mij betreft niet de eerste partner zijn waaraan ik denk. In ieder geval zijn de AFM en Euronext zijn het heel erg eens met elkaar. Euronext zal wil om welke reden dan ook zijn markt of zijn positie beschermen. De AFM volgt Euronext een beetje; wij doen dat ook. De politiek vindt het op een gegeven moment noodzakelijk dat er wat gebeurt. Wij hebben dan geen tijd; immers, het gaat om crisismaatregelen, waarbij heel snel beslist moet worden. Vervolgens kan dat niet. Dat is voor mij geen bevredigende reactie. Ik zal bij de algemene en financiële beschouwingen hierop terugkomen. Ik ben wel blij dat de staatssecretaris een onderzoek heeft toegezegd, hoewel dat wat moeite kostte, zo is mijn indruk. Het ging niet van harte.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Ook mijn fractie dankt de staatssecretaris voor zijn antwoord. Mijn fractie wil zich aansluiten bij het verzoek aan de staatssecretaris om voor 1 januari 2010 een evaluatie gereed te hebben. In eerste termijn heb ik daarover al opmerkingen gemaakt.

Wij zijn blij dat de staatssecretaris heeft toegezegd dat bij het onderzoek van security landing een brief komt waarin een aantal standpunten verwoord wordt.

Mijn fractie houdt wat moeite met de beantwoording van de vraag wat er tussen de eerste en de tweede maatregel omtrent short selling is gebeurd. De staatssecretaris heeft gezegd: de totale short selling leek bij het eerste besluit te drastisch. Aan het slot van zijn antwoord zei hij ook: naar de mening van de AFM komt naked short selling trouwens voor in Nederland. Ik kan dat toch niet helemaal met elkaar rijmen. Was de eerste maatregel louter symbolisch bedoeld om vertrouwen te wekken? Ging het dus eigenlijk over niets? Ik wil toch graag dat de staatssecretaris een korte toelichting geeft.

Wat de proportionaliteit van sancties betreft, is naar de mening van mijn fractie een maximale bestuurlijke boete van 2 mln., waar zo veel geld verdiend kan worden, bij een overtreding van een verbodsbepaling buiten iedere proportie, dus veel te klein.

Staatssecretaris **De Jager**: Voorzitter. Ik ga allereerst nog een keer in op het probleem van de terugwerkende kracht. De heer Doek heeft aangegeven dat het bij ex artikel 5:58, lid d, inderdaad over de marktmanipulatie gaat. De AFM is bevoegd om beleidsinterpretaties te geven op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Verduidelijking vonden wij belangrijk, maar de bevoegdheid bestaat sinds de inwerkingtreding van de Wft in januari 2007. Wij hebben hier echter ook over maatregelen gesproken: de verboden en de meldingsplicht. Daar wordt op een andere manier mee omgegaan dan wordt verondersteld door de heer Reuten. Die maatregelen zijn in werking getreden na het bekendmaken door de AFM, enerzijds op basis van de bevoegdheid die zij al had en anderzijds op basis van de bevoegdheid in artikel 1:28, waarvan wij hebben gezegd dat die mogelijk is vanaf de indiening bij de Tweede Kamer. De meldingsplicht, die wat zwaarder is, gaat pas in na inwerkingtreden van deze



wet, dus na publicatie in het Staatsblad. Dan zal de AFM daarop een maatregel afkondigen. Dit is ook het antwoord op de vraag van de heer Hofstra over het dringende verzoek. Op het moment dat de AFM de maatregel over naked short selling afkondigde, had zij die bevoegdheid op basis van het artikel over marktmanipulatie ex artikel 5:58, maar die meldingsplicht had zij niet. Daarom wordt er op dat moment nog gesproken over een dringend verzoek. De AFM heeft overigens ook andere handhavinginstrumenten dan alleen de meldingsplicht. De meldingsplicht regelen wij nu bij deze wet. Bij ommekomst van deze wet uit de Eerste Kamer en na ondertekening en publicatie in het Staatsblad zal de AFM daarvan dus een meldingsplicht maken. Vandaar dat wij daaraan geen terugwerkende kracht hebben kunnen verlenen. Die meldingsplicht gaat dus in na het nemen van de maatregel van de AFM op basis van deze wetswijziging.

De heer **Reuten** (SP): Voor alle duidelijkheid, wij hebben weinig moeite met de datum van 1 oktober 2008 omdat dat een datum is waarop het wetsvoorstel al was ingediend.

Staatssecretaris **De Jager**: Prima, maar dan zijn wij elkaar heel dicht genaderd. De datum 1 januari 2007 is alleen maar bedoeld als verduidelijking omdat de Wft toen is ingediend. Wij hebben pas op 21 september jongstleden voor de eerste keer over een maatregel gesproken op basis van het dan bestaande ex artikel 5:58, namelijk marktmanipulatie. Inderdaad gaat de toepassing van het nieuwe artikel 1:28 pas in vanaf 1 oktober 2008. De heer Reuten heeft daarmee geen moeite. De meldingsplicht was er op 21 september jongstleden nog niet, maar toen gold een dringend verzoek omdat er geen meldingsplicht was. De AFM heeft een maatregel genomen voor zover zij die bevoegdheid had op 21 september jongstleden en de meldingsplicht zal zij toepassen na inwerkingtreding van deze wet.

De heer Schouw heeft gevraagd naar de noodzaak van deze maatregel. De fractie van GroenLinks vroeg nog of het een symbolische maatregel was omdat naked short selling weinig voor zou komen. Naked short selling kan in potentie instabiele markten tot gevolg hebben als instrument. Dit gebeurde op dat moment nog niet veel, maar kennelijk wel enigszins. De mogelijkheid van iets verkopen wat je niet in je bezit hebt, dat je niet eens hebt geleend en dus de mogelijkheid dat je meer kunt verkopen dan er echt is, zou de instabiliteit van de financiële markten kunnen versterken. Dat is dus de reden waarom de AFM die maatregel in eerste instantie heeft genomen. Dat is niet symbolisch. Wij weten ook niet precies wat het effect hiervan is geweest, maar het is wel verstandig dat ze is genomen.

De heer Schouw vroeg ook naar de toekomst van short selling. Ik heb al aangegeven dat short selling in zijn algemeenheid niet verwerpelijk is, alleen kan het in bijzondere marktsituaties leiden tot een instabieler markt. Dat is de reden dat wij deze maatregel hebben genomen. De AFM is bij uitstek geëquipeerd om dat verschil te kunnen maken. Wanneer moeten wij short selling willen voorkomen en wanneer niet? Dat dit de vraag is, heeft men kunnen zien aan de tijdelijkheid van deze maatregel, want wij hebben short sellen niet in het algemeen verboden.

De heer Schouw heeft nog gevraagd naar het beleidskader. Ik zeg toe dat voor 1 januari 2010 een evaluatie zal plaatsvinden. Daarin wordt ook gekeken naar bijvoorbeeld hoe vaak de toezichthouder gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheid. Wij kunnen dan ook een aantal andere zaken meenemen en het plaatsen in een wat breder beleidskader. Ook de vraag in hoeverre de handhaving adequaat is, waarnaar door deze Kamer is gevraagd, kunnen wij dan meenemen.

De heer Van Driel heeft naar de kwetsbare categorieën gevraagd die nu misschien nog niet zijn benoemd. Zoals ik al in mijn eerste termijn heb aangegeven, maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om in bredere zin in te grijpen. Ik kan nu niet bepaalde categorieën benoemen die aangepakt zouden moeten worden. Dat wil ik ook niet, want nogmaals, het is in eerste instantie de AFM die daarover gaat. Het is echter denkbaar dat ingrijpen bij andere categorieën noodzakelijk geacht wordt; dan zal men dat ook in bredere zin doen. Of hedge funds te veel ruimte hebben gekregen, lijkt mij een prachtige vraag voor de PvdA-fractie bij de algemene financiële beschouwingen, zodat zij daar een politiek oordeel kan geven, want dat gaat deze spoedwet iets te ver te buiten. Het lijkt mij dan een mooi politiek moment om deze kwestie te bespreken.

Er is ook iets gevraagd over bestuurlijke boetes. Ik heb al aangegeven dat de boetes omhoog gaan. Op dit moment zien wij geen enorme lacune, maar het is inderdaad ook naar het oordeel van de regering verstandig om die bestuurlijke boetes te verhogen. Ik heb in dit kader al ex artikel 5:58 genoemd over de marktmanipulatie. Sommige situaties zijn al in het strafrecht aan te pakken. Uiteraard gaat dit altijd via het una viabeginsel, maar dat zal deze Kamer zeker aanspreken. Er wordt dus gekozen voor één route en niet meer. Het is dus aan te pakken.

De heer **Hofstra** (VVD): De staatssecretaris is nog niet uitgesproken, dus misschien komt hij er zelf nog op. Op mijn lijstje is namelijk nog een punt overgebleven, het gevoelige punt van de systeembanken, waar het verzoek was om in elk geval procedureel iets te melden aan de Kamer en daarmee ook aan de buitenwereld.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik begrijp de vraag heel goed. Deze vraag ligt alleen buiten de context. Vandaag is in de Ecofin gesproken over systeembanken. De Ecofin heeft een verklaring naar buiten gebracht. Daarin wordt aandacht gegeven aan de support van financiële instellingen die van systeemwaarde zijn. Ook is er in algemene zin gesproken, dus buiten de systeembanken, over de ophoging van de depositogarantie. Ik kan mij niet anders voorstellen dan dat daarover een brief naar de Tweede Kamer komt waarin wij in ieder geval uiteenzetten wat de gevolgen zijn van de afspraken in de Ecofin. Die brief kunnen wij gelijk naar de Eerste Kamer sturen.

Ik ben bijna rond.

Over de short selling heeft de heer Schouw nog een vraag gesteld. Ik heb al gezegd dat short selling niet een aparte maatregel is, maar valt onder het algemene verbod op marktmanipulatie, op grond van artikel 585. Ik heb de Kamer reeds toegezegd om voor 1 januari 2010 met een evaluatie te komen.

Tot slot zeg ik een brief toe over de stand van zaken over het Europese onderzoek, die voor de algemene

financiële beschouwingen in deze Kamer beschikbaar zal zijn. Een standpunt van de Nederlandse regering kan pas worden ingenomen als de onderzoeksresultaten bekend zijn. Wij weten niet zeker of dat voor de algemene financiële beschouwingen zal zijn. Die informatie die voor de Nederlandse regering al bekend is bij het schrijven van de brief over de stand van zaken, sturen wij voor de algemene financiële beschouwingen naar uw Kamer.

De heer **Schouw** (D66): Sommige zaken zijn voorspelbaar. Wij zitten niet te wachten op een brief waarin staat wat de Europese Commissie gaat onderzoeken. Wij hebben echt behoefte aan een brief waarin wij de Nederlandse situatie overzien rond dit onderwerp. Volgens mij hebt u dat net toegezegd, in het interruptie-debatje in eerste termijn. Dan komt er al dan niet een standpunt van de regering, maar wel gefocust op de Nederlandse situatie. Dat is volgens mij de afspraak die wij net hebben gemaakt. Ik interrumpeer nu omdat ik het vermoeden heb dat u wat afstand wilt nemen van die afspraak.

Staatssecretaris **De Jager**: Nee, maar er is een verschil, dat u nu ook maakt, dus wij zijn het hierover eens. Een standpunt van de Nederlandse regering acht ik pas adequaat nadat de Europese Commissie haar bevindingen kenbaar heeft gemaakt. In de stand-van-zakenbrief, die wij voor de algemene financiële beschouwingen zullen sturen, kan natuurlijk datgene worden meegenomen wat op dit moment al over de Nederlandse situatie gezegd kan worden. Dat zeg ik toe.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik had nog gevraagd naar de handhaafbaarheid.

Staatssecretaris **De Jager**: Ik meen dat ik daar al iets over heb gezegd, namelijk dat wij dit in de evaluatie voor 2010 zullen meenemen. Ik had al iets gezegd over de handhaafbaarheid. Met de meldingsplicht wordt de handhaafbaarheid gemakkelijker. Die meldingsplicht gaat naar verwachting per 10 oktober in bij publicatie in het Staatsblad. De AFM krijgt op allerlei manieren informatie, nu ook al, over de huidige situatie van het verbod op covered short sellen.

De heer **Van Driel** (PvdA): Het ging mij ook om de zaken die over de counter gaan. Hoe houdt u daar nu zicht op?

Staatssecretaris **De Jager**: Er zijn allerlei manieren om dat toezichtproces vorm te geven. Ook over de Belastingdienst wordt mij deze vraag altijd gesteld. Dan ben ik altijd heel voorzichtig om precies inzicht te geven in de manier waarop ook in dit soort situaties het toezichtproces gestalte krijgt. Er zijn dus manieren, ook over de counter, om een bepaalde mate van toezicht te kunnen plegen en te kunnen handhaven. Het lijkt mij goed dat ook dit in de evaluatie meeloopt, waarbij het erom gaat of wat wij doen handhaafbaar is gebleken. Wij achten op dit moment de AFM daartoe voldoende geëquipeerd. Wanneer dat niet zo mocht zijn, komen wij natuurlijk met voorstellen.

De **voorzitter**: De heer Reuten heeft mij verzocht om zeer kort in een derde termijn zijn eindoordeel over het

wetsontwerp te mogen geven. Ik stel hem daartoe in de gelegenheid.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Omdat wij straks gaan stemmen, wil ik heel kort aangeven waarom wij zullen stemmen zoals wij dat zullen doen. Wij vinden het jammer dat bij artikel 585 van het wetsvoorstel de invoeringsdatum van 1 januari 2007 staat. Dat lijkt mij niet nodig. Het kabinet zegt dat dit slechts ter verduidelijking is. Wij zijn principieel tegen invoering met terugwerkende kracht. Wij staan voor een enorm dilemma, want anderzijds zien wij het belang van deze wet. Met de datum van 1 oktober 2008 hebben wij geen probleem, omdat het wetsvoorstel toen werd ingediend.

Het geheel overziende, kiezen wij er toch voor om voor het wetsvoorstel te stemmen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met verkorting van de adoptieprocedure en wijziging van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie in verband met adoptie door echtgenoten van gelijk geslacht tezamen (30551).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik zal proberen in mijn antwoord een bescheiden compensatie te bieden voor het feit dat – zoals door verscheidene leden van de Kamer opgemerkt – de behandeling van dit wetsvoorstel lang op zich heeft laten wachten. Daartoe zal ik eerst enige algemene opmerkingen maken, om dan in te gaan op de vragen die naar aanleiding van het wetsvoorstel zijn gerezen.

De verklaring voor het wachten met de beantwoording van het voorlopige verslag en vervolgens het verzoek om de behandeling voort te zetten, is gelegen in de werkzaamheden van de commissie-Kalsbeek, die naar aanleiding van de discussie in de Tweede Kamer is ingesteld. Denkbaar was het geweest om, als gevolg van de rapportage erover, te concluderen dat het wetsvoorstel geen zin meer had. Die conclusie is dus niet getrokken. De conclusie was getrokken dat wij die weg niet moesten opgaan. Daarom heb ik gevraagd om de behandeling van het wetsvoorstel voort te zetten en heb ik het voorlopig verslag beantwoord. Intussen heb ik in overleg met mijn hierbij betrokken collega's van OCW, in verband met de verantwoordelijkheid van collega Plasterk voor de coördinatie van het homo-emancipatiebeleid en die van mijn collega voor Jeugd en Gezin, besloten om aan het advies van de commissie-Kalsbeek op hoofdlijnen uitvoering te geven. Zoals ook in de Kamer werd signaleerd, heeft dat het kabinet echter niet tot de conclusie gebracht dat wij daarom geen