

---

## 5 Financiële markten

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten (Wijzigingswet financiële markten 2010) (32036).**

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Sylvester** (PvdA):

Voorzitter. Het is een goed gebruik in dit huis om elkaar bij binnenkomst in de zaal de hand te schudden. Ik wilde dat goede gebruik in stand houden en de minister verwelkomen alvorens te starten.

Voorzitter. Dit wetsvoorstel wijzigt een aantal wetten op het terrein van de financiële markten. Daarmee samenhangende wetten dienen ook te worden gewijzigd. Dat zijn het Burgerlijk Wetboek, de Faillissementswet, de Wet handhaving consumentenbescherming, de Wet toezicht accountantsorganisaties, de Wet op de Economische delicten, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet toezicht trustkantoren. De wijzigingen vloeien voort uit door toezichthouders en marktpartijen aangedragen knelpunten. Het betreft overwegend technische wijzigingen. Een aantal wijzigingen heeft een beleidsmatig karakter. Ik noem het wildwestbordje, het vrijwillig toezichtsregime beleggingsinstellingen en de zogenaamde zware ontheffing.

Tijdens de voorafgaande schriftelijke behandeling leverde mijn fractie geen schriftelijke inbreng. De technische wijzigingen zijn immers geen onderwerp van gesprek en de beleidsmatige veranderingen die in het wetsvoorstel worden voorgesteld bevorderen de transparantie op de financiële markten. Mijn fractie juicht dat uiteraard toe en kijkt uit naar deze wet. Nu er toch een plenair debat plaatsvindt, wenst mijn fractie de regering een tweetal vragen te stellen naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

In de schriftelijke beantwoording is op instigatie van mijn collega van het CDA ingegaan op de ambtelijke capaciteit en de kwaliteit van de wetgeving. In deze Kamer bestaat daar zorg over. Ook bij mijn fractie bestaat daar zorg over. Beschikt het ministerie van Financiën over voldoende wetgevende capaciteit om het te verwachten omvangrijke wetgevingsprogramma, zo'n 25 wetsvoorstellen, tijdig bij de Staten-Generaal in te dienen? Als het om de kwaliteit gaat van de voorstellen valt namelijk op dat diverse stukken bij het wetsvoorstel veelvuldig worden gecorrigeerd. Redeneringen als "over het hoofd gezien", "omissie" et cetera vallen te lezen. In de memorie van antwoord zet de regering in op onder meer vaste momenten van indiening daar waar het de stroomlijning van de stroom van stukken betreft. Ten aanzien van de beschikbare capaciteit en kwaliteit wordt geschreven over opleidingen op het gebied van wetgeving en ook intervisie moet in de toekomst soelaas gaan bieden.

De regering geeft in hetzelfde stuk aan, met de Kamer nader van gedachten te willen wisselen over de verdere voornemens. Daar ga ik dan maar van uit. De fractie van de PvdA verneemt graag wat deze verdere voornemens zijn en wanneer de regering verwacht dat de ambtenaren voldoende zijn opgeleid, zodat het bewaken van de kwa-

liteit van wetgeving ook weer van binnenuit het departement kan plaatsvinden. Graag hoor ik hierop een reactie van de regering.

Eerder heeft de fractie van de PvdA tijdens een mondeling overleg met de regering gevraagd om een overzicht van de nog op stapel staande wetgeving. Ook vanuit andere fracties is deze behoefte geuit. Welke voorstellen zijn er op de korte termijn te verwachten, ook in relatie tot de ontwikkelingen in Europa, en hoe zit het met de onderlinge samenhang van deze voorstellen? Ik heb al eerder aangegeven dat een dergelijk overzicht bevordert dat de behandeling op een adequate en effectieve wijze kan plaatsvinden en dat het een hapsnapbenadering voorkomt. De regering was dat bij het overleg eigenlijk eens met de aanwezige leden. Het overzicht is dus eigenlijk min of meer toegezegd. Bij de productie van het gevraagde lijkt het er nu echter op dat er een hapering ontstaat. Op welke termijn wordt dit overzicht nu aan de Kamer verstrekt? Graag verneem ik een reactie van de regering op dit punt.

Voorzitter. Ik rond af. De PvdA-fractie ziet de antwoorden van de regering tegemoet.



De heer **Doek** (CDA):

Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, behelst volgens de memorie van toelichting een beperkt aantal onderwerpen met een beleidsmatig karakter en overigens wijzigingen van technische aard. Daar het, zoals de minister in zowel de memorie van toelichting als de memorie van antwoord aankondigt, de bedoeling is om de komende jaren elk jaar een dergelijke wet in te dienen, willen wij toch iets langer stilstaan bij dit wetsvoorstel. Een andere reden is dat de komende tijd veel wetgeving met betrekking tot financiële markten aan de orde zal komen. Immers, de financiële crisis van het najaar 2008, waarvan de gevolgen nog steeds niet alleen in de financiële wereld, maar ook in de economische wereld voelbaar zijn, heeft geleid tot een stortvloed van voorstellen, die alle maar één doel hebben: het trachten te voorkomen dat dit zich weer in deze mate zal voordoen.

De CDA-fractie heeft in het voorlopig verslag om een overzicht gevraagd van de in de loop van 2011 in te dienen wetsvoorstellen op dit gebied en daarbij uitdrukkelijk gevraagd in te gaan op de onderlinge samenhang van de voor te stellen maatregelen en de gevolgen daarvan voor de onderscheiden sectoren, zoals banken, verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen. Dat overzicht heeft de minister in een overleg met de vaste commissie voor Financiën begin dit jaar toegezegd en, zie daar, dat overzicht is er op 3 mei jongstleden gekomen. Ik dank de minister daarvoor, maar het overzicht is niet wat wij mochten verwachten. Jammer genoeg heeft mijn fractie moeten constateren dat de reactie van de minister in de memorie van antwoord ook nogal procedureel van aard is.

Hier wil ik nog eens benadrukken dat de CDA-fractie het van het grootste belang acht om met name de samenhang van de te nemen maatregelen te kunnen beoordelen aan de hand van een zo uitgebreid mogelijk stuk over de voornemens van de Europese Unie en andere relevante internationale instituten, zoals het IMF en het Basels Comité. Voor de CDA-fractie is daarbij van belang wat de visie is van de Nederlandse regering op de ontwikkeling van de financiële sector in Nederland in de context van deze internationale ontwikkelingen. Daarbij komen vragen

## Doek

aan de orde als hoe groot banken mogen zijn en of er activiteiten zijn die wij liever niet binnen één instelling willen combineren.

Mevrouw **Sylvester** (PvdA):

De heer Doek zei dat het overzicht op 3 mei is gekomen. Dat is ook de PvdA-fractie opgevallen. Ik dank de minister daarvoor. Het was echter niet het overzicht dat wij bedoelden. Ik hoor dat de CDA-fractie dat ook van mening is.

De heer **Doek** (CDA):

Mevrouw Sylvester heeft goed geluisterd.

Een en ander kan echter volgens de CDA-fractie niet los worden gezien van de grote onderlinge verwevenheid van alles wat zich op de financiële markten afspeelt. Als je banken niet zou toestaan om eigen hedgefund-achtige activiteiten te ontwikkelen, mogen verzekeringsmaatschappijen of pensioenfondsen dat dan wel en, zo ja, in welke mate? De CDA-fractie realiseert zich dat deze materie complex is, maar het is juist vanwege die complexiteit dat een samenhangende visie van groot belang is. Ik verwijs ook nog even naar het interview in het Financieele Dagblad van gisteren met de heer Hommen, voorzitter van de raad van bestuur van ING, waarin hij een soortgelijke hartekreet uitte. Hij zei: al die regelingen op zich zijn waarschijnlijk heel verstandig, maar laten wij de samenhang in de gaten houden en de invloed daarvan, ook in onderling verband, op de hele sector. Ik hoor daarop graag een reactie van de minister.

Voor de CDA-fractie staat vast dat de zogenaamde innovatie op financieel terrein te ver is doorgeschoten en dat deze heeft geleid tot een mondiale financiële industrie die door haar omvang en ondoorzichtigheid heeft geleid tot de financiële crisis van het najaar van 2008. Tegen deze achtergrond bepleit de CDA fractie maatregelen die als gezamenlijke kenmerken hebben: beperking van risico's, veel meer transparantie, goede registratie van financiële producten en wellicht zelfs een verbod op bepaalde afgeleide financiële producten. De huidige ontwikkeling op het gebied van exchange-traded securities is bijvoorbeeld bepaald verontrustend. Dat is een markt die al vele tientallen en waarschijnlijk zelfs honderden miljarden bedraagt, terwijl de vraag is of iedereen weet waar zich de risico's bevinden. Bij dit alles hoort bovendien een goed internationaal en nationaal toezicht met bevoegdheden om in te grijpen. Ook op dit punt hoor ik gaarne een reactie van de minister.

In het voorlopig verslag heeft de CDA-fractie zorgen geuit over de wetgevende capaciteit van het ministerie van Financiën. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide reactie. Die stelt ons enigszins gerust. De taken waar het ministerie van Financiën de komende jaren voor wordt gesteld, zijn immers omvangrijk. Gezien de grote maatschappelijke relevantie van het onderwerp, dient echter tijdige en correcte wetgeving de hoogste prioriteit te hebben. Wij zijn immers al weer veel verder dan in het najaar van 2008. In dit verband is het mooi om in de memorie van antwoord te lezen: "De regering hecht aan een sterke betrokkenheid van het parlement daarbij." De tranen springen je in de ogen: stel je voor dat dit niet zo zou zijn. Mogen wij dan de toezegging van de minister dat hij er alles aan zal doen om wetsvoorstellen, met name als het om implementatie gaat van EU-richtlijnen, tijdig bij de Tweede Kamer in te dienen zodat zij ook tijdig hier kunnen komen? Dit om te voorkomen dat deze Kamer bijna gedwongen wordt een wetsvoorstel als hamerstuk af te

doen, zoals onlangs bij de implementatie van de Antonveneta-richtlijn het geval was. Daar hebben de meesten hier niet zulke plezierige herinneringen aan.

In het voorlopig verslag heeft de CDA-fractie om een toelichting gevraagd op de terugwerkende kracht van een aantal artikelen van dit wetsvoorstel, die in de zevende nota van wijziging werd aangebracht. Ik dank de minister voor de uitgebreide toelichting op genoemd artikel IX in de memorie van antwoord. Gezien deze toelichting kan onze fractie leven met de terugwerkende kracht van de onderhavige bepalingen, maar fraai is het niet. De vraag blijft wel waarom de nu gegeven uitvoerige uitleg niet is opgenomen in de memorie van toelichting bij de zevende nota van wijziging. Mag ik de minister vragen hierop in te gaan en om toe te zeggen in geval van terugwerkende kracht de redengeving daarvoor expliciet en uitvoerig toe te lichten in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel?

Zoals altijd wacht ik vol vertrouwen het antwoord van de minister af.

De **voorzitter**:

Het woord is aan de heer Knip, die zijn maidenspeech zal houden. Dat is voor ieder lid van de senaat een belangrijk moment.

□

De heer **Knip** (VVD):

Dank u wel, voorzitter. De VVD-fractie verwelkomt het voorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten. Dit wetsvoorstel, dat tijdens de kabinetsformatie moest wachten, markeert de aanvang van een wijzigingscyclus die als directe aanleiding heeft een aantal onverkwikkelijke affaires in de beleggings sfeer, zoals Palm Invest en Easy Life. Daarenboven is door de kredietcrisis het besef toegenomen dat grote financiële risico's ook grote maatschappelijke risico's met zich meebrengen. Marktfalen leidt dan snel tot maatschappelijke ontwrichting. Daarom is ook een herbezinning op het toezicht op die markten op zijn plaats.

Allereerst wil ik de minister danken voor de beantwoording van onze vragen in de memorie van antwoord. Daarop voortbordurend vraagt de fractie van de VVD aandacht voor het volgende. De regering heeft aangegeven dat deze cyclus los staat van de implementatie van de Europese regelgeving, maar dat die implementatie daarmee wel gelijk opgaat. Het gaat hier om het uit het besluit van de Ecofin Raad van juni 2009 voortvloeiende proces om te komen tot een nieuw raamwerk voor Europees financieel toezicht. Als echter in ogenschouw wordt genomen dat ook in G20-verband afspraken zijn gemaakt om naar veel uitgebreider vormen van toezicht te streven, rijst de vraag hoe deze onderscheiden, misschien gescheiden, trajecten zich tot elkaar verhouden. Beïnvloeden zullen deze processen elkaar zeker, maar wie voert daarover de regie? Wie bepaalt de prioriteiten, wie doet wat en wie wacht op wie? Wat is bijvoorbeeld reeds bekend over de richting die de Europese Commissie zal inslaan met haar uitwerking van de Ecofinbesluiten en de wijze waarop zij tot goed aansluitende eigen regelgeving wil komen?

In de visiebrief en de daarop volgende voortgangsbrief van het vorige kabinet is daarover wel iets gezegd, maar de fractie van de VVD heeft behoefte aan meer inzicht in de wijze waarop deze drie trajecten op elkaar worden afgestemd. Beide vorige sprekers hebben daar in andere

## Knip

bewoordingen eigenlijk ook al naar gevraagd. Is de lopende herziening van de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) hier leidend of volgend? Deze richtlijn heeft als doel een efficiënte en geïntegreerde Europese markt voor beleggingsdiensten en -activiteiten te bevorderen en de belangen van de beleggers te beschermen. Dat binnen de kaders van de G20 de Europese Unie in deze processen een stuwende rol moet spelen, is voor mijn fractie vanzelfsprekend. Alleen al het grote aantal grensoverschrijdende transacties noopt daartoe. Daarnaast kan de Europese Unie zich als financiële wereldspeler geen afwachtende houding veroorloven.

Ik kom terug op het wetsvoorstel zelf. In de memorie van toelichting is aangegeven dat dit drie voorstellen omvat met een beleidsmatig karakter. Twee daarvan, de opheffing van het doorlopend toezicht bij de zware onthefing en het vrijwillig toezichtregime beleggingsinstellingen, zijn in feite een facilitering van bonafide beleggingsondernemingen. De VVD-fractie staat daar positief tegenover, maar ziet bij het vrijwillig toezicht een risico. Immers, het gaat om instellingen waarop de Nederlandse overheid toezicht niet of minder nodig vindt. Vervolgens wordt op verzoek van de belanghebbende aanbieder van financiële producten toch een soort toezicht geleverd, nota bene met een lichter regime dan het reguliere toezicht. Door zijn vrijwilligheid krijgt dit de uitstraling van een keurmerk van die instelling. Terecht streeft het kabinet naar een vermindering van aansprakelijkheid van de toezichthouders, maar hierbij rijst de vraag in hoeverre dat streven bij een dergelijke constructie wordt gefrustreerd.

Voorts zet mijn fractie een vraagteken bij het "wildwestbordje", zoals het in het jargon heet. Het beleidsmatige karakter van dit voorstel betreft de bescherming van de consument van beleggingsproducten. Op zich is het natuurlijk eenvoudig om een bredere werking te geven aan het bestaande voorschrift dat in publicaties met een wervende inhoud voor beleggingsproducten boven een bepaalde geldswaarde uitdrukkelijk moet worden vermeld dat de aanbieders niet onder toezicht staan (het wildwestbordje). In casu wordt die geldswaarde verdubbeld. Op deze manier lijkt het laaghangend fruit snel te worden geplukt. Of dit soort waarschuwingsofschriften ook maar enig effect hebben, mag echter zeer worden betwijfeld. De vergelijking met de waarschuwing op tabaksartikelen – "roken is dodelijk" – dringt zich op en gaat niet eens mank. Als ervaringsdeskundige kan ik melden dat de stickers door de rokers worden genegeerd of zelfs verdrongen. Het wildwestbordje moet wel heel bijzonder zijn wil het daarmee anders gaan. Men zal al gauw zeggen: "ach joh, dat staat er altijd!" Mijn fractie is juist hierom nieuwsgierig naar de vorm van het bordje. Na ruim een jaar voor € 30.000 uitbesteed denkwerk mag je toch wel wat verwachten. Wordt hierin overigens gecoördineerd op Europees niveau of zit iedere lidstaat zijn eigen wiel uit te vinden? Al met al bezien wij dit voorstel met enige scepsis, zoals men merkt. Als wij ons even beperken tot het consumentenbelang, zijn wij alleen hiermee nog ver verwijderd van een "dekkend stelsel van toezicht", waarvan in de kabinetsvisie gewag wordt gemaakt.

Uitkijkend naar de komende wetsvoorstellen in deze cyclus, kom ik tot mijn hoofdvraag: hoe zou een systeem van toezicht eruit moeten zien dat niet alleen dekkend maar ook effectief is? Voor de fractie van de VVD zal dit het belangrijkste uitgangspunt zijn bij de beoordeling van de voorstellen die nog zullen volgen. Ik gebruik met opzet het woord "effectief" en niet het woord "sluitend". Slui-

tend toezicht zal altijd een illusie blijven; tot volmaaktheid zijn wij niet gehouden, zeg ik maar met een knipoog naar de coalitiepartner. Dekkend gedragtoezicht in die zin dat alle actoren in het speelveld binnen het blikveld vallen, is niet automatisch ook effectief. Banken bijvoorbeeld hebben een vergunning waaraan vele voorwaarden zijn verbonden op het gebied van integriteit en de deskundigheid van hun functionarissen. Niettemin handelden zij in producten die zij zelf niet hebben doorgrond. En pensioenfondsen mogen blijkens hun vergunningsbepalingen het pensioenvermogen voor een aanmerkelijk deel beleggen in risicodragende effecten. De eerste fondsen zijn de pensioenrechten van hun deelnemers nu aan het afstemmen.

Bij het toezicht op het aanbod van beleggingsproducten blijft dit wijzigingsvoorstel ter bescherming van de consument een toezichtsgrens hanteren, weliswaar verdubbeld naar € 100.000, waarboven beleggers, professioneel of particulier, kennelijk zo gekwalificeerd worden verondersteld dat daar de teugels wel mogen worden gevierd. De affaire-Madoff heeft ons echter geleerd dat het met de beleggerskwalificaties van zowel particulieren als professionelen nogal tegenvalt. Die fraude van 50 mld. heeft ook heel wat professionele slachtoffers gemaakt. Daarmee in lijn ligt de observatie van de minister zelf, op 1 december jongstleden geuit aan de overzijde: "We hebben gezien dat bepaalde complexe producten zich materieel hebben onttrokken aan het toezicht (...) Daar moeten we echt een streep trekken (...) Zelfs toezichthouders en bankiers begrepen sommige producten niet precies."

De crux in het systeem van de huidige Wet op het financieel toezicht is dat bij de aanbieders van financiële producten in wezen altijd wordt uitgegaan van gedragstoezicht, meer in het bijzonder van het zogenoemde "prudent person"-beginsel. Ook de in de voortgangsbrief beschreven interventieladder volgt dat uitgangspunt. De focus van het huidige toezicht ligt dus vooral op het gedrag van de actoren op de financiële markten. Dit toezicht is dus ook reactief. Echt doeltreffende consumentenbescherming vereist echter een benadering die niet alleen reactief maar ook proactief is en zich derhalve ook richt op de productenkant, de beleggingsaanbiedingen zelf. Immers, het is mooi dat de beleggingsconsument wordt gewaarschuwd, maar weet hij ook waarvoor?

In de kabinetsvisie wordt gesteld dat de geschiktheid van een toezichtsmodel afhangt van onder meer het toezichtsobject. Er worden drie toezichtsoBJECTEN genoemd: algemeen gedrag, product en instelling. Deze ingangen worden echter niet verder uitgewerkt, ook niet in de memorie van antwoord, waarin zij op één hoop worden geveegd. Zelfs wordt de indruk gewekt dat producttoezicht en gedragstoezicht door elkaar worden gehaald. De VVD-fractie meent dat door het maken van een scherp onderscheid kansen kunnen worden benut om het toezicht aanmerkelijk effectiever te maken. Ik denk dat de heer Doek daarop ook doelde toen hij de registratie van financiële producten noemde.

Naar aanleiding van de Voorrapportage Implementatie Code Banken schrijft de minister op 17 januari jongstleden dat "de meeste banken een productgoedkeuringsproces hebben geïnstitutionaliseerd" en dat de praktische invulling van dat proces door de AFM en hemzelf nauwgezet wordt gevolgd. Daarnaast heeft de commissie-De Wit aanbevolen dat andersoortige financiële instellingen dan banken, zoals verzekeraars, pensioenfondsen en beleggingsmaatschappijen, een eigen code opstellen met eigen

## Knip

productgoedkeuringsprocessen. Dit speelveld met veel meer actoren dan alleen de banken, groot en klein, rijp en groen, is nogal onoverzichtelijk. Hoe denkt de minister te kunnen beoordelen wat van deze aanbevelingen in de praktijk terecht komt? Blijkens zijn brief aan de Tweede Kamer van 28 maart jongstleden inzake het productgoedkeuringsproces, stuurt de minister aan op goedkeuring en monitoring van al deze afzonderlijke processen. Uiteraard is het van belang dat banken en verzekeraars ten aanzien van het belang van de klant zelf hun verantwoordelijkheid nemen. Is dit echter voldoende reden voor deze afwach- tende opstelling?

Een beleggingsproduct wordt niet a priori doorzichtiger door het ontwikkelingsproces alleen, en het gebrek aan transparantie van het eindproduct is nu juist het probleem gebleken. Twee weken geleden is door vooraanstaande economen in de pers gewaarschuwd voor handel door de banken in grondstoffen via "zeer gecompliceerde financiële constructies", waarbij het inzicht in de omvang van de risico's weer zeer beperkt is. Mijn fractie is benieuwd welke productontwikkelingsprocessen hieraan vooraf zijn gegaan. Tot transparantie hebben ze kennelijk niet geleid. In ieder geval is volstrekt onduidelijk welke gevolgen de vrije val van de grondstoffenprijzen van afgelopen zaterdag zal hebben.

De VVD-fractie meent dat het consumentenbelang zeer zou worden gediend door de toezichthouders eisen, misschien zelfs toelatingseisen, te laten stellen aan de door de aanbieder zelf "goedgekeurde" producten. Hierin ligt de sleutel voor meer proactieve mogelijkheden van toezicht op misschien zelfs te standaardiseren producten. Mijn fractie heeft zich afgevraagd of het toezicht niet aanmerkelijk zou worden versterkt door het scheppen van een wettelijk stelsel van scherpe definities en standaarden waaraan aan te bieden beleggingsproducten moeten voldoen voordat zij onder een bepaalde soortnaam mogen worden aangeboden. Geldend voor alle categorieën aanbieders, zou dat zowel bij bestaande als bij nieuwe producten tot veel meer transparantie voor de consumenten leiden. Hiermee zou bovendien een aanmerkelijk efficiëncyvoordeel te behalen zijn, niet alleen voor de toezichthouders maar ook voor de aanbieders. De toezichthouders kunnen zich concentreren op nieuwe producten en de aanbieders weten precies welke eisen aan vorm en inhoud van hun aanbieding worden gesteld. Het grootste voordeel van algemeen geldende productdefinities en -standaarden is echter voor de beleggingsconsument: als hij gewaarschuwd wordt, weet hij ook waarvoor.

De vergelijking gaat mank – hierbij wel – maar er valt een parallel te trekken met het strak gereguleerde op de markt brengen van geneesmiddelen. Ook dat zijn goedbedoelde producten, maar daarmee nog niet zonder risico's voor degene die ze consumeert. Terzijde merk ik daarbij op dat net als bij geneesmiddelen de verantwoordelijkheid voor de klantvriendelijkheid van het aangeboden beleggingsproduct uiteraard niet overgaat op de toezichthouder. In het geval dat daarover toch twijfel mocht ontstaan, zal diens aansprakelijkheid immers al wettelijk worden beperkt. De minister heeft in de Tweede Kamer gezegd dat de bevindingen van de Monitoring Commissie voor hem een belangrijke input zijn voor eventuele wetgeving. In afwachting van deze rapportage wil hij "desgewenst", zo heeft hij gezegd, wel het gesprek aangaan ter voorbereiding van eventuele wetgeving. Bij mijn fractie leeft deze wens en zij verneemt daarom graag de visie van de minister op de hiervoor geschetste benadering.

Voor fysieke beleggingsobjecten, die zich om voor de hand liggende redenen niet gemakkelijk laten standaardiseren, is een andere aanpak nodig. Immers, het is onmogelijk om elk beleggingsobject, bijvoorbeeld een teakhoutplantage, aan een toelatingsprocedure te onderwerpen. Toch zijn ook hier preventieve maatregelen denkbaar en goed uitvoerbaar; controle aan de poort, ook hier. Te denken valt aan het eisen van risicoanalyses opgesteld door gecertificeerde bedrijven. Een dergelijke eis gaat uit boven een wildwestbordje en dat moet ook.

De vergelijking gaat ook hier niet helemaal op, maar de Ecofin Raad lijkt deze denkrichting ook te huldigen blijkens zijn besluit een apart regime in te stellen voor reseruitisaties. Op dat laatste woord heb ik geoefend, voorzitter, dat merkt u wel. De voortgangsbrief geeft aan dat dit volledig in lijn is met de gedachte dat de activiteiten van financiële instellingen – ik zeg dan: dus ook van het toezicht – weer gericht moeten zijn op reële economische activiteiten. Ook de AFM lijkt graag dit pad op te willen, blijkens een interview met de toenmalige voorzitter van het bestuur in het blad Forum van 23 december 2010, waarin hij zegt zich te willen toeleggen op de vraag of beleggingsondernemingen altijd de beste producten adviseren.

Zeker vanuit de liberale gezichtshoek, dit om elk misverstand uit te sluiten, wordt innovatie en ontwikkeling van nieuwe producten toegejuicht, ook waar die beleggingsproducten daardoor complexer worden en moeilijker te doorgronden zijn. Transparantie moet echter voorop staan. Deze zou zeer worden bevorderd door passende vormen van preventief toezicht. Is de minister bereid om in het streven naar versterking van het toezicht, de mogelijkheden van preventie een duidelijker plaats te geven in de vorm van bijvoorbeeld producttoetsen door de toezichthouder?

Ik rond af. Het zal de minister duidelijk zijn dat de VVD-fractie kritisch maar positief is over de voorliggende wijzigingsvoorstellen. Wij zien daarin echter niet meer dan een zeer bescheiden begin en stellen vast dat het hoofddoel, transparante producten op een dito markt, slechts kan worden gewaarborgd door het bestaande gedrags- toezicht aan te vullen met vormen van preventief toezicht op helder omschreven beleggingsproducten. Wij kijken uit naar het vervolg van de wijzigingscyclus van de Wft. Markten moeten vrij zijn om zich te ontwikkelen door innovatie. Marktmeesters met goed gereedschap horen daarbij.

### De voorzitter:

Dank u wel. U hebt u bij uw eerste toespraak, uw maiden-speech, tot op de seconde nauwkeurig aan de tijd gehouden. Ik wil u graag als eerste feliciteren.

Mijnheer Knip. Op 26 oktober 2010 bent u in de Kamer aangetreden om de zetel in te nemen die vrijkwam nadat de heer Rosenthal toetrad tot het kabinet. In uw bijdrage aan het debat van vandaag, gaf u namens uw fractie een visie op het voorstel betreffende de Wijzigingswet financiële markten 2010. Dit is een onderwerp waarover u vanuit uw vroegere beroepservaring met kennis van zaken kunt spreken. Daar hebt u dan ook blijk van gegeven.

U begon uw loopbaan in 1971, na een opleiding bij de KMA als officier bij de Koninklijke Landmacht. Daarnaast studeerde u rechten aan de Universiteit van Utrecht. Na vijf jaar maakte u de overstap naar het ministerie van Financiën in Den Haag, waar u werkte als projectleider financiële instrumenten. Uw vroegere affiniteit met dit onderwerp verklaart mede uw woordvoerderschap bij het

## Knip

dossier dat vandaag aan de orde is. Als coördinator bestuurlijke zaken bij de Rijksplanologische Dienst raakte u in de periode 1978 tot 1984 vertrouwd met de interbestuurlijke verhoudingen die de ruimtelijke ordening in ons land complex maar ook boeiend maken.

Vanaf 1984 diende u het openbaar bestuur als burgemeester van achtereenvolgens de Overijsselse gemeente Hasselt, de gemeente Noordoostpolder en de gemeente Almelo. Met een kwarteeuw ervaring als een door de Kroon benoemde bestuurder en onafhankelijk voorzitter van het college van B en W en gemeenteraden hebt u veel inzicht verworven in het bouwen van coalities, het voeren van crisismanagement en de vertaalslag van beleid naar burger.

Namens de gemeenten en samen met clubs in het betaald voetbal voerde u in de landelijke Regiegroep bestrijding voetbalvandalisme overleg met de minister van BZK over de aanpak van dit verschijnsel. Deze brede ervaring met het gemeentelijk bestuur en de openbare orde is ongetwijfeld van betekenis bij het lidmaatschap van deze Kamer. Dat geldt ook voor de kennis die u meebrengt vanuit uw nevenfuncties, waaronder die van voorzitter van de Stuurgroep beleidsvisie-2025, van de Stichting Recreatietoervaart Nederland en die van voorzitter van een overlegorgaan van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Uw plaats op de kieslijst van uw partij rechtvaardigt de verwachting dat uw bijdrage aan het plenair debat in deze Kamer niet bij deze maidenspeech zal blijven. Daarom wens ik u reeds voor de komende jaren een vruchtbare periode toe als lid van deze Kamer. Nogmaals van harte gefeliciteerd.

Ik schors de vergadering voor enkele ogenblikken om de leden de gelegenheid te geven u te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

### Voorzitter: Dupuis



De heer **Reuten** (SP):

Mevrouw de voorzitter. De SP-fractie constateert met tevredenheid dat de regering lessen trekt uit de recente financiële crisis en de wetten en regels aangaande de financiële sector wenst te herzien. Dat deze regering daarin vooralsnog vrij conservatief opereert, is jammer, maar ook kleine verbeteringen kunnen op de steun van mijn fractie rekenen. Met het oog op de financiële crisis is het huidige wetsvoorstel uiterst beperkt. Ik hoop dan ook dat de minister bij de ons in het vooruitzicht gestelde wetgeving minder conservatief te werk zal gaan. Ik steun overigens de vraag van senator Doek aangaande de informatie over de samenhang van het programma.

Ook mijn fractie is bezorgd over voldoende wetgevende capaciteit bij het ministerie van Financiën. Onze bezorgdheid betreft dus de wetgevende capaciteit en niet de ambtenaren. In dit verband vraag ik de minister of de betreffende afdelingen van zijn ministerie hun werk in de komende jaren met minder personeel zullen moeten uitvoeren.

Mijn fractie dankt de minister en zijn ambtenaren voor de antwoorden op onze vragen uit het voorlopig verslag. De memorie van antwoord en een aantal stukken waarnaar daarin verwezen wordt, maakt dat mij slechts twee vragen resten.

De eerste vraag betreft het toezicht op de kwalificatie van beleggingsobjecten uitgevende instellingen, c.q. van specifieke beleggingsobjecten. Deze kwalificatie – de minister prefereert het anglicisme "rating" – heeft een belangrijke rol gespeeld in de kanalen waarlangs de recente financiële crisis verliep. Voor de wetgeschiedenis wil ik vandaag graag helder krijgen welke precies de taakafbakening is tussen de toezichthouder en de kwalificatie afgeevende instelling. De toelichting bij de zevende nota van wijziging is daarover namelijk inconsistent, c.q. onduidelijk, en de memorie van antwoord herstelt dit onvoldoende.

In de toelichting bij de zevende nota van wijziging staat aangaande dit toezicht: "Ook zullen door ratingbureaus ratingmethodologieën moeten worden gehanteerd die worden gekenmerkt door zorgvuldigheid, systematiek en continuïteit. Deze eis mag echter voor de toezichthouder geen reden zijn om zich te bemoeien met de inhoud van ratings en de methodologieën."

Uit de memorie van antwoord maak ik op dat de minister het intussen met mij eens is dat het hier niet om methodologie, methodeleer, gaat doch om methodes. Vervolgens neem ik aan dat wij het erover eens zijn dat het de bedoeling is van het wetsvoorstel dat de toezichthouder zich, gegeven de eisen die worden gesteld aan de methodes, niet bemoeit met de individuele uitkomsten van die methodes, dus de resulterende rangorde. Voorts is het wel de bedoeling dat de toezichthouder zich bemoeit met de gehanteerde methodes. Echter, in de laatste zin van de zojuist geciteerde tekst staat – ik paraphraseer – dat de toezichthouder zich niet dient te bemoeien met de methodes. Graag krijg ik van de minister de bevestiging dat zijn tekst onjuist is.

Ten slotte is er op dit punt nog een geheel andere kwestie. Deze betreft niet de bedoeling van het wetsvoorstel aangaande het toezicht, maar de kwestie of het in het licht van de gangbare methodologie, de methodeleer dus, houdbaar is dat bemoeienis met een methode scheidbaar is van de inhoud van de kwalificatie, de rangordebepaling, de rating. Bij de toepassing van de methode op individuele gevallen spelen weliswaar de subjectieve oordelen van de kwalificatiebureaus een rol, maar de methode zelf is mede van invloed op de inhoud van de kwalificatie. Ware dit niet het geval dan zou de bemoeienis van de toezichthouder met de methode immers niet opportuun zijn. Daarom is ook in dit opzicht de laatste zin van de eerder geciteerde tekst onzorgvuldig.

Mevrouw de voorzitter, ik kom bij mijn tweede vraag. Deze raakt niet de kern van het wetsvoorstel doch wel daaraan gerelateerde kwesties alsmede de analyse van de financiële crisis. Het gaat daarbij om het onderscheid tussen investeren en beleggen. Op langere termijn is deze kwestie misschien wel belangrijker dan de eerste. Om te beginnen dank ik de minister voor zijn verduidelijking in de memorie van antwoord hieromtrent. Daarin bevestigt hij het vermoeden van mijn fractie dat overal waar in de memorie van toelichting en in de eerste en zevende nota van wijziging de term "investeerder" is gebruikt, de term "belegger" wordt bedoeld. Tot zover, bij correctie, is er eenstemmigheid tussen mijn fractie en de minister, maar ik hoop op verdere overeenstemming.

In vervolg op de zonet aangegeven verduidelijking schrijft de minister in de memorie: "'Investeerder' is een generieke term en 'belegger' is daar een species van. Oftewel, een belegger is wel altijd een investeerder maar een investeerder is niet altijd een belegger." Hier verschil-

## Reuten

len de minister en ik van inzicht en ik benadruk dat dit niet slechts om een onschuldige definitiekwestie gaat. Ik vrees dat de minister en/of zijn ambtenaren te veel en uitsluitend Engelse teksten lezen. Hetzelfde geldt overigens steeds vaker financieel journalisten. Deze genus-species-verhouding lijkt in het Engels het geval. Daar hebben we "real investment" voor investeren en "portfolio investment" voor beleggen, maar gelukkig niet in het Nederlands, Duits en Frans. De aanschaf van, kort gezegd, productiemiddelen heeft economisch gezien een geheel andere functie dan de aanschaf van en handel in waardepapieren. En omdat Engelssprekenden steeds weer kortheidshalve de term "investeren", "investment", gebruiken, vervaagt in die taal het onderscheid: op papier en in het hoofd. Zo houden "investment banks" zich doorgaans niet bezig met het vermeende genus "investeren" doch met beleggen, toch noemen Angelsaksen deze banken niet "portfolio investment banks". Voor een staatssecretaris van belastingzaken is het onderscheid soms wellicht minder van belang, maar voor een minister van Financiën is het cruciaal. Bij de aanloop naar de financiële crisis ging het uiteindelijk allemaal om beleggingsafgeleiden van investeringen, alsmede om daarmee samenhangende verdubbelingen in de beleggingskredietfeer.

Dit is de inleiding op mijn vraag, en mijn vraag, mijn verzoek, is kort en bondig: is de minister bereid te bevorderen dat in de teksten die door zijn ministerie afgeleverd worden, voortaan zo veel mogelijk het onderscheid tussen investeren en beleggen wordt gehanteerd? Ik zie uit naar de antwoorden van de minister.

### De voorzitter:

Ik dank u wel, mijnheer Reuten.

Ik constateer dat niemand meer het woord wenst te voeren in eerste termijn.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.