

1ste vergadering

Dinsdag 26 september 2006

Aanvang 11.15 uur

Voorzitter: Bierman-Beukema toe Water

Tegenwoordig zijn 73 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Pruiksmā, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Zalm, viceminister-president, minister van Financiën, de heer De Geus, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en de heer Hoogervorst, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen bericht van verhindering van het lid Van Heukelum, wegens ziekte.

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

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

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

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Financiën van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de Voorzitter. Met de beide wetsvoorstellen die vandaag worden besproken, wordt een lang, ingewikkeld en grondig wetgevingstraject afgerond. De gedegen behandeling van deze wetsvoorstellen in de Tweede Kamer en de uitgebreide consultaties hebben geleid tot wetsvoorstellen die door de fractie van de PvdA van harte worden ondersteund. De introductie van wetsvoorstel 29708, Regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht), heeft tot gevolg dat zes sectorale wetsvoorstellen kunnen worden ingetrokken, evenals de Wet financiële dienstverlening, die op haar beurt twee sectorale wetten intrekt. Dat op zich is al een drastische sanering, maar het feit dat zo'n vijftig basisrichtlijnen die geleidelijk aan zijn ingevoerd om op het terrein van de banken, verzekeringen en effecten vanuit Europees perspectief een goed toezicht te kunnen uitoefenen nu ook worden geïntegreerd in dit wetsvoorstel, is naar onze opvatting een grote verdienste. De complexiteit van dit wetgevingstraject en de vereiste nauwkeurigheid hebben van de minister en zijn ambtenaren veel gevergd en ik wil hem met het resultaat graag complimenteren.

Vanwege de grondige voorbereiding, de zorgvuldige behandeling door de Raad van State en de uitgebreide behandeling in de Tweede Kamer met zeer deskundige inzet van onder anderen mijn partijgenoot Heemskerk, is er technisch gesproken vrijwel niets op beide wetsvoorstellen aan te merken. Ik beperk mij dan ook in deze inbreng tot een aantal hoofdzaken.

Rabbinge

Terecht wordt in wetsvoorstel 29708 een functionele scheiding aangebracht tussen het gedragstoezicht door de Autoriteit Financiële Markten en het prudentieel toezicht door de Nederlandsche Bank. In verschillende beschouwingen in de Tweede Kamer is door een aantal sprekers, en ook in vanuit de VVD-fractie aangekondigde amendementen, enige twijfel geuit over de zin van zo'n rigide scheiding. Het feit dat die amendementen uiteindelijk niet zijn ingediend en dat ook bij de stemming van dit essentiële kenmerk van het wetsvoorstel niet weer een punt is gemaakt, doet niet af aan de noodzaak, de minister te vragen onomwonden dat principe nog eens te bevestigen. Voor de PvdA-fractie is juist die stringente scheiding van belang. Ik neem aan dat de minister de twijfels daarover die in de boezem van de Tweede Kamerfractie van de VVD bestond, heeft kunnen wegnemen, en hoor, wellicht ten overvloede, nog graag zijn argumentatie.

In de beschouwingen over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is vanuit de CDA-fractie twijfel geuit over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de toezichthouder. De vergelijking die werd gemaakt met zelfrijzend bakmeel was op zich ongepast en werd ook adequaat weerlegd. Toch is er wel een probleem met de rol van de toezichthouders. Is de taak een louter technisch controlerende, die volgens goede protocollen en gedragsregels is vastgelegd, en is er daarom weinig ruimte voor eigen beleid? Of is het anders? Dit is een dilemma waaromtrent de minister in zijn beantwoording in de Tweede Kamer het antwoord enigszins schuldig bleef. Mijn fractie denkt dat een zo precies mogelijke afbakening van de toezichthoudende taak juist op dit gebied gewenst, en zelfs noodzakelijk is. Eigen beleid en regelgeving, zoals blijkt van de memorie van antwoord in het zesde wijzigingsvoorstel aan de autoriteit worden toegestaan, zijn minder gewenst. Toch is de rigide opvatting, zoals ingenomen in de Tweede Kamer door de CDA-fractie dat de toezichthouder zich in feite moet beperken tot die goed omschreven technische toezichthoudende taken, op zich ook niet erg positief en productief. Want die opvatting miskent de deskundigheid die bij de autoriteit/toezichthouder bestaat en de dynamiek die zich voordoet bij de ontwikkeling van producten en processen op de financiële markten, bij verzekeringen en bij effecten. Het is daarom in feite vrijwel onmogelijk, zelfs ongewenst, alles op voorhand vast te leggen.

Het is om die reden, dat ik de minister namens mijn fractie voorstel, bij de implementatie van de wet het volgende voorstel te overwegen. De toezichthouders moeten zich ook in de ogen van mijn fractie onthouden van de ontwikkeling van eigen beleid, doch kunnen jaarlijks in een uit te brengen jaarverslag wel wijzen op onvolkomenheden en nieuwigheden of inzichten die beleidsuitspraken vergen. Daaraan kunnen ze in hun jaarverslag expliciet aandacht geven. De minister moet zich dan verplichten om daarop in het openbaar te reageren, zodat niet een eigenstandig beleid door de toezichthoudende autoriteit ontstaat, maar een door de minister eventueel ontwikkelde of anders geëigende beleidsuitspraak. Dit is waarschijnlijk een elegante oplossing om het dilemma waarover ik sprak te doorbreken, zodat er een situatie ontstaat waarin de minister daadwerkelijk de verantwoordelijkheid kan dragen en niet een situatie waarin strijd met autoriteiten moet worden gevoerd. Immers, op deze wijze wordt de

feitelijke taak, toezicht houden, beleidsarm uitgevoerd, maar worden de expertise en het voorschrijdend inzicht maximaal benut bij de beleidsaanpassingen die telkenmale nodig blijken te zijn. De regering kan dat dan bij monde van de minister van Financiën doen.

In de discussie over dit wetsvoorstel is vaak gesteld dat een aantal voorgestelde veranderingen ons door Europa niet zijn opgelegd en dat wij die daarom niet behoeven te introduceren. Dat ze ons niet worden opgelegd, is juist, maar het is de vraag of het de goede weg is om alleen te reageren op wat door Europa wordt afgedwongen. In onze ogen moeten het functionele model en de nauwkeurige wetgeving die is geformuleerd en wellicht vandaag wordt vastgesteld, eerder worden gezien als een exportproduct dan als een door Europa afgedwongen maatregel. In verschillende publicaties wordt dit wetsvoorstel geroemd, evenals de mogelijkheden om door allianties met een aantal Europese landen deze benadering de opmaat te laten zijn voor het opereren op de financiële markten van Europa. In de memorie van toelichting en in de beschouwingen in de Tweede Kamer is gerept van mogelijke allianties met Oostenrijk en Duitsland. Op welke wijze is de minister bezig of van zins deze benadering en de werkwijze die nu in Nederland zijn ontwikkeld als exportartikel te slijten in Europa? Dat vergt een uitgebreide campagne en mijn fractie wil graag weten hoe de minister daaraan werkt. Het is van grote betekenis, omdat dan niet slechts op Europese regelgeving wordt gereageerd, maar er in zekere zin sprake is van een proactieve rol. Mede gegeven het grote belang van de financiële markten voor een klein land als Nederland, past die rol naar het oordeel van mijn fractie beter bij Nederland.

Ogenschijnlijk is dit wetsvoorstel alleen van belang voor financiële instellingen, zoals banken, verzekeraars en beleggers, zowel institutionele als particuliere. In de Tweede Kamer is nog gedebatteerd over de geprivilegieerde positie die een individuele belegger kan krijgen die beschikt over een groot kapitaal. Echter, het wetsvoorstel is ook voor consumenten van betekenis. Ook de consument heeft te maken met dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld door de wijze waarop rentetarieven worden gehanteerd, of de wijze waarop hypotheeklen worden afgesloten. De snelheid waarmee de rente die aan consumenten wordt toegerekend of uitgekeerd, wordt aangepast aan de rentevoet, zoals die door de ECB of de Nederlandsche Bank wordt vastgesteld, is onderdeel van het toezicht, maar in welke mate kan de toezichthouder dat afdwingen en over welke sancties beschikt hij als veranderingen ten voordele van de consument niet snel/tijdig worden ingevoerd? De gemiddelde consument is met name daarin geïnteresseerd en het zou goed zijn als de minister bij de introductie van de wet, in een voorlichtingscampagne duidelijk probeert te maken waarom deze nieuwe wetten inzake het toezicht ook voor de consument, direct en indirect via de controle op verzekeraars, banken en effectenhandelaren, voordeel kunnen bieden. Heeft de minister overwogen ten behoeve van het gewone publiek een loket- of publieksfunctie bij de toezichthouder neer te leggen?

In het voortraject is gesproken over stringente scheiding binnen de toezichthoudende autoriteit van verschillende functies. Gesproken werd over zogenaamde Chinese Walls. De minister heeft daarover in zijn beantwoording enige interpretatieruimte laten ontstaan en het is om die reden dat ik hem verzoek uiteen te

Rabbinge

zetten, dat de installatie van deze zogenaamde Chinese Walls slechts schijnzekerheid brengt en dat het veel beter is, expliciet openbaarheid van de uitoefening van de toezichthoudende functies te betrachten. De tucht van de openbaarheid kan soms bij marktpartijen en met name in deze financiële sector louterend werken. Kan hij dit afdwingen, of kan dat in het invoeringstraject of protocol worden vastgelegd?

Rond het weekend ontvingen wij de antwoorden op de vragen van de VVD-fractie inzake de ontwerpwet toezicht financiële verslaggeving (30336). Dat was een snelle beantwoording, want de vragen waren pas op 15 september jongstleden ingediend. In die beantwoording kwam onder andere aan de orde hoe kan worden voorkomen dat onhelderheid over transacties gaat ontstaan. Met name de recente schandalen rond ENRON en, dichterbij huis, Ahold hebben grote gevolgen voor het vertrouwen van de consument en de kleine belegger in dergelijke organisaties of bedrijven. Zijn de regels rond de verslaggeving nu zo geformuleerd dat escapades met side letters, disclaimers en andere onduidelijke en onheldere afspraken kunnen worden voorkomen? Alleen op die wijze kan het geschade vertrouwen enigszins worden hersteld.

In de memorie van toelichting wordt in het zesde wijzigingsvoorstel aandacht gegeven aan de mededingingsaspecten. In de antwoorden op vragen over die mededingingsaspecten en de overlap tussen toezichthouders zoals de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandse Mededingingsautoriteit, blijkt de minister niet te opteren voor de stringente/rigide benadering die een aantal fracties in de Tweede Kamer bepleitten. Die houding wordt door mijn fractie vanwege het scherp houden van beide ook ingenomen, doch het ware goed als de minister nog eens uitspreekt dat het voorkomen van overlap gebaseerd is op het nee, tenzij- en niet op het ja, mitsprincipe, want dan ben je natuurlijk vrij selectief.

Ten slotte ga ik nog in op de zogenaamde wildgroei bij toezichthouders, de onvrede, de toenemende lastendruk en ook de verhouding met de overheid op het gebied van verantwoording, onder andere van het eigen interne functioneren van de financiële en andere toezichthoudende autoriteiten en de salariëring. De minister heeft daarover in de Tweede Kamer duidelijke woorden gesproken, maar daarbij blijken verschillende uitlatingen daarover in de pers, lang niet iedereen overtuigd. Wij hebben in de pers namelijk verschillende reacties gelezen van woordvoerders van andere fracties dan die van mijn partij waaruit blijkt dat zij nog niet overtuigd zijn. Ik vraag de minister daarom aan het eind van deze inbreng, of hij juist op het gebied van de controle op het functioneren van de toezichthouder nog eens wil uiteenzetten welke mogelijkheden hij voor zichzelf als politiek verantwoordelijke ziet weggelegd, en welke niet. Mocht er aanleiding zijn om die verhouding met de toezichthouder op het punt van de verantwoordelijkheid en verantwoording aan te scherpen, dan zal dat moeten gebeuren. Wellicht moet de evaluatie die nu is nu voorzien voor over een aantal jaren, op dit punt eerder, dus over circa twee jaar, plaatsvinden.

Aan het eind van de inbreng van de PvdA-fractie complimenteer ik de minister en zijn medewerkers nog eens met dit huzarenstuk dat deze twee wetsvoorstellen toch vormen. Wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen af.

□

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Vandaag is het voor deze minister een drukke dag. De CDA-fractie is verheugd dat reeds vandaag het wetsvoorstel Werken aan winst in de Tweede Kamer wordt behandeld, zodat na aanneming aldaar, deze Kamer snel de behandeling ter hand kan nemen. Immers, dat wetsvoorstel is weer een van de bouwstenen in het fundament van de Nederlandse economie, naast de vele structurele maatregelen die het kabinet reeds heeft genomen.

Aan de orde is de wettelijke regeling van het financiële toezicht in Nederland. De Nederlandsche Bank waarschuwt in het laatste kwartaalbericht voor de risico's van hedgefonds. De Nederlandsche Bank verwijst op blz. 42 naar de ondergang van Motherrock, dat door een verkeerde inschatting van de gastermijnmarkt verkeerd heeft gegokt. Schade slechts 450 mln. dollar! Op de dag van het verschijnen van het genoemde kwartaalbericht meldt de financiële pers dat Amaranth, een Amerikaans hedgefund, in een week tijd 5 mld. dollar heeft verloren op dezelfde gastermijnmarkt; ondertussen opgelopen naar 6 mld. dollar! Deze gang van zaken doet denken aan de ondergang van Long-Term Capital Management in 1998, toen uitsluitend door snel ingrijpen van de Amerikaanse centrale bank een internationale bankencrisis kon worden afgewend. Het is niet bekend of Nederlandse banken en/of pensioenfondsen geld hebben verloren of gaan verliezen bij het Amaranthdebacle.

Waarom dit voorbeeld? Het gaat om dermate grote belangen dat een en ander kan leiden tot een systeemcrisis in het wereldwijde financiële stelsel en dan zijn niet alleen de investeerders in dergelijke fondsen de dupe. Vele mensen kunnen daardoor worden getroffen via kortingen op pensioenen et cetera. Kan de minister deze Kamer informeren over hoe het staat met internationaal onderzoek door de centrale banken en hun internationale instituten naar mogelijke maatregelen om de risico's van dit ongebreidelde speculeren te beperken?

Het zojuist vermelde is een voorbeeld van het systeemtoezicht dat van oudsher samen met het prudentieel toezicht berust bij de Nederlandsche Bank. Daarnaast is er het gedragtoezicht dat door middel van eerdere wetgeving en de Wft is/wordt opgedragen aan de Autoriteit Financiële Markten.

De laatste maanden heeft het Nederlands belegend publiek zich massaal gestort op beleggingen in turbo's, speeders en zelfs best speeders en quanto speeders. Wat is er nu weer aan de hand? Het gaat om 2 mld. tot half september. Ik hecht eraan, duidelijk te maken dat ik er zelf niet in heb belegd. Ik zal niet uitleggen wat het zijn, maar sinds er producten worden aangeboden onder mooie verleidelijke namen als winstverdubbelers (legiolease affaire) is een waarschuwing op haar plaats. Naar mijn oordeel zijn het "financiële krasloten", maar van gewone krasloten weet het kopende publiek dat het een loterij is.

De uitgevende banken en bemiddelende instellingen hebben natuurlijk allemaal een vergunning en ook de websites van deze instellingen voldoen keurig aan de eisen van de financiële bijsluiter. Maar alleen al de kop voor speeders op de website: "Gratis beleggen in Speeders"! Daarna wordt vermeld dat u versneld kunt beleggen. Doordat de uitgevende bank een deel van de belegging voor u financiert, kunt u profiteren van een hefboomwerking. Er worden een heleboel elementen

Doek

vermeld. Ongetwijfeld staat er ook op de website wat een hefboom is. Het toezicht op dit soort producten berust bij de AFM. Is het de minister bekend hoeveel nettoverlies en nettowinst door beleggers in dit soort producten is gemaakt in de afgelopen paar maanden? Zo ja, dan horen wij dat graag vandaag. Wat de banken eraan hebben verdiend, kan ik vrij snel op de achterkant van een sigarendoos uitrekenen.

De fractie van het CDA is bezorgd over dit soort ontwikkelingen. Zoals gezegd, zal meer dan volledig zijn voldaan aan de regelgeving, maar de vraag die de CDA-fractie bezighoudt, is of de maatschappelijke zorgplicht van banken en financiële adviseurs uitsluitend door regelgeving wordt bepaald. Immers, wij zijn principe based en niet rule based. Naar het oordeel van de fractie houdt het voor het CDA belangrijke uitgangspunt van gespreide verantwoordelijkheid ook in, het verantwoording dragen voor anderen.

In dit verband vraagt de CDA-fractie een reactie van de minister op uitlatingen van de heer Moerland in het Financieele Dagblad van 22 september jongstleden. De heer Moerland stelt: "Wij ontslaan onszelf niet van de zorgplicht over consumenten, maar ook consumenten moeten zich verdiepen in hoe financiële producten in elkaar zitten." Vervolgens doet hij namens de Nederlandse Vereniging van Banken de oproep aan overheid en onderwijsinstellingen om via het reguliere onderwijs consumenten de basisbeginselen van financiële planning aan te leren. Dat lijkt ons de omgekeerde weg, want ook voor wie een redelijke kennis van financiën heeft, zijn de producten waarover ik net sprak uiterst ingewikkeld. Ik geloof niet dat het bijbrengen van basisbeginselen van financiële planning in dezen baat zal brengen.

Het nu voorliggende wetsvoorstel 29708 vormt het slot van de herziening van het toezicht op de financiële sector in Nederland waartoe in 2002 is besloten. Later in deze bijdrage ga ik nog in op het wetgevingsproces zelve. Kern van het wetsvoorstel is de kanteling van het huidige sectorale model naar het functionele model. De Nederlandsche Bank, waarin wij intussen hebben opgenomen de Pensioen- en verzekeringskamer, verricht het prudentieel toezicht en de AFM het gedragstoezicht. De CDA-fractie kan zich vinden in de gronden waarop deze verdeling over twee toezichthouders is gestoeld. Immers, de Nederlandse financiële marktsector wordt gekenmerkt door een aantal conglomeraten met verschillende activiteiten. Daarenboven zijn financiële producten veelvuldig en in toenemende mate van gemengde aard (bijvoorbeeld beleggen en verzekeren). Dat de implementering van richtlijnen uit Europa die nog vaak sectoraal zijn georiënteerd daarbij een belemmerende factor kan zijn, wordt door ons onderkend. Echter, wij menen met de minister dat dit in de praktijk oplosbaar moet zijn.

In het vervolg van deze bijdrage wil ik nog drie zaken aan de orde stellen: het gezag van de toezichthouders, de marktvernuwende werking als gevolg van de regelgeving en het wetgevend proces en de invoeringsdatum.

Naar het oordeel van de CDA-fractie valt of staat de effectiviteit van toezicht en handhaving met de kwaliteit van dat toezicht en die handhaving. Vertrouwen van de sector en de consumenten in zowel de Nederlandsche Bank als de Autoriteit Financiële Markten is naar de mening van de CDA-fractie van eminent belang. De CDA-fractie is in dit kader bezorgd naar aanleiding van

een aantal gebeurtenissen, die de laatste tijd zijn voorgevallen. Ik noem de ondergang van Van der Hoop en het daarop gevolgde dispuut met de curatoren over de werking van de garantieregeling, waarbij velen de rol van de Nederlandsche Bank hebben bekritiseerd. Maar ook aan de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven inzake Van der Veer Voûte Palthe geeft aanleiding tot deze zorg. In dit kader noem ik tevens de vele verwijten richting AFM inzake de Dexialease affaire. Ik vraag de minister hoe hij denkt samen met de sector de kwaliteit van deze twee toezichthouders, die ieder voor zich snel in omvang zijn gegroeid, te waarborgen.

Ik wijd nu nog enkele woorden aan de marktvernuwende werking als gevolg van de regelgeving. Deze Wet op het financieel toezicht en de daaronder hangende AMvB's en de daar weer onder hangende nadere regelingen van de Nederlandsche Bank en AFM vormen een uiterst complex geheel. Het gevolg daarvan zou kunnen zijn dat kleinere spelers in de markt tegen deze achtergrond versneld worden gedwongen tot een overname. Tevens wordt het starten van nieuwe financiële ondernemingen bepaald niet makkelijker. De CDA-fractie vraagt de minister hoe hij deze mogelijke gevolgen beoordeelt. De CDA-fractie doet de suggestie om bij de voorziene evaluatie binnen drie jaar met name aandacht aan deze aspecten te schenken. Is de minister bereid deze aspecten mee te nemen bij de evaluatie?

Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken werd op 3 augustus 2004 ingediend bij de Tweede Kamer en daar op 27 juni jongstleden met algemene stemmen aangenomen. Door middel van zes nota's van wijziging werden de eerst nog ontbrekende delen toegevoegd en werden vele wijzigingen aangebracht. De Raad van State heeft meerdere keren geadviseerd en het bedrijfsleven heeft intensief meegesproken. De diverse Europese richtlijnen zijn in principe een op een in wetgeving omgezet, de relatief weinige "nationale koppen" zijn goed onderbouwd en begrijpelijk, gezien specifieke Nederlandse omstandigheden. Ik dank voor het goede overzicht dat wij hebben gekregen van die "nationale koppen". Slechts twee amendementen werden ingediend en met brede steun aangenomen. Het is opvallend dat de financiële sector zich in deze fase niet heeft gewend tot deze Kamer. Nu kan dat twee dingen betekenen. Of men stemt volledig in met deze ontwerpwet, of men is zo murw gepraat dat men het er maar bij laat zitten. Gezien eerdere ervaringen met de sector, ga ik maar uit van het eerste.

De CDA-fractie is onder de indruk van de prestatie die door de diverse actoren, waaronder uiteraard de minister, is geleverd en verzoekt de bewindsman dit in ieder geval over te brengen aan zijn ambtenaren. Het is een indrukwekkend wetgevend proces om acht op zich al ingewikkelde wetten te comprimeren in één wet en dertig AMvB's te vervangen door elf. Ik heb nog één vraag: hoe staat de minister tegenover het pleidooi van de Nederlandse Vereniging van Banken in hetzelfde artikel van de heer Boerland in het Financieele Dagblad om de invoering, nu voorzien voor 1 januari 2007, met een aantal maanden uit te stellen?

Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie heeft geen nadere vragen over of opmerkingen bij wetsvoorstel 30336 (Wet toezicht financiële verslaglegging). Wij steunen dat voorstel.

Doek

Het antwoord van de minister inzake de ontwerpwet op het financieel toezicht wachten wij met belangstelling af.



De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Een liberaal met een optimistisch mens- en wereldbeeld zal toch moeite hebben met de regeling van het financieel toezicht, die wij vandaag bespreken. Immers, het enorme pak aan regels, vervat in het voorliggende wetsvoorstel, is natuurlijk allereerst de belichaming van een fundamenteel wantrouwen in de menselijke omgang met geld. In dit voorstel wordt het kapitalisme gedisciplineerd. Het mag waar zijn dat de "invisible hand" van Adam Smith produceert en consument in een voor ons allemaal gunstige wijze kan prikkelen, de "accumulatie van kapitaal", om Marx er bij te halen, dient beschermd te worden tegen de al te menselijke neiging om ongeremd de Mammon te dienen. En zo ben ik terminologisch weer thuis.

Met deze wat luchtige ideologische entree wil ik slechts het grote belang van de voorliggende regeling aangeven. Men denke zich slechts een samenleving in zonder dit type toezicht op financiële handelingen van burgers en bedrijven. Het woord van de Prediker "Wie van geld houdt, kan er niet genoeg van krijgen. Wie verzot op rijkdom is, is altijd op meer gewin belust" zou dan vermoedelijk de laatste, zeer onrechtvaardige wijsheid worden. Maar om de Prediker volledig te citeren: "Ook dat is enkel leegte".

Met deze woorden zou ik, sprekend namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP, dit wetsvoorstel positief willen verwelkomen, ook al heeft het doorworstelen van de weerbarstige materie mij een week van het reces gekost. Dat wordt echter gecompenseerd door een betere nachtrust nu ik weet dat de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten eerdags op een geheel bijdetijdse wijze als de geldmoralisten van onze maatschappij waken over een goede omgang met het aardse slijk. Wat overblijft, is een laatste reflectie op de inrichting en werkwijze van deze toezichthouders.

Dat een beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel zowel om redenen van de omvang als van de complexiteit van de materie geen sinecure is, is natuurlijk een open deur. Dat onze fracties toch met enig vertrouwen een oordeel kunnen vormen, vloeit allereerst voort uit een aantal inhoudelijke en procedurele kenmerken. Zo is het geruststellend dat het voorstel weliswaar ingrijpende veranderingen beoogt op het terrein van het financieel toezicht, maar ook kan voortbouwen op een bestaande en beproefde praktijk van een achttal bestaande toezichtwetten. Anders gezegd: je moet er niet aan denken dat je dit wetsvoorstel vanaf nul had moeten maken. Vervolgens schenkt het vertrouwen dat dit legislatieve megaproject een bijzonder traject van voorbereiding heeft gekend, met een departementale projectorganisatie en uitvoerige consultaties van het veld. Ten slotte is ook de advisering van de Raad van State in verschillende stadia zeer uitvoerig, substantieel en vruchtbaar geweest. Het voorliggende wetgevingsproduct heeft derhalve een lange weg van rijping ondergaan en wekt thans de indruk in voldoende mate gerijpt te zijn. Om deze redenen, maar ook omdat het na enkele malen van uitstel van het beoogde moment van in werking treden

aanbeveling verdient om snel tot daadwerkelijke implementatie over te gaan, werk ik graag mee aan een voortvarende afhandeling en volsta ik met een reflectie van bescheiden omvang.

Laat ik beginnen met de eerste en voornaamste aanleiding tot aanpassing van het bestaande wettelijk regiem. Nog altijd ben ik niet geheel overtuigd door de argumentatie die is gegeven voor de keuze voor het functioneel toezichtmodel met zijn indeling langs de twee pijlers van het prudentieel toezicht en het gedrags-toezicht. Hoe zwaar is bijvoorbeeld het argument dat bij één toezichthouder de kans bestaat dat het prudentiële dan wel het gedragstypische aandachtsgebied ondersneeuwt? Zijn er gegevens beschikbaar uit landen met een concentratiemodel die deze angst schragen? Ik waag het te betwijfelen. Ook de minister kan moeilijk ontkennen dat in de loop van de uitbouw van het wetsvoorstel steeds meer voorzieningen voor samenwerking tussen DNB en AFM moesten worden geconstrueerd. Dat is een deel van de complexiteit van het wetsvoorstel geworden. Is daarmee niet erkend dat een keuze voor twee toezichthouders ook schaduwzijden kent? Is wellicht de veronderstelling gewettigd dat de gevestigde institutionele belangen van de beide toezichthouders een belangrijke factor zijn geweest in de keuze van het functionele toezichtmodel? Ik zou daar sociologisch gezien ook alle begrip voor kunnen opbrengen. Het betekent echter ook dat de wetgever nu wellicht een kans laat liggen om ook institutioneel bijeen te brengen wat bijeen hoort.

Ik voeg daaraan nog iets toe. De regering vindt het kennelijk wenselijk om een duidelijke link te behouden tussen het aan de Nederlandsche Bank opgedragen prudentieel toezicht en de DNB-taak van systeemstabiliteit. Is er echter niet veel voor te zeggen, deze potentieel conflicterende doelstellingen juist institutioneel gescheiden te houden? Immers, ligt het niet in de rede om te verwachten dat DNB altijd het systeembelang zal laten prevaleren? Kan dit niet ten koste gaan van de eigen merites van het prudentieel toezicht? Is het overigens waar dat er internationaal een tendens is om centrale banken het prudentieel toezicht te ontnemen? Kan daarom beter worden onderbouwd waarom dit moment niet is benut om het prudentieel toezicht uit handen van DNB te nemen? Wat is overigens de betekenis van de geruststellende verzekering van de regering op bladzijde 9 van de toelichting dat dit voorstel scenariobestendig is, zodat desgewenst altijd nog kan worden gekozen voor het concentratiemodel? Waaruit bestaat die stelligheid? Laten wij reëel zijn. Bij een dergelijke keuze, dus door toch over te gaan naar een concentratiemodel, moet toch alles op zijn kop worden gezet, zowel de wetgeving als de institutionele ordening?

Ik wil vervolgens enkele vragen stellen over de ministeriële verantwoordelijkheid. De minister van Financiën is verantwoordelijk op afstand; de toezichthouders zijn onafhankelijk in de uitoefening van het toezicht. Als hoofdregel is dit een goede keuze, maar op onderdelen doen zich risico's voor. Zo ontvang ik graag een beschouwing over de consequenties van het gekozen regime, waarin toezichthouders met een beroep op de geheimhoudingsplicht niet verplicht zijn om de minister inlichtingen te verstrekken, in relatie tot de inlichtingenplicht van de minister tegenover het parlement op grond van artikel 68 van de Grondwet. Valt de geheimhoudingsplicht van de toezichthouders onder

Van Middelkoop

“het belang van de staat”, zoals vermeld in genoemd Grondwetsartikel? Dat is toch moeilijk vol te houden. Is daarom de consequentie van het toezicht houden op afstand dat wettelijk het parlementaire recht om inlichtingen te verkrijgen wordt ingeperkt? Wat kan daarvoor de rechtvaardiging zijn? Is het uit democratisch oogpunt niet onverkwikkelijk dat zowel de minister als het parlement niet aanspreekbaar is wanneer een toezichthouder belast met publieke taken, in een concreet geval in discussie komt of zelfs in opspraak raakt? Zal dat nog begrepen worden? Ik wil de minister vragen om die casus helder voor ogen te nemen – dat moet niet al te moeilijk zijn – en erop te reageren tegen de achtergrond van de wat meer principiële vragen die ik heb gesteld.

Oplettendheid is altijd vereist wanneer een zbo regelgevende bevoegdheden krijgt. Daarvan is sprake in artikel 1:11, waar de toezichthouder bevoegd wordt verklaard om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen. In dat geval blijft “onze minister” op afstand, want hij hoeft slechts in kennis te worden gesteld. Waarom dat “onverwijld” moet, zoals het tweede lid voorschrijft, ontgaat mij. Nu gaat het hier niet om een reguliere uitvoerende werkzaamheid, want die kun je inderdaad ver op afstand plaatsen, maar om een bevoegdheid tot verwijning van wettelijke en gedelegeerde regels. Ligt het dan niet in de rede om in elk geval een ministerieel instemmingsrecht voor te schrijven? Daaraan doet de bepaling van artikel 1:12 niet af, aangezien het daar slechts gaat om een ministeriële bevoegdheid bij evidente wetschending.

Voorgescreven is ook dat daarvoor in aanmerking komende representatieve ondernemingen – zo staat het in de wetstekst – eerst zijn geraadpleegd. Prima, maar is het wel zo verstandig om een toezichthouder zelf te laten bepalen welke representatieve vertegenwoordiging ex artikel 1:11 kan worden geraadpleegd? Waarom zou een toezichthouder in de verleiding moeten worden gebracht om slechts die organisaties uit te nodigen waarvan hij de minste kritiek behoeft te verwachten? Ik heb nog een aanvullende vraag. Welke weg moet een niet uitgenodigde organisatie, die meent dat zij ten onrechte wordt buitengesloten, bewandelen? Kan worden uitgelegd waarom de toezichthouder op grond van artikel 1:24 alleen “desgevraagd” mag adviseren over algemene beleidsvoornemens en voorgenomen wettelijke voorschriften? Vanwaar deze passieve rol? Heeft deze bepaling, zo vraag ik de minister met een verwijzing naar ons debat over de accountantswetgeving, een bredere strekking in die zin dat een toezichthouder geacht wordt zich in te houden op het punt van het ventileren van kritische opvattingen in het openbaar? De minister zal zich herinneren dat er in het kader van de accountantswetgeving stevige uitspraken zijn gedaan, dit keer niet door de heer Docters van Leeuwen maar door een van zijn medebestuurders, waarover enorm veel onrust ontstond. Ik heb toen de vraag gesteld of dit enkel de bevoegdheid kan zijn van zo’n zbo-bestuur, omdat het tenslotte uitspraken waren die niet konden worden uitgevoerd, omdat daarvoor weer de medewerking van de minister nodig was. Hetzelfde probleem kan zich hier wellicht ook voordoen.

Ook over de geheimhoudingsplicht, vervat in hoofdstuk 1.5, heb ik enkele vragen. In artikel 1:76 krijgt de toezichthouder de bevoegdheid om af te wijken van de geheimhoudingsplicht ex artikel 1:72. Het gaat hier om de medewerking van de toezichthouder aan het OM

in het kader van het strafrecht. Het is mij niet helemaal duidelijk wie nu ten slotte mag bepalen of vertrouwelijke informatie in een strafzaak al dan niet een rol mag spelen. Dit is ook in de vakliteratuur en in de Tweede Kamer een belangrijk punt geweest. In de toelichting op bladzijde 53 wordt de indruk gewekt dat het OM om deze informatie mag vragen, de toezichthouder vervolgens mag uiteenzetten waarom het belang van geheimhouding kan prevaleren, waarna ten finale de officier van justitie beslist. Zo vat ik het maar even in mijn eigen woorden samen. De formulering van het eerste lid van artikel 1:76 bevat echter een kanbepaling die doet vermoeden dat de toezichthouder desgewenst in alle gevallen de vertrouwelijke informatie mag achterhouden. In een dergelijke situatie verliest het tweede lid natuurlijk ook nog eens alle zin. Kan worden uiteengezet wie nu in welke omstandigheden waartoe bevoegd is en het laatste woord heeft?

Ik heb er begrip voor dat de beginselplicht tot handhaving niet met zoveel woorden in deze wet wordt verankerd. Dat laat onverlet dat het kan voorkomen dat de toezichthouder in opspraak kan komen als bekend wordt dat in een concreet geval niet tot sanctiëring is overgegaan, terwijl dit in de openbaarheid weinig begrip ontmoet. Wij hebben de afgelopen jaren natuurlijk analogieën daarvan meegemaakt, toen het OM bepaalde bouwbedrijven niet wenste te vervolgen. Dat heeft zelfs tot een parlementaire enquête geleid. Iets vergelijkbaars kan zich hier voordoen. De geheimhouding kan zich dan tegen de toezichthouder richten. Wil de minister erkennen dat er een publiek belang gemeoid is met in elk geval openbaarheid over het omgaan met genoemd dilemma? Verdient het daarom geen aanbeveling dat daaraan als vaste regel in algemene bewoordingen in het jaarverslag aandacht wordt gegeven c.q. daarover verantwoording wordt afgelegd? Dat lijkt mij toch wel het minimum. Vervolgens krijg ik graag bevestigd dat op de toezichthouder ook de plicht rust om, bij niet honorering van het verzoek van een consument om tot handhaving over te gaan, dit in een beargumenteerde reactie terug te melden. Ik mag verwijzen naar de analogie van het petitierecht dat het openbaar bestuur altijd verplicht om in elk geval te reageren.

Ik vind het passend dat, afgezien van een uitzonderingsmogelijkheid, het publiceren van een boete of last onder dwangsom niet discretionair van aard is. Van toezicht moet de markt kunnen leren, de minister zal het daarmee eens zijn. Eveneens is het een goede zaak dat de toezichthouders gerechtigd zijn om een waarschuwing te geven. Of zulks al dan niet een punitief karakter heeft, is voor de wetgever weliswaar een zaak van belang. Voor de geadresseerde is het echter niet alleen onaangenaam, maar ook een financieel en economisch risico. Mijn vraag is daarom of de wet niet de gronden zou dienen te noemen voor het geven van een openbare waarschuwing. De burger heeft immers recht op bescherming tegen willekeur van de zijde van de toezichthouder. Functioneel toezicht vergt ook functionaliteit in de handhaving. Aan wie mag overigens een waarschuwing geadresseerd worden: uitsluitend instellingen of ook met name genoemde personen? Is de toezichthouder ook verplicht, een waarschuwing in te trekken als de gronden daarvoor zijn komen te vervallen? Gelden daarvoor normvereisten? Is de toezichthouder ook gerechtigd, een lijst van als onbetrouwbaar

Van Middelkoop

aangemerkt personen te publiceren, hetgeen de facto een beroepsverbod kan betekenen?

Ten slotte sta ik nog een moment stil bij de vraag of deze wet privaatrechtelijke normen moet bevatten. Ik heb kennis genomen van het feit dat de regering ter zake nadrukkelijk de relatie met artikel 3:40 van het BW in ogenschouw had genomen en ook van het opnemen van de bepaling vervat in artikel 1:6p. Daarover is in de vakliteratuur het nodige in kritische zin gezegd. Nu erken ik onmiddellijk dat ik mij nauwelijks bevoegd acht, mij met enig gezag in dit debat te mengen – het is een beetje abracadabra wat ik hier uitspreek – maar ik heb nog wel de vrijmoedigheid om een intuïtief oordeel te hebben over de relevantie van een en ander. Daarvan is hier naar mijn intuïtieve mening sprake. Mag ik het mij wat gemakkelijker maken door de minister te vragen om te reageren op de juridische kanttekeningen, ongetwijfeld bekend bij zijn ambtenaren, die ter zake zijn gemaakt door prof. mr. drs. C.M. Grundmann-van de Krol in het tijdschrift *Ondernemingsrecht*? Kan in elk geval worden gereageerd op de bedenking dat een dubbele – privaatrechtelijke en publiekrechtelijke – normstelling ook met name genoemde gevolgen kan hebben waaraan tot op heden te weinig aandacht is gegeven? Al was het maar om mijn legislatieve geweten tot een aanvaardbaar niveau van rust te brengen.

Ik sluit af, enigszins tegen mijn gewoonte in, door naast de minister ook zijn ambtelijke staf nadrukkelijk te betrekken bij mijn slotwoord van waardering. Zij hebben zeer professioneel een enorme klus geklaard. Wij hebben als commissie een gesprek met hen gehad, waarvoor dank. Welke kritiek ook gerechtvaardigd kan zijn op het financiële beleid van minister Zalm, hij zal zich altijd met gepaste trots kunnen verweren met een verwijzing naar dit wetgevingsresultaat. Het staat als een huis!

□

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Het is al gememoreerd dat wij vandaag een enorme financiële wetswijzigingoperatie bespreken. Het zwaartepunt ligt duidelijk bij de Wet op het financieel toezicht. De heer Rabbinge heeft als eerste, maar alle anderen hebben zich daarbij aangesloten, complimenten uitgedeeld aan zowel de minister als de ambtenaren. Ook ik sluit mij daar graag bij aan. Bovendien heeft de heer Rabbinge gewezen op de gedegen behandeling in de Tweede Kamer, die het voor ons relatief eenvoudig maakt om dit wetsvoorstel vandaag te bespreken. Ook de Raad van State is terecht gememoreerd.

De belangrijkste wijziging in de Wet op het financieel toezicht is dat het toezicht anders wordt ingericht. Nu wordt het toezicht per sector geregeld, maar met de nieuwe wet wordt het toezicht opgedeeld in gedrags- toezicht en prudentieel toezicht. De Autoriteit Financiële Markten neemt het gedragstoezicht op zich en de Nederlandsche Bank zal zorg dragen voor het prudentieel toezicht. Mijn fractie vindt dat een heldere verdeling. Het wetsvoorstel speelt in op de veranderingen in de markt. Het is immers allang niet meer zo dat bepaalde financiële producten alleen in bepaalde sectoren worden verkocht. In de praktijk bieden veel bedrijven producten uit meer dan een sector aan. Naast dat de wet op deze werkelijkheid wil inspelen, zijn er nog andere bedoelingen met de Wft. Doelstelling is mede om het aantal regels fors terug te dringen – dat is ook goed gelukt – en de administra-

tieve lasten met maar liefst 5% á 10% te laten dalen. Of dat laatste lukt, zal moeten blijken, maar de aanzet ertoe is in ieder geval gegeven. De fractie van D66 kan zich uiteraard in die doelstellingen vinden. Tot voor kort hebben wij daarvoor ook de volledige verantwoordelijkheid willen dragen. Zij vraagt zich wel af of de wet dat ook allemaal kan waarmaken. Naast de administratieve lasten zijn er nog enkele punten waarover opmerkingen te maken zijn. Ik noem er straks eentje die wij heel belangrijk vinden. Sluit de wet bijvoorbeeld wel aan bij de volledige Europese richtlijnen? Krijgen marktpartijen genoeg tijd voor consultatie bij de AMvB's? En, dat is een belangrijk punt, is de invloed van consumenten op het toezicht voldoende verzekerd?

Het is duidelijk dat de Wft inspeelt op ontwikkelingen in de markt, maar houdt de wet ook gelijke pas met de ontwikkelingen in Europa? De Europese richtlijnen gaan uit van een sectoraal toezicht, net zoals in de andere lidstaten. De minister ziet Nederland als een voortrekker en verwacht dat andere landen het systeem wel zullen volgen. Tot nu toe is van enige navolging nog geen sprake. Waarop is dat optimisme eigenlijk gebaseerd? Op het vlak van het toezicht, dat zal worden ondergebracht bij twee verschillende toezichthouders, staat Nederland tot nu toe ook alleen. In andere landen is eerder een trend zichtbaar naar één toezichthouder. De minister laat in de memorie van toelichting nadrukkelijk de mogelijkheid open dat altijd nog kan worden gekozen voor concentratie van het toezicht bij één toezichthouder. Hij stelt later wel dat dit niet betekent dat het onderscheid tussen gedragstoezicht en prudentieel toezicht ongedaan moet worden gemaakt. Kan de minister uitleggen wat dit in de praktijk zou betekenen?

Ik kom dan bij datgene wat de fractie van D66 het belangrijkste vindt om vandaag te bespreken: de consumentenvertegenwoordiging. De heer Doek heeft in zijn bijdrage terecht de aandacht gevestigd op de turbobelegging en alle verborgen verleiders die daarin zijn gebracht. Als dat speelt, is het toch van buitengewoon groot belang dat ook de consumentenvertegenwoordiging daarin een belangrijke rol speelt. Ik ken de minister vanaf de eerste dag van zijn optreden niet anders dan dat ook hij dit een buitengewoon belangrijk punt vindt. Sterker nog, hij heeft in de afgelopen twaalf jaar heel wat op zijn naam geschreven om de verdediging van de consumentenbelangen goed te borgen. Daarom begrijpen wij toch niet goed waarom aan de toezichthouder wordt overgelaten welke organisaties van consumentenvertegenwoordiging hebben in het panel dat daarmee rekening moet houden. Is het nu niet verstandig om vanuit de wet, of in ieder geval vanuit een aanwijzing, te regelen dat bepaalde consumentenvertegenwoordigers, zoals de Consumentenbond en de Vereniging van Effectenbezitters, qualitate qua een rol krijgen in dat panel? Waarom wordt dat overgelaten aan de toezichthouder die, ook al is dat op dit moment een theoretisch model, daarmee toch een invloed krijgt die de consumentenbelangen kan minimaliseren? Dat lijkt ons geen goed punt. Mijn fractie hoort graag nog eens een uitvoerige toelichting waarom de minister hiervoor heeft gekozen. Als wij het verkeerd zien, krijgen wij graag een geruststellende gedachte op dit punt mee. Wij wegen dit zwaar. Weliswaar niet in ons stemgedrag, want het is duidelijk dat wij voor dit wetsvoorstel zullen stemmen, maar niettemin willen wij toch graag toelichting dat dit goed wordt geborgd.

Schuyer

Een punt van iets minder gewicht is dat er de laatste jaren wel heel veel nieuwe wet- en regelgeving over de financiële sector is uitgestort. Dat is niet ten onrechte, dat moge duidelijk zijn na alle ellende die de financiële sector voor de consumenten heeft teweeggebracht. Die schandalen hebben het vertrouwen in de sector in ernstige mate ondermijnd. Dat is, denk ik, ook de reden dat men er begrip voor heeft en het zelfs steunt om het toezicht aan te scherpen. Dat neemt niet weg dat men heel veel zijn bordje heeft gekregen. Dan heb ik het nog niet eens gehad over allerlei internationale regelgeving. De minister heeft bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn oor wel goed te luisteren gelegd, maar met de ingang van 1 januari is de sector bepaald nog niet klaar. Er komen nog heel wat uitwerkingen in de vorm van algemene maatregelen van bestuur. De sector wordt slechts een termijn van zes weken gegund om daarop te reageren. Is dat nu niet heel erg kort? Zou het niet verstandig zijn om die tijd nu wat op te rekken naar acht, negen of misschien zelfs twaalf weken? Dit geldt temeer daar er verschillende consultaties tegelijkertijd moeten plaatsvinden. Omdat de financiële sector zich niet ten principale verzet, lijkt zorgvuldigheid bij de AMvB's van belang. Wij pleiten ervoor dat de minister nog eens in overweging neemt of die termijn van zes weken niet wat aan de korte kant is.

Een belangrijke wijziging in het toezicht is dat de AFM de mogelijkheid krijgt om in een vroeg stadium misstanden in de sector openbaar te maken. Opgelegde boetes kunnen openbaar worden gemaakt. Over deze publicatiemogelijkheid is aan de overzijde een uitgebreide discussie gevoerd. Twee belangen staan tegenover elkaar: het tijdig waarschuwen van consumenten en de goede naam van de bedrijven waarover informatie openbaar wordt gemaakt. De fractie van D66 vindt het een goede zaak dat de AFM de mogelijkheid krijgt om consumenten te waarschuwen, maar heeft wel wat bedenkingen. De toezichthouder krijgt met de mogelijkheid tot publicatie wel een heel machtig wapen in handen. Om te publiceren is het niet noodzakelijk dat de rechter eerst vaststelt dat er een overtreding is gepleegd. Bovendien is het in eerste instantie de toezichthouder die kan beoordelen of de wet wordt overtreden. Vervolgens maakt de toezichthouder zelfstandig de afweging of wel of niet tot publicatie wordt overgegaan. Een bedrijf kan dan alleen nog via de kortgedingrechter proberen te verhinderen dat een en ander openbaar wordt. Er is wel een beroepsprocedure maar het is voor een toezichthouder mogelijk om te publiceren terwijl het beroep nog open staat. Sommige situaties vragen toch om snel optreden. Soms moeten consumenten zo snel mogelijk worden gewaarschuwd.

De fractie van D66 vindt het een goede zaak dat de AFM de mogelijkheid krijgt om consumenten te waarschuwen. Zij heeft echter wel wat bedenkingen. De toezichthouder krijgt met de mogelijkheid tot publicatie wel een heel machtig wapen in handen. Om te publiceren, is het namelijk niet noodzakelijk dat de rechter eerst vaststelt dat er een overtreding is gepleegd. Bovendien is het in eerste instantie de toezichthouder die kan beoordelen of de wet wordt overtreden. Vervolgens maakt de toezichthouder zelfstandig de afweging of er wel of niet tot publicatie wordt overgegaan. Een bedrijf kan dan alleen nog via een kort geding proberen te verhinderen dat een en ander openbaar wordt. Er is wel een beroepsprocedure, maar het is voor een toezichthou-

der mogelijk om te publiceren terwijl het beroep nog open staat. Sommige situaties vragen toch om snel optreden en soms moeten consumenten zo snel mogelijk worden gewaarschuwd.

De fractie van D66 vindt het op zich dan ook een goede zaak dat het belang van de consumenten het zwaarst weegt. Er moet alleen wel heel goed worden opgelet dat deze maatregel alleen als waarschuwing en niet als straf wordt toegepast. En dat is toch nog een heel lastige zaak. Nogmaals, de minister zegt weliswaar dat publicatie puur en alleen als waarschuwing dient en niet als straf, maar hij gaat er toch aan voorbij dat publicatie door de bedrijven die ermee te maken hebben wel als een straf zal worden ervaren.

Bovendien laat de bestuursvoorzitter van de AFM, de heer Docters van Leeuwen, er ook geen twijfel over bestaan dat hij een dergelijke publicatie wel degelijk als straf ziet. Hij zegt hierover in het boek Handhavingsbeleid STE: wil de AFM waarschuwen, dan zal zij in duidelijke bewoordingen een openbare waarschuwing geven, wil zij daarnaast nog straffen, dan zal zij de opgelegde boete publiceren. Deze uitspraak vindt de fractie van D66 toch zorgelijk, vooral omdat de minister blijft benadrukken dat er geen sprake is van een straf, maar van een waarschuwing. Verder blijkt uit een recente zaak dat de financiële toezichthouders niet altijd even zorgvuldig handelen. In de zaak tegen de ontslagen bestuurders van de vermogensbeheerder Veer Palthe Voûte werden de toezichthouders op alle punten in het ongelijk gesteld. De hoogste bestuursrechter oordeelde zelfs dat er sprake was van willekeur. De AFM moet waarschijnlijk zelfs een forse schadevergoeding betalen wegens die blamage. Het lijkt de fractie van D66, met deze zaak in het achterhoofd, dat er voorzichtig moet worden omgegaan met het geven van extra machtsmiddelen aan de AFM. Hierop vernemen wij graag de reactie van de minister.

Hierop aansluitend hebben wij nog een vraag over de aansprakelijkheid van toezichthouders. Er is een mogelijkheid dat de minister in individuele gevallen schadeclaims moet betalen vanwege falend toezicht. De minister zag ook het gevaar van aansprakelijkheid in en zou onderzoek laten doen naar de aansprakelijkheid van de toezichthouders. Dat onderzoek zou deze zomer afgerond zijn. Wij hebben dat onderzoek nog niet aangetroffen. Als dat er inmiddels is, wat zijn daarvan de bevindingen? Ook hierop vernemen wij graag de reactie van de minister.

□

De heer **De Graaf** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik voer kort het woord over het wetsvoorstel Wet toezicht financiële verslaggeving. De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Het past in de lijn die onder meer met de code Tabaksblad, het versterkte toezicht op accountantsorganisaties en het tuchtrecht voor accountants in gang is gezet. Het wetsvoorstel kan een verdere bijdrage leveren aan het efficiënt functioneren van de openbare kapitaalmarkt.

De transparantie en de vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving worden zeer gediend met het naleven van verslaggevingsvoorschriften. Nieuwe boekhoudschandalen zoals Enron en Parmalat dienen zoveel mogelijk te worden voorkomen. Dergelijke

De Graaf

schandalen hebben een verlamme uitwerking op het maatschappelijk vertrouwen in de navolging van verslaggevingsvoorschriften en als gevolg daarvan op de integriteit van bestuurders en soms zelfs van de externe accountant van ondernemingen.

De leden van de VVD-fractie zijn ervan overtuigd dat het onderhavige wetsvoorstel een bijdrage levert aan het vertrouwen dat aan een jaarverslag moet kunnen worden ontleend. Door deze nieuwe regelgeving en de regelgeving voor accountants en hun organisaties wordt het bewustzijn, dat de jaarverslaggeving een getrouwe weergave moet zijn van de (financiële) positie van een onderneming, duidelijk wettelijk (her)bevestigd. Op die getrouwe weergave moet men kunnen vertrouwen. De overheid heeft in dat licht de taak, ervoor te zorgen dat de door haar gestelde normen worden nageleefd en dat overtreding daarvan aan de kaak wordt gesteld.

De AFM gaat toezicht op de jaarverslaggeving houden. "Het is de taak voor de overheid in het algemeen – en de AFM in het bijzonder – om voor het publiek begrijpelijk te maken wat dat toezicht van de AFM op financiële verslaggeving concreet inhoudt", schrijft de regering in de nota naar aanleiding van het verslag in antwoord op een vraag van de leden van mijn fractie. De leden van de VVD-fractie zijn content met deze toezegging van de regering. Immers, te allen tijde dient te worden voorkomen dat aan het toezicht niet waar te maken verwachtingen worden ontleend. Duidelijkheid over de kaders van het toezicht door de AFM is niet alleen van belang voor de beperking van de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de AFM als toezichthoudende instantie, maar ook voor het niet te beschamen van het vertrouwen van de burger in zijn overheid.

Mevrouw de voorzitter. Ik rond af met de hoop uit te spreken dat ons, mede door dit wetsvoorstel, nieuwe financiële schandalen bespaard blijven. De integriteit van ondernemingen dient weer vanzelfsprekend te zijn. Als dat het geval is, kunnen de bestuurders zich weer voluit richten op het ondernemen. De (helaas noodzakelijk gebleken) indringende aandacht voor de interne organisatie en de financiële verslaggeving kan immers ook een verlamme werking hebben op dat ondernemen.

Het moge duidelijk zijn dat mijn fractie gaarne instemt met dit wetsvoorstel.

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het wordt een vrolijke dag. Laat ik daarover maar direct duidelijk zijn. Namens de leden van de VVD-fractie complimenteer ik de minister – en uiteraard via hem zijn ambtenaren – met het wetsvoorstel Wet op het financieel toezicht en de wijze waarop het tot stand is gekomen. Daarmee breng ik tot uitdrukking dat dit wetsvoorstel onze volledige instemming heeft. Ik zou het hierbij kunnen laten, maar dat doe ik niet.

Ik heb namelijk nog meer complimenten. De complimenten zijn allereerst op hun plaats omdat met dit wetsvoorstel, dat al het meest omvattende van de laatste decennia is genoemd, een grote stap wordt gezet om het maatschappelijk vertrouwen in de financiële markt te vergroten. Vergroting van vertrouwen is door diverse wan toestanden noodzakelijk gebleken.

Met deze herziening wordt het toezichtmodel marktconformer. Het sluit aan bij de crosssectorale

ontwikkelingen die de financiële markt en haar producten de laatste tien jaar hebben doorgemaakt. Het sectorale toezichtmodel wordt daartoe verruimd voor het functionele toezichtmodel.

De complimenten zijn ook op hun plaats, omdat met dit wetsvoorstel de wetstructuur verhelderd wordt, hetgeen bijdraagt aan de inzichtelijkheid van de wetgeving en de beperking van de administratieve lasten.

De leden van de VVD-fractie erkennen wel dat er sprake is van een uiterst complexe wet. Dit is een logisch gevolg van het feit dat dit wetsvoorstel 8 wetten, 30 AMvB's en 15 ministeriële regelingen vervangt, alsmede ervoor zorgt dat een veelheid aan Europese richtlijnen in de Nederlandse wetgeving wordt geïmplementeerd. De leden van de VVD-fractie vragen de minister wel, na te gaan op welke wijze de inzichtelijkheid in de wet en de parlementaire geschiedenis daarvan voor de praktijk vergroot zou kunnen worden. Deze vraag klemt te meer daar er zes nota's van wijziging zijn met even zovele memories van toelichting.

De complimenten zijn ook op hun plaats voor de wijze waarop de minister het wetsvoorstel het licht heeft doen zien. Consultaties zijn gehouden, adviserende panels zijn ingesteld, de wetsbehandeling vond in de Tweede Kamer in tranches plaats, expertmeetings zijn gehouden, een operatie stofkam en zelfs een operatie fijnstofkam zijn uitgevoerd. Daar de leden van de VVD-fractie ervan uitgaan dat de wet nog onvolkomenheden bevat, stellen zij de instelling van het meldpunt tekortkomingen zeer op prijs.

Dat de wet principlebased en niet rulebased is, vereist wel dat de Nederlandsche Bank en de AFM – zeker in aanvang – in redelijkheid met de wet omgaan. Zij roepen de minister op om deze zienswijze met genoemde instanties te delen, daarop toe te zien en daarvan verslag te doen bij de evaluatie over drie jaar.

Mevrouw de voorzitter. Genoeg complimenten? Een wil ik er nog maken en dat geldt voor de overkant. De wetsgeschiedenis toont dat de overkant dit wetsvoorstel met veel toewijding en elan heeft behandeld. Het wetsvoorstel is er evenwichtiger en meer voldragen door geworden. Uit het feit dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel met algemene stemmen heeft aangenomen, blijkt dat het draagvlak voor dit wetsvoorstel daar optimaal is.

Na veel lovende woorden vraag ik aandacht voor enkele vragen over de inhoud van het wetsvoorstel en de keuzes die de regering aangaande het wetsvoorstel heeft gemaakt. De eerste vraag gaat over het toezicht op de pensioenuitvoerders. Op deze uitvoerders is het onderhavige wetsvoorstel niet van toepassing. Op zich is dat jammer, omdat er meer argumenten zijn om ook die uitvoerders onder deze wet te laten vallen dan argumenten voor de keuze van de regering om het toezicht op die uitvoerders in een aparte wet te regelen. De regering voert argumenten aan, zoals pensioenen vloeien voort uit arbeidsovereenkomsten en pensioenen vallen onder een ander ministerie. Kan de minister bevorderen dat er een overzicht opgesteld wordt van relevante verschillen in de regelgeving inzake het toezicht op pensioenuitvoerders en het toezicht in de onderhavige wet? Dat zou onze taak namelijk een beetje vergemakkelijken.

De tweede vraag gaat over de exploitatiebegroting van de toezichthouders. De kosten van het toezicht worden doorbelast aan de ondertoezichtgestelden. In artikel 1:62

is bepaald dat de bestuurlijke boete toekomt aan de toezichthouder. Volgens de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer geldt dit, hoewel dat niet in de wet staat, ook voor een opgelegde dwangsom. Bij de leden van de VVD-fractie is de vraag gerezen of dit wel een gewenste handelwijze is. De toezichthoudende instantie krijgt een direct eigenbelang bij het opleggen van boeten en dwangsommen, al is het maar omdat daarmee het eigen budget wordt uitgebreid. Kan de minister aangeven waarom voor deze handelwijze is gekozen en de boetes en dwangsommen niet, zoals eigenlijk altijd het geval is, naar de algemene middelen toevloeien? Hoe houdt de minister in dit verband toezicht op de toezichthouders? Welke afspraken heeft de minister conform zijn toezegging in de nota naar aanleiding van het vierde verslag aan de Tweede Kamer inmiddels gemaakt met de Nederlandsche Bank en de AFM inzake de toezichtskosten boven een bepaald maximum? Indien hierover nog geen afspraken zijn gemaakt, welke gedachten heeft de minister hier dan over? Hoe groot is de premie van het eigen risico van de toezichthouders dat doorbelast wordt aan de onderzochtgestelden?

Aan de minister is toezicht op afstand toegekend. In principe zijn de toezichthouders onafhankelijk in hun toezicht. De minister kan ingrijpen in geval van strijdigheid met de wettelijke grondslag van het toezicht of EU-regelgeving of de hoogte van de administratieve lasten. Dé vraag waar het hierbij om gaat, is welke waarborgen er zijn dat de toezichthouders op een legitieme en effectieve wijze het toezicht uitoefenen. Het wetsvoorstel bevat daartoe een nauwkeurig omschreven opdracht aan de toezichthouders. De toezichthouders hebben evenwel ook behoefte aan de nodige beleidsvrijheid. Het opstellen door de toezichthouders van een code, waarin zij aangeven hoe zij de good governancebeginselen naleven, zoals door mevrouw A. Lavrijssen-Heijmans ook is bepleit voor onder andere de NMa, kan deze beleidsvrijheid verschaffen zonder de legitimiteit geweld aan te doen. Kan de minister toezeggen dat hij het opstellen van een dergelijke code zal bevorderen?

Kan de minister, mede in het licht van de notitie van de minister van Justitie ter zake, zijn visie geven op de aansprakelijkheid van de toezichthouders voor onrechtmatig of nalatig handelen? Hoe kijkt de minister in dit verband aan tegen het op aandringen van de Nederlandsche Bank en de AFM verleende ontslag aan de bestuurder van Kempen & Co? Is deze kwestie te vergelijken met het ontslag van de twee directeurs van bank Veer Palthe Voûte, die volgens het college van beroep voor het bedrijfsleven ten onrechte door de AFM uit hun functie zijn gezet? Een dergelijke kwestie ondermijnt het vertrouwen in de toezichthouders. De toezichthouders treden in deze kwesties op als regelbender, controleur en rechter. De vraag zou gesteld kunnen worden of straffen niet door een ander orgaan opgelegd zouden moeten worden. Overigens is het opleggen van een materieel beroepsverbod naar de mening van de leden van de VVD-fractie wel een heel vergaande straf.

Aan de Nederlandsche Bank en de AFM wordt een groot aantal bevoegdheden toegekend. Ook kunnen zij de ondertoezichtgestelden aan een indringend onderzoek onderwerpen. Momenteel is bij de Tweede Kamer het initiatiefwetsvoorstel-Dezentjé-Hamming/Crone aanhangig. Dat wetsvoorstel geeft een belastingplichtige de

mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen de in zijn ogen te ver gaande controle-initiatieven van de belastingdienst. Zou het wellicht goed zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie aan de minister, om in dezen een soortgelijk recht aan de ondertoezichtgestelde te geven? Of is de minister van mening dat zij voldoende beschermd zijn?

De Nederlandse Vereniging van Banken heeft onlangs het verzoek gedaan om voorlopig geen nieuwe toezichtseisen meer te stellen aan de banken. Tevens pleiten zij voor vier maanden extra tijd om te voldoen aan de eisen van het onderhavige wetsvoorstel. Tot slot pleiten zij ervoor om de consumenten te onderwijzen over de basiskennis van financiële dienstverlening. Hoe kijkt de minister tegen deze verzoeken aan?

Mevrouw de voorzitter. Via u dank ik de minister reeds nu voor zijn ongetwijfeld gedegen reactie.

□

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Mij past een compliment aan het adres van de heer Biermans voor zijn vooruitziende blik. Hij weet nu kennelijk al op welke wijze de minister zijn opmerkingen zal beantwoorden.

De financiële wereld is veelal de eerste wereld die zich van landsgrenzen niets aantrekt. Het vrije verkeer ontwikkelt zich vooral en in de eerste plaats via de betaalmiddelen, het kapitaal. Onze wetgeving en normen, hoe mooi en prachtig ook geformuleerd, gelden niet voor de vestigingen van Nederlandse banken in het buitenland. Die internationale bancaire sector is groot en groeit enorm.

Ook in Nederland zien wij steeds meer internationale financiële instellingen doordringen als individuele nieuwe aanbieder dan wel door overname of fusie van Nederlandse instellingen. Van een aantal instellingen is al nauwelijks meer vast te stellen of het Nederlandse dan wel buitenlandse instellingen zijn. De onderhavige wetgeving hoopt door steeds achter deze ontwikkelingen aan te lopen, tot een normering van gedrag van deze sector te komen. Het blijft echter, zeker in deze vorm, een poging to control the uncontrollable.

De Wet op het financieel toezicht kent een gedegen en langdurige voorbereiding. Het is een enorm wetgevingsproject geweest dat het toezicht op de gehele financiële wereld denkt te regelen, zonder er feitelijk grip op te krijgen. De minister geeft zelf toe dat de Wet op het financieel toezicht zo omvangrijk is dat het voor de meeste betrokkenen als te belastend wordt ervaren om het in een keer inhoudelijk te behandelen. Blijkbaar gold dat ook voor de Raad van State, de Tweede Kamer, de betrokken instanties en de financiële wereld. De ambtenaren en de minister hebben veel gedaan aan vergroting van het draagvlak. Voor ons als Eerste Kamer, de chambre de réflexion par excellence, geldt dat niet. Wij staan hier namelijk zonder schriftelijke inbreng gelijk in het plenaire debat met de minister. Wij kunnen het ook als een compliment aan onszelf beschouwen dat wij in zo'n korte tijd de portee van deze wet hebben begrepen en dat wij het aandurven om het debat met deze minister over deze wet aan te gaan.

De heren Doek en Biermans zeiden ook al dat wij in de afgelopen weken uit de financiële wereld weinig brieven hebben ontvangen. De heer Doek noemt daar twee mogelijke redenen voor. Er is nog een reden: de financiële wereld ligt er niet wakker van; men denkt

Thissen

namelijk dat het een papieren tijger is, een instrument dat geen tanden heeft om, zoals de heer Van Middelkoop zei, te dressereren dan wel te disciplineren.

Is de financiële wereld op de invoeringsdatum klaar? Met andere woorden: kan deze wet per 1 januari 2007 in werking treden? Verwacht de minister geen enkel probleem of verwacht hij weinig problemen? Deze vraag slaat op zowel de marktpartijen als de toezichthouders.

Mijn fractie ziet de consumentenbescherming toch als cruciaal onderdeel van de wet. Het gaat om overheidsingrepen in de marktsector, en dan nog wel de machtige financiële en verzekeringssector. De vraag hierbij is altijd of dat op basis van sterkte of zwakte gebeurt. Het toezicht was niet goed ten tijde van de deconfiture van Slavenburg's Bank. Toen werd de regelgeving aangepast. Uit het faillissement van de verzekeraar Vie d'Or bleek echter dat dit niet goed was. Daarin vond de wet haar oorsprong. De versnelling in de hypotheekmarkt in de jaren negentig tot heden heeft geleid tot nieuwe regelgeving. Die komt echter altijd achteraf en laat.

Na alle jaren van achteraf bijslippen van negatieve uitingsvormen van marktaandelen had dit wetsvoorstel nu aanleiding kunnen zijn om van overheidswege voor de toekomst een inhoudelijke visie te geven met duidelijke normen van ethisch gedrag, integriteit, transparantie van de bedrijven en daadwerkelijke bescherming van de consument. De consument wordt namelijk steeds meer geconfronteerd met een relatie tussen hem en het private bedrijfsleven, terwijl de consument eerst over dat soort zaken een relatie had tot de publieke overheid, bijvoorbeeld in de zorg. Ik doel op al dit soort privatiseringen.

In plaats daarvan handhaaft de regering de financiële staat in de staat. Toezicht en handhaving (repressie) zijn immers een sluitstuk van beleidsontwikkeling en geen begin. Voor marktpartijen onderling is dat geen belemmering, maar het zou interessant zijn om de ontwikkeling na te gaan van de wisselwerking tussen toezichthouders en instellingen naar aanleiding van individuele klachten van burgers. De memorie van toelichting erkent het belang van consumentenbescherming als belangrijke pijler. De kern van het toezicht is niet alleen ingegeven door een macro-economisch algemeen belang dat ziet op het voorkomen van marktverstoorte machtsposities, maar het is vooral ook een punt voor consumentenbescherming, zo is verschillende malen in de memorie van toelichting te lezen. Het bescherming bieden aan degenen die dat nodig hebben in het grote machtsspel van de markt is in onze visie toch een primaire verantwoordelijkheid van de overheid. Deelt de minister deze visie?

De vraag is welke grenzen de minister heeft getrokken om deze bescherming te concretiseren. Feitelijk moet worden vastgesteld dat verzelfstandiging van het toezicht een belangrijker doel was dan bescherming van de burger. Dat is evenwel een politiek zwaktebod: liever minder verantwoordelijk voor maatschappelijke ellende dan ruzie met de financiële sector. Is de minister bereid om over bijvoorbeeld vijf jaar een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de effectiviteit van consumentenbescherming, die deze wetgeving beoogt? Zou hij ten behoeve van deze toekomstige evaluatie nu nog eens helder uiteen kunnen zetten welke gedragsnormen van financiële instellingen hij essentieel en kritisch acht bij een dergelijke evaluatie?

Ik kom te spreken over de rol van de regering bij het toezicht. Onder anderen bestuursjurist professor Verheij heeft aangegeven dat de verzelfstandiging van het toezicht te ver doorschiet. Als het alleen bij toezicht en sanctioneren van bijvoorbeeld kartelvorming zou blijven, was er niet zo veel aan de hand. AFM, Opta, DNB en NMa hebben echter steeds meer bevoegdheden, als het gaat om normering, regelgeving, geschillenbeslechting en bestuursrechtelijke handhaving. Ook die aspecten zijn aan ministeriële verantwoordelijkheid onttrokken of op afstand gezet. In deze nieuwe wet krijgt de minister minder bevoegdheden om de regelgeving van de Autoriteit Financiële Markten te corrigeren. Heeft de minister nu uiteindelijk nog wel (of niet) het vernietigingsrecht? Heeft hij als basale bevoegdheid een instemmingsrecht inzake die normering of regelgeving? Zo nee, wordt de verantwoordelijkheid op afstand niet erg afstandelijk?

Het kan toch niet zo zijn dat de minister op deze manier afstand houdt en afstand doet van zijn sturingsambitie? Als het zo is wat ik zojuist suggereerde, zegt de minister als het ware toch tegen de sector dan wel toezichthouders "ga je gang"? Dat kan toch niet de ministeriële verantwoordelijkheid zijn.

Er blijven nog vragen over met betrekking tot de adviezen van de Raad van State.

Door de onduidelijke toelichting en onduidelijke transponeringstabellen, kan de Raad van State niet nagaan of deze wet aan de huidige Europese vereisten voldoet. De wet moet binnenkort grondig worden heroverwogen omdat de nieuwe Europese richtlijnen – het financial services actionplan – moeten worden geïncorporeerd. Wellicht is het daarom verstandiger om een aantal maanden of een jaar te wachten met de invoering van deze wet.

De Raad van State pleit ervoor om de pensioenfondsen als financiële instellingen te behandelen. De regering wijst dit in onze ogen met een onduidelijke motivatie af. Wil de minister hierop ingaan?

Het eindoordeel over de wetsvoorstellen kan verschillend worden gedefinieerd. Je kunt in dit geval stellen dat een half ei beter is dan een lege dop. Voorheen was er namelijk sprake van een keuze tussen acht halve eieren of acht lege doppen. Uiteindelijk meent mijn fractie dat de handhaving van de sector versterkt en verduidelijkt is. Het instrumentarium is uitgebreid, maar de normen zijn nog niet ingevuld. Ondanks het lange voortraject lijkt het erop dat in technische zin haastwerk is geleverd. Misschien is daardoor het tempo van de implementatie te hoog.

Op de volgende punten schort een visie. Er worden geen materiële uitspraken gedaan over de vraag hoe de financiële sector zich volgens de regering moet gedragen. Vage termen worden niet gedefinieerd. Het zou van durf getuigen als de minister duidelijker is over de invulling van termen als "prudentieel", "integer gedrag" en "het naar de consumenten gerichte gedrag". Een beroep op de financiële sector om zich meer te richten op haar maatschappelijke meerwaarde ontbreekt. Hoe sterk zal het element van consumentenbescherming moeten zijn? Zijn hiervoor voldoende instrumenten beschikbaar? Staat de minister niet te ver van de toezichthouders af? Is er wellicht aanleiding om die verhouding tegen het licht te houden, zeker als de consumentenbescherming niet duidelijk is. In dit licht

Thissen

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

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

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.35 uur tot 13.45 uur geschorst.

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

Daartoe wordt besloten.

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

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

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

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

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

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

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

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

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

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

De beraadslaging wordt hervat.

Voorzitter: Jurgens

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

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

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

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