

Voorzitter

overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van de Monumentenwet 1988 inzake de rol van het provinciaal bestuur en het gemeentebestuur bij de rijks-subsidiëring van beschermde monumenten alsmede het vervallen van de voorhangbepaling van artikel 34 (29734).**

(Zie vergadering van 17 mei 2005.)

De **voorzitter**: In de vergadering van 17 mei 2005 is het amendement-Van Vroonhoven/Kok (stuk nr. 8) door de regering overgenomen.

De artikelen I en II en de beweegreden worden zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van enkele belastingwetten in verband met een herziening van de behandeling van de omzetting en kwijtschelding van afgewaardeerde vorderingen en een aanpassing van de regeling voor afwaarderingsverliezen van deelnemingen (29686).**

(Zie vergadering van 17 mei 2005.)

De artikelen I t/m IV worden zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het amendement-Crone (stuk nr. 11).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks, de PvdA en de Groep Lazrak voor dit amendement hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat het is verworpen.

In stemming komt het amendement-De Nerée tot Babberich (stuk nr. 12).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de

aanwezige leden van de fractie van GroenLinks tegen dit amendement hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Artikel IVA, zoals het is gewijzigd door de aanneming van het amendement-De Nerée tot Babberich (stuk nr. 12), wordt zonder stemming aangenomen.

Artikel V en de beweegreden worden zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (implementatie richtlijn nr. 2004/106/EG en aanpassing in verband met verordening (EG) nr. 2073/2004) (29968).**

(Zie vergadering van 17 mei 2005.)

De artikelen I en II en de beweegreden worden zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet op de economische delicten en het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van richtlijn nr. 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 april 2003 betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (PbEU L 96), richtlijn nr. 2003/124/EG van de Europese Commissie van 22 december 2003 tot uitvoering van richtlijn nr. 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de**

definitie en openbaarmaking van voorwetenschap en de definitie van marktmanipulatie betreft (PbEU L 339), Richtlijn nr. 2003/125/EG van de Europese Commissie van 22 december 2003 tot uitvoering van richtlijn nr. 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de juiste voorstelling van beleggingsaanbevelingen en de bekendmaking van belangenconflicten betreft (PbEU L 339) en richtlijn nr. 2004/72/EG van de Europese Commissie van 29 april 2004 tot uitvoering van richtlijn nr. 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad wat gebruikelijke marktpraktijken, de definitie van voorwetenschap met betrekking tot van grondstoffen afgeleide instrumenten, het opstellen van lijsten van personen met voorwetenschap, de melding van transacties van leidinggevende personen en de melding van verdachte transacties betreft (PbEU L 72) (Wet marktmisbruik) (29827).

De **voorzitter**: Volgens het schema zouden wij vandaag alleen de eerste termijn van de Kamer doen. Ik wil echter proberen, het debat vandaag helemaal af te ronden, dus inclusief het antwoord van de minister en de tweede termijn. Mocht in de loop van het debat blijken dat daartegen van welke kant dan ook bezwaren bestaan, dan doen wij het op een andere manier. Mijn streven is ook, zes uur vanmiddag klaar te zijn met dit agendapunt.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Heemskerk** (PvdA): Voorzitter. Het wetsvoorstel marktmisbruik betreft de implementatie van een aantal Europese richtlijnen op het gebied van de voorwetenschap in de effectenhandel en marktmanipulatie. Het doel is om het makkelijker te maken financiële boeven te vangen. Daar is de Partij van de Arbeid een groot voorstander van. In de kern steunen wij dus alle maatregelen die bijdragen aan het verhogen van de integriteit van de financiële handel. Toch vraagt een aantal wetsartikelen om verduidelijking.

Heemskerk

Wil de regering een stap terug doen op het terrein van het aanpakken van voorkennis? Volgens mijn fractie kan dat toch niet de bedoeling zijn. In de richtlijn is de definitie dat er sprake moet zijn van "een aanmerkelijke invloed" op de effectenkoers. In het wetsvoorstel staat dat er sprake moet zijn van "een significante invloed" op de koers van effecten. Uit mijn statistieklessen heb ik onthouden dat significant een zwaar begrip is dat je kunt bewijzen. Mijn vraag is dan ook of wij een verzwaring in het wetsvoorstel opnemen waardoor het moeilijker wordt om voorkennis te bewijzen. Wil de minister daarop reageren?

De minister stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat hij van mening is dat door het hanteren van het begrip "significant" er materieel geen verschil is met de tekst van de richtlijn. Volgens de minister is er dus geen verschil van betekenis tussen significant en aanmerkelijk. Als dat het geval zou zijn, kunnen wij voor "aanmerkelijk" kiezen en sluiten wij aan bij de richtlijn. De bedoeling van mijn vraag is om het makkelijker te maken, financiële boeven in de kraag te vatten en niet moeilijker.

Wij lijken ook af te wijken van de richtlijn in de criteria voor openbaarmaking van koersrelevante informatie. Artikel 46.4 spreekt over een "bijzonderheid" waarvan openbaarmaking significante invloed zou kunnen hebben op de koers van effecten. De definitie in de richtlijn spreekt niet over een bijzonderheid, maar over concrete informatie. Mijn fractie heeft daarover al schriftelijke vragen gesteld. Het antwoord van de minister daarop in het verslag is niet overtuigend. Hij antwoordde namelijk dat de term bijzonderheid al in de Nederlandse jurisprudentie gebruikelijk is. Wij doen het zo en dus blijven wij het zo doen. Ook hiervoor geldt dat afwijken van de richtlijn verwarring kan opleveren. Het biedt gehaaide juristen de mogelijkheid, een uitspraak van de Autoriteit Financiële Markten of van het Openbaar Ministerie aan te vechten. De richtlijn geeft een heldere uitwerking en nadere toelichting van die zogeheten concrete situaties waarin tot het verschaffen van informatie moet worden overgegaan. Ik hoor graag de toelichting van de minister. Afwijking van de richtlijn zou ook in

dit geval de effectiviteit kunnen ondermijnen. Mijn fractie acht dat zorgelijk.

Kan de minister nader ingaan op de taakverdeling tussen Openbaar Ministerie en de Autoriteit Financiële Markten. Het Openbaar Ministerie is helaas een aantal keren onderuit gegaan bij voorkenniszaken, zoals de zaak-Boonstra en HCS. Dat gaf aanleiding tot de veelgestelde vraag hoe wij het beter kunnen regelen. Hoe stemmen wij de in de Wet marktmisbruik de taakverdeling van Openbaar Ministerie en AFM onderling af? In de memorie van toelichting staat dat het OM het voortouw neemt als wordt besloten tot strafrechterlijke vervolging. De AFM neemt het voortouw indien wordt gekozen voor bestuursrechterlijke vervolging. Dat is logisch. Als je naar de Chinees gaat, eet je Chinees. Als je naar de Italiaan gaat, eet je Italiaans. De vraag is echter wanneer je kiest voor de Chinees en wanneer voor de Italiaan. Daarover is de toelichting zeer summier. Het OM doet de beeldbepalende zware zaken na overleg met de AFM. Wanneer kies je voor het OM en wanneer voor de AFM? Kan de AFM wellicht tegenhouden dat het OM het voortouw neemt? Als de AFM een zaak niet overdraagt aan het OM, wordt dat onduidelijk. Ik krijg graag een verduidelijking van de "menukaart".

OM en AFM hebben verschillende bevoegdheden. Het OM heeft bijvoorbeeld meer instrumenten om informatie te krijgen. Ook dat kan een rol spelen bij de vraag of de AFM het voortouw neemt of het OM. Ik verneem graag een reactie van de minister. Als dat namelijk echt een belemmering is, kunnen wij ervoor kiezen de AFM iets meer instrumenten te geven. De minister van Economische Zaken stelt dat voor bij de NMa.

Een ander element dat belangrijk is in de afweging tussen het OM en de AFM is de openbaarheid van de overtreders: naming and shaming. Een groot nadeel is dat afhandeling door de AFM in plaats van het OM het mogelijk maakt dat een foute bankier ervoor kiest de boete te betalen en daarmee buiten de publiciteit blijft. De AFM werkt immers helaas met een veel te grote geheimhoudingsplicht. Wij hadden een hoorzitting met de heer Doctors van Leeuwen, die zei dat hij als baas van de BVD in grotere openbaarheid

kon werken dan nu als baas van de AFM. Dat is toch niet de bedoeling? Als de AFM besluit de zaak af te handelen, kan het dan besluiten dat een bestuurlijke boete openbaar wordt gemaakt als een soort aanvullende sanctie?

Hoe kunnen de koersen worden gemanipuleerd? In de wet staat over manipulatie: "Door manipulatie komt de koers kunstmatig tot stand en vormt geen reële afspiegeling van de daadwerkelijk economische en financiële omstandigheden van de desbetreffende effectenuitgevende instellingen." Het is dus geen reële koers. Hoe wordt een reële koers bepaald? In "Zalmterminologie" is dat vergelijkbaar met de vraag wat een feitelijk begrotingstekort is en wat een structureel begrotingstekort is. Daarover kun je een behoorlijke boom opzetten.

Als bekend wordt dat beleggingsgoeroes als Warren Buffet of John de Mol aandelen kopen, dan leidt dat vaak tot een hogere koers. Andere beleggers hebben een groot vertrouwen in zo'n goeroe. Als die goeroe daarna snel verkoopt, heeft hij dan de markt gedirigeerd of gemanipuleerd? Ik verneem graag het antwoord.

De allermoeilijkste vraag is wat de reële afspiegeling van een koers is. Deze vraag doet duizenden analisten dagelijks aan het beeldscherm kluisteren.

In de Wet Marktmisbruik, artikel 47, lid e, staat de mogelijkheid voor de AFM om publicaties te controleren. Er dienen waarborgen te zijn dat de informatie een juiste voorstelling van zaken biedt. Auteurs dienen daarnaast hun relevante belangen bekend te maken. Wij gaan dus journalisten aanpakken, maar wij moeten ook de financiële analisten aanpakken. Deze maatregel wordt verder uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Dit alles heeft al tot veel verwarring geleid. Zo zou een van mijn favoriete rubrieken uit Het Financieel Dagblad, Bartjens, misschien wel moeten verdwijnen of worden aangepast, omdat de auteurs niet te achterhalen zijn. Is dit nu echt een groot probleem dat wij in deze wet moeten regelen? In de memorie van toelichting legt de minister uit dat de beoordeling afhangt van de vraag of die journalisten in hun normale beroepshoedanigheid handelen met inachtneming van geschreven of ongeschreven normen voor hun beroepsgroep. Begrijp ik

Heemskerk

het goed dat de minister zelfregulering afwacht? Moet er een aanvullende gedragscode komen van het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren? Eerlijk gezegd lijkt het mijn fractie een overmatige betutteling. Zijn er echt van die grote problemen in de Nederlandse financiële journalistiek?

In hetzelfde lid, artikel 47, lid e, kunnen bij algemene maatregel van bestuur eveneens eisen gesteld worden aan de advisering door investmentbanking-analisten of financiële analisten. In tegenstelling tot bij de journalisten is er bij de beleggersanalisten en beleggersadviseurs wel veel fout gegaan. Vooral in de Verenigde Staten werden waardeloze aandelen opgemeld om omzet te draaien en provisie te verdienen, terwijl dezelfde aandelen intern zwaar bekritiseerd werden. Het was "rommel", maar voor die rommel werd wel een koop-aanbeveling gedaan. Begrijp ik het goed dat de minister ook zelfregulering van deze financiële analisten wil afwachten? Inderdaad geeft de richtlijn hiervoor de ruimte, maar in de nota naar aanleiding van het verslag komt de minister wel met een bijzonder warm pleidooi voor zelfregulering. Met zelfregulering zouden betrokken partijen sneller kunnen inspringen op die nieuwe ontwikkelingen, aldus de minister. Zij kennen hun eigen gewoontes. Er is deskundigheid aanwezig en zelfregulering legt de verantwoordelijkheid waar zij primair thuishoort. Mijn fractie is van nature geen grote voorstander van zelfregulering, want je kunt je eraan onttrekken. NRC Handelsblad is bijvoorbeeld geen lid van het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren. De legitimiteit van een branchevereniging is ook niet altijd helemaal duidelijk. In ieder geval vindt mijn fractie het van belang dat zelfregulering gepaard gaat met publiek toezicht en de mogelijkheid om sancties op te leggen. Graag hoor ik van deze minister hoe hij de zelfregulering van de analisten gaat toetsen. Wanneer neemt hij de zelfregulering over? Wat zijn de criteria? Wanneer is het goede zelfregulering? Graag krijg ik ook de toezegging dat de AMvB waarin wij dit allemaal gaan regelen wordt voorgehangen. Vooral in het wereldje van de analisten en de koop- en verkoopaanbeveling is veel duister.

De minister draagt verlaging van de administratieve lasten en de kosten van naleving van regelgeving een warm hart toe. Mijn eerste vraag betreft de lijsten van insiders, ofwel werkzame personen die op regelmatige basis kennis kunnen nemen van bijzonderheden die van invloed kunnen zijn op de koers van een aandeel. Laat ik maar beginnen met een bekentenis: ik heb zelf ook wel eens op zo'n lijst gestaan. Zo'n lijst helpt bij het houden van toezicht. Je wordt je er ook als werknemer van bewust dat je over meer informatie beschikt dan de markt, dus dat je daar heel integer mee moet omgaan. Wat betekent het als je op zo'n lijst staat? Mag je pas iets doen als je op die lijst staat of mag je pas iets doen als je er van afgehaald wordt? Heb ik het goed begrepen dat er zelfs twee lijsten komen, namelijk een lijst van personen die regelmatig kennis hebben van bijzonderheden en een lijst van personen die op incidentele basis kennis hebben van bijzonderheden? Volgens mij zijn de nalevingskosten hiervan bijzonder hoog, zoals ook al is gesuggereerd door mr. Schreurs in het Tijdschrift voor Ondernemingsrecht. Hoe werkt het met die lijsten? Hoe zit het met de hoogte van de nalevingskosten?

Er schijnt nog steeds een dubbele meldingsplicht te bestaan voor bestuurders en commissarissen, zowel in de Wet toezicht effectenverkeer als in de Wet melding zeggenschap. Volgens mij zijn wij het er allemaal over eens dat commissarissen vooral heel streng toezicht moeten houden op bonussen of salarisstijgingen die veel te gemakkelijk uitgedeeld worden. Zij hoeven van mij echter niet dubbel hun aandelen te melden. Klopt het dat deze dubbele meldingsplicht in de transparantierichtlijn wordt opgelost?

In grote lijnen steunt de PvdA-fractie dit wetsvoorstel. Er is een nota van wijziging gekomen waarin de meldingsplicht aan het publiek wordt gelijkgeschakeld met de meldingsplicht aan de AFM bij een heel bijzondere gebeurtenis. Ik denk dat dit een heel verstandige nota van wijziging is geweest. Het is belangrijk om oneerlijke handel en financiële boeven hard aan te pakken. Het is winst dat veel beurstoezicht verschuift van Euronext naar de AFM. Het is uitstekend dat wij komen tot verdere Europese afstemming. Afwijkingen van de richtlijn vragen

daarentegen echt om extra onderbouwing. Ook kranten en journalisten moeten niet in onduidelijkheid blijven verkeren. Ten aanzien van de analisten vraag ik om een doortastend plan van aanpak en om criteria op basis waarvan de minister de mogelijke zelfregulering zal beoordelen.

□

Mevrouw **Koomen** (CDA): Voorzitter. In Het Financieele Dagblad van donderdag 10 mei heeft mijn fractie gelezen dat door de wet marktmisbruik "een flink grijs gebied" wordt gecreëerd. Dat is ook de indruk van de CDA-fractie. De leden van deze fractie worden hier in principe niet vrolijk van. Wij willen juist met wetgeving duidelijkheid scheppen over welke regels gelden en hoe deze moeten worden nageleefd en gecontroleerd. Hopelijk wil de minister enkele nadere vragen van de CDA-fractie in wit of zwart uitleggen.

Wij behandelen de implementatie van drie Europese richtlijnen en een Europese verordening die worden opgenomen in hoofdstuk 12 van de Wet toezicht effectenverkeer. Wij noemen dit gemakshalve de wet marktmisbruik, omdat ze allemaal te maken hebben met het verbod op handel met voorwetenschap en marktmanipulatie. De richtlijnen en de verordening hadden al op 24 oktober 2004 geïmplementeerd moeten zijn. Het was de bedoeling van het ministerie om dit meteen in de Wet op het financieel toezicht te regelen. Aangezien deze wet aanzienlijke vertraging heeft opgelopen, is de minister wat in tijdnood gekomen. Met spoed worden deze Europese richtlijnen en volgende week de Europese prospectusrichtlijn als tijdelijk noodverband in de WTE aangelegd. Wij komen dit straks allemaal nog een keer tegen bij de behandeling van de Wet op het financieel toezicht. Deze procedure van wetgeving verdient volgens de leden van de CDA-fractie absoluut geen schoonheidsprijs. Wij vinden het buitengewoon jammer, helaas ook wel begrijpelijk en tot een bepaalde hoogte ook acceptabel, ondanks het feit dat er wat grijze gebieden ontstaan.

Mijn fractie wil graag van de minister weten of het ministerie zelf een grijs gebied heeft gecreëerd bij

Koomen

het omzetten van de Europese richtlijnen of dat Europa dat al heeft gedaan met het opstellen van de richtlijnen. Het is toch eigenlijk ondoenlijk om wetgeving vast te leggen waarmee wij nauwelijks uit de voeten kunnen en waarvan op basis van jurisprudentie de juiste interpretatie moet ontstaan? Graag hoort mijn fractie een nadere verduidelijking van de minister in wit of zwart waarom dit toch een werkbare wet zou zijn.

Er ontstaat volgens de CDA-fractie een grijze tint ten aanzien van de definities. In dit geval gaat de minister op sommige punten zelfs minder ver dan de Europese richtlijnen voorschrijven. De Raad van State is heel helder geweest in zijn commentaar en heeft geadviseerd om in plaats van "effecten" de ruimere term uit de richtlijn machtsmisbruik "financiële instrumenten die zijn toegelaten tot de handel" te gebruiken. Dit geldt tevens voor de definitie van voorwetenschap. De minister blijft betogen dat de richtlijn op diverse plaatsen een harmoniserende werking heeft en op sommige plaatsen een totale harmonisatie beoogt. In het omzetten van definities heeft het kabinet het uitgangspunt van een harmoniserende werking genomen en aansluiting gezocht bij de bestaande tekst uit de WTE uit 1995. In de nota naar aanleiding van het verslag blijft het kabinet op dit standpunt staan, ondanks de vele opmerkingen hierover van onder andere de CDA-fractie. Nu zegt de minister dat bepaalde definities nog zullen worden opgenomen in de Wft uit de richtlijn. De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom deze niet meteen worden opgenomen in het wetsvoorstel. Ook willen wij in dit verband graag duidelijk van de minister horen of veranderingen en wijzigingen van de definities in de Wft nog wel mogelijk zijn. De minister schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag op een vraag van de CDA-fractie naar de samenhang met de Wft op pagina 19: "De beperkte wijzigingen zijn tekstueel van aard en noodzakelijk om consistent gebruik te kunnen maken van begrippen die in de Wft worden gehanteerd. Deze aanpassingen beogen geen inhoudelijke wijzigingen aan te brengen." Komende definities conform de

Europese richtlijn nu wel of niet in de Wft?

Een groot deel van het grijze gebied komt tot uitdrukking in de artikelen 46 en 47 waarin de kern van de wet is verankerd. Artikel 46 regelt het verbod op de handel met voorwetenschap en marktmanipulatie en de richtlijn zorgt voor een aanscherping door een uitbreiding van de omschrijving van de vermelde misbruikvormen en door verruiming van het begrip "effecten". Artikel 47 regelt het melden en openbaar maken bij een redelijk vermoeden van transacties of opdrachten tot transacties met gebruik van voorwetenschap of marktmanipulatie in relatie tot de aanscherping van artikel 46.

Er is onduidelijkheid over marktmanipulatie op subjectieve gronden, zoals journalisten die in de media iets schrijven over de staat van een bedrijf. Er ontstaan verder moeilijkheden doordat het begrip "redelijk vermoeden" niet nader is verduidelijkt. Er is ook niet duidelijk wie precies kan worden aangeklaagd. Hoe kan met name voor secundaire insiders worden bewezen dat zij strijdig met de wet hebben gehandeld? Hoe is de aansprakelijkheid van de journalist of de in de memorie van toelichting als secundaire insider genoemde bankwerker geregeld als hij een redelijk vermoeden had moeten hebben van voorwetenschap of marktmanipulatie maar dat niet had en dus niets heeft gemeld? Is de werkgever in dat geval aansprakelijk omdat de medewerker onvoldoende is opgeleid om een redelijk vermoeden te hebben of is de bankmedewerker zelf aansprakelijk? Wat zijn de consequenties? Bij de behandeling van de Wet melding ongebruikelijke transacties heeft mijn fractie een soortgelijke vraag ook al gesteld.

Hoe gaat het toezicht op dit grijze gebied van regelgeving eruit zien? Hoe kan de AFM goed toezicht uitoefenen en hoe gaat dat toezicht eruit zien? Er is uiteraard al tijdens sprake van een grijs gebied. Wij wensen dan ook het Openbaar Ministerie en de betreffende officier van justitie die in deze materie gaat duiken veel succes toe. Wellicht kan het helpen als de minister nog wat donkerdere of lichtere grijze tinten aangeeft.

De minister geeft in zijn beantwoording in de nota naar aanleiding

van het verslag aan dat met het toezicht door de AFM op deze wet 20 fte is gemoeid. Er staat ook dat de totale kosten € 4,5 mln. zijn, waarvan € 1,8 mln. door uitoefening van bestaande taken en € 2,7 mln. aan nieuwe taken als de wet per 1 april in werking zou zijn getreden. Wanneer treedt de wet in werking en welke kosten zijn er dan mee gemoeid? Wat is de relatie van deze kosten tot de kosten die Euronext voorheen maakte voor de controle- en toezichtstaken? Wat waren de kosten van Euronext en komen zij ongeveer overeen met de kosten van het toezicht door de AFM?

De heer **Heemskerk** (PvdA): U vraagt om de kosten die Euronext maakt. Deze wet is toch gemaakt omdat Euronext niet zo veel deed aan toezicht en controle? Ik geloof dat er een probleem was met een fraudemelding bij Ahold en dat het vijf weken duurde voordat er schriftelijke vragen kwamen van Euronext. Wij willen juist dat er krachtiger op wordt toegezien. Wat gaat u doen als blijkt dat de kosten omhoog gaan? De kosten zullen namelijk omhoog gaan omdat Euronext niets deed. AFM trekt er twintig mensen voor aan. Dat lijkt mij redelijk.

Mevrouw **Koomen** (CDA): Als Euronext er inderdaad niets aan deed en er daarom veel meer geld voor moet worden uitgetrokken en meer mensen moeten worden aangetrokken bij de AFM, hoor ik dat graag van de minister.

Kan de minister zeggen waarom hij ervoor heeft gekozen om de eis van de voorafgaande openbaarmaking aan de AFM te laten vervallen? In de nota van wijziging is de voorafgaande openbaarmaking vervallen. Wij willen daar graag een nadere toelichting op hebben. De minister geeft als reden aan dat wordt aangesloten bij de praktijk in de meerderheid van de Euronext-landen. De leden van de CDA-fractie vinden dit niet geheel overtuigend. Het buurland België heeft bijvoorbeeld wel een voorafgaande meldplicht. Er waren naar hun mening ook niet direct aanwijzingen dat de huidige voorafgaande openbaarmaking door Euronext niet goed functioneerde. Zo werden er tijdens de consultatie ook wat wisselende meningen naar voren

Koomen

gebracht. Hierop hoor ik graag een nadere reactie van de minister.

Hebben de andere landen van de Europese Unie deze richtlijn al in hun nationale wetgeving ingebed, zodat werk gemaakt kan worden van de samenwerking tussen nationale toezichthouders om tot een effectievere aanpak van markt-misbruik in Europa te komen? Kennen de andere Europese landen dit soort grijze gebieden ook of kan de gezamenlijke aanpak gewoon in helderwit of inktzwart plaatsvinden?

□

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): Voorzitter. Hartelijk dank. Het is leuk om te horen dat mijn collega's de zelfde scepsis aan de dag leggen als ik. Laat ik voor de verandering echter eens beginnen met waar ik blij om ben bij dit wetsvoorstel. Ik ben er blij om dat het verschil tussen het "onverwijld" in de richtlijn en het "voorafgaand" in het wetsvoorstel geschrapt is naar aanleiding van de laatste nota van wijziging. De mogelijkheid die de AFM in tegenstelling tot Euronext zou krijgen om de persberichten inhoudelijk te toetsen dankzij het in stand laten van die voorafgaande eis, is er nu uit. Die veiligheid hebben wij nu.

Ik heb ook nog een punt van kritiek. Dan begin ik met wat de heer Heemskerk en mevrouw Koomen ook vroegen. Waarom luisteren wij niet naar de definitiebepalingen die in de Europese richtlijnen staan? De minister spreekt in de nota naar aanleiding van het verslag en in de nota van wijziging duidelijk uit dat zijn doel een harmonisering van onze wetgeving met de Europese regelgeving is. Waarom zien wij dat op verschillende punten dan niet terug? Ik kan net als mevrouw Koomen en de heer Heemskerk de voorbeelden aanhalen van de definitie van effecten en van de begrippen emittent en significant. Het baart mij hevige zorgen dat wij niet de definitiebepalingen uit de Europese richtlijnen hanteren. Het gaat mij ook vooral om de vele terminologische verschillen en in mindere mate om de vraag of wij inhoudelijk de ene keer zo veel verdergaan dan de andere. Zeker gezien het feit dat wij met de harmonisatie van de Wet op het financieel toezicht bezig zijn, lijkt het mij verstandig om in terminologisch opzicht zo veel mogelijk de zelfde

definities aan te houden. De Kamer moet namelijk checken of de implementatie van de 8 toezichtswetten en de 25 richtlijnen in de Wet op het financieel toezicht goed is gegaan en of de Europese normen serieus zijn aangehouden. Het is veel gemakkelijker om in de voorfase van de wetsvoorstellen na te gaan of het in goede banen is geleid. Het zou ons allen een hele hoop werk schelen als wij dat nu al deden. Mevrouw Koomen heeft voorgesteld om dit punt eventueel nog eens ter sprake te brengen bij de behandeling van de Wet op het financieel toezicht en om dan amendementen in te dienen. Ik wil echter dat dit nu gebeurt en niet bij de behandeling van de Wet op het financieel toezicht.

Mijn kleinere punten van kritiek betreffen voornamelijk de procedure. Mevrouw Koomen zei al dat de zeer late implementatie een probleem vormt. Hopelijk krijgen wij volgende week de prospectusrichtlijn op tijd door de Tweede Kamer heen, zodat die naar de Eerste Kamer kan. Die heeft net als dit wetsvoorstel spoed. De Kamer heeft er in haar verslag op aangedrongen dat zij voor de plenaire behandeling een overzicht van de administratieve lasten krijgt. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de minister de Kamer ook toegezegd dat de Actal de tot dan toe bekende cijfers zou bestuderen en dat de Kamer er voor de plenaire behandeling over zou worden geïnformeerd. Helaas heb ik de laatste cijfers van de Actal nog niet mogen zien.

Hoe zit het met het besluit? Ik heb begrepen dat de consultatieronde op 11 maart jl. is afgesloten. Op dit moment is het conceptbesluit voor de Kamer ter inzage gelegd. Om met betrekking tot dit wetsvoorstel eenzelfde probleem zoals ten aanzien van het Wfd-traject te voorkomen, met andere woorden dat wij een wet zouden moeten aftikken zonder daadwerkelijk te weten wat de inhoud van het besluit uiteindelijk zal zijn, wil ik graag van de minister weten in welke fase het ontwerpbesluit zich thans bevindt en op welk moment de Kamer over het uiteindelijke besluit zal kunnen beschikken.

Vervolgens heb ik nog enkele inhoudelijke vragen. De eerste betreft mijn zorg ten aanzien van rechtsbescherming bij publicaties. De heer Heemskerk heeft daarop al ook

gewezen. Ik wil graag weten hoe het daarmee precies zit. In de memorie van toelichting zegt de minister er wel erg weinig over. Het gaat mij vooral om de rechtsbescherming bij foutieve publicatie. Wat zijn de mogelijkheden voor schadeverhaal in geval van onterechte publicatie? Ik moet tot mijn spijt vaststellen dat ik de notitie over de aansprakelijkheid die de minister mij heeft beloofd tijdens de behandeling van de WTA nog steeds niet heb ontvangen. Mevrouw Koomen heeft het daarover ook gehad. Zowel bij de behandeling van deze richtlijn als bij de prospectusrichtlijn als straks bij de hele Wft zal ik steeds weer op dit punt terugkomen. Steeds zal ik de vraag stellen hoe het zit met de aansprakelijkheid. De laatste termijn van de WTA ligt al een flinke tijd achter ons, ook al draait het dossier nog steeds. Ik zal de notitie langzamerhand graag van de minister ontvangen, zodat ik niet iedere keer dezelfde vraag hoeft te stellen bij de behandeling van de financiële wetten.

Een ander zorgpunt van de VVD is, hoe het precies is gesteld met de positie van de AFM. Ik vraag dit naar aanleiding van het specifieke feit dat de scheiding der machten, de trias politica, in eerdere wetsvoorstellen maar ook weer bij dit wetsvoorstel, toch wel heel vaag begint te worden. Ik weet niet of dit tot het grijze gebied behoort waarover mevrouw Koomen het had. Ik zou graag van de minister willen horen hoe hij kan garanderen dat sprake blijft van een zuivere scheiding.

De heer **Heemskerk** (PvdA): De AFM zit weer eens in het beklagdenbankje. Er is een grijs gebied. Hoe zorgen wij ervoor dat de scheiding der machten blijft? Dat willen wij allemaal. Het antwoord op die vraag is dat wij als medewetgever aangeven wanneer wij een definitie niet helder vinden en hoe wij hem aangescherpt wensen te zien. Mevrouw Van Egerschot moet dus niet tegen de minister praten. Zij moet bij zichzelf te rade gaan en de vraag beantwoorden wat zij in de wet niet helder vindt, en dat aanscherpen. Zij moet niet met de beschuldigende vinger naar de AFM wijzen.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): Ik wijs helemaal niet naar de AFM. Ik probeer te benadrukken dat wij de

Van Egerschot

zaken ten aanzien van het financieel toezicht, de bevoegdheden van financieel toezichthouders en de mogelijkheden die zij krijgen in nieuwe wetsvoorstellen die wij in de Kamer behandelen, heel zuiver moeten blijven scheiden. Dat hebben wij eerder met elkaar besproken. Ik ben het met de heer Heemskerk eens dat de Kamer als medewetgever daarin de belangrijkste rol speelt. Ik vind het echter terecht dat ik hier namens de fractie van de VVD nog een keer benadruk dat dit in mijn achterhoofd een heel belangrijk punt is bij het behandelen van deze wetgeving. Als de heer Heemskerk geen prijs stelt op de informatie is dat jammer. Ik vond het belangrijk om hier nogmaals namens de VVD-fractie te zeggen dat financieel toezicht en het verleggen van bevoegdheden van de ene toezichthouder naar de andere voor ons een essentieel punt is. Wanneer na de beantwoording van al onze vragen door de minister nog steeds sprake mocht zijn van een verschil in interpretatie in het hanteren van bepaalde definities, ben ik het helemaal met de heer Heemskerk eens dat het aan ons is om ervoor te zorgen dat die verschillen verdwijnen.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Mevrouw Van Egerschot moet dit soort zaken niet in haar achterhoofd houden, maar hier uitspreken. Dan halen wij de grijstinten er uit.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): De heer Heemskerk en ik zijn het helemaal eens. Sterker nog. Als hij mijn motie leest, kan hij haar dus medeondertekenen. Dat lijkt mij perfect. Ik heb mijn huiswerk al gedaan. Zij ligt er al.

Voorzitter. Een laatste punt van zorg betreft iets wat helaas slechts een gerucht is. Toch vraag ik de minister of hij een reactie erop wil geven, indien hij dat kan. De heer Heemskerk sprak zojuist al over de positie van publicisten en het feit dat publicisten op financieel en economisch gebied hun naam onder bepaalde stukken moeten zetten. Ik heb het gerucht gehoord dat sprake is van het eventueel aanleggen van een register van publicisten, dat men wil bijhouden welke publicisten financieel en economisch woordvoerder zijn en in hun stukken bepaalde koersgevoelige informatie zouden kunnen gebruiken. Ik weet dat het

een rare vraag is omdat het maar een gerucht is, maar ik hoop ten zeerste dat de minister het kan weerleggen.

De **voorzitter**: Het zou mijn voorkeur hebben dat in elk geval de minister vandaag antwoordt. De minister heeft – en dat is begrijpelijk – gevraagd om drie kwartier schorsing. Ik snoep er vijf minuten vanaf en dan schorsen wij tot 17.15 uur. Ik denk dat wij dan om ongeveer kwart over zes met de eerste termijn klaar kunnen zijn. De tweede termijn zullen wij morgenavond doen. Kunnen de leden daarmee akkoord gaan?

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): Ik heb dan toch een probleem. Om 17.00 uur begint een algemeen overleg over de Dienstenrichtlijn. Zoals u weet, is die op dit moment een van de belangrijkste richtlijnen. Ik ben woordvoerder op dat onderwerp.

De **voorzitter**: Uw leed is groot, maar ook uw fractie is vrij groot.

Mevrouw **Koomen** (CDA): Ik heb zowel verleden week als vanmiddag aangegeven dat ik een probleem heb. Ik heb de vorige week aangegeven dat het onhandig is om het op de dinsdag te doen. Wij zouden proberen voor kwart voor zes te eindigen. Nu hoor ik weer ongeveer kwart over zes.

De **voorzitter**: Rond zes uur moet lukken.

Mevrouw **Koomen** (CDA): Om kwart voor zes moet ik weg.

De **voorzitter**: Ik wil het zo graag kwijt vandaag.

Mevrouw **Koomen** (CDA): Dat begrijp ik, maar dan hadden wij om half vier moeten beginnen en niet om vier uur. Ik heb tot vanmiddag andere plannings gelezen. Het stond gewoon op het schema.

De **voorzitter**: Nee, zo is het nu eenmaal. U loopt hier langer rond dan alleen vandaag. De Kamer vergadert gewoon drie dagen plenair, op dinsdag, woensdag en donderdag. Dan moeten de leden beschikbaar zijn.

De vergadering wordt van 16.37 uur tot 17.15 uur geschorst.

□

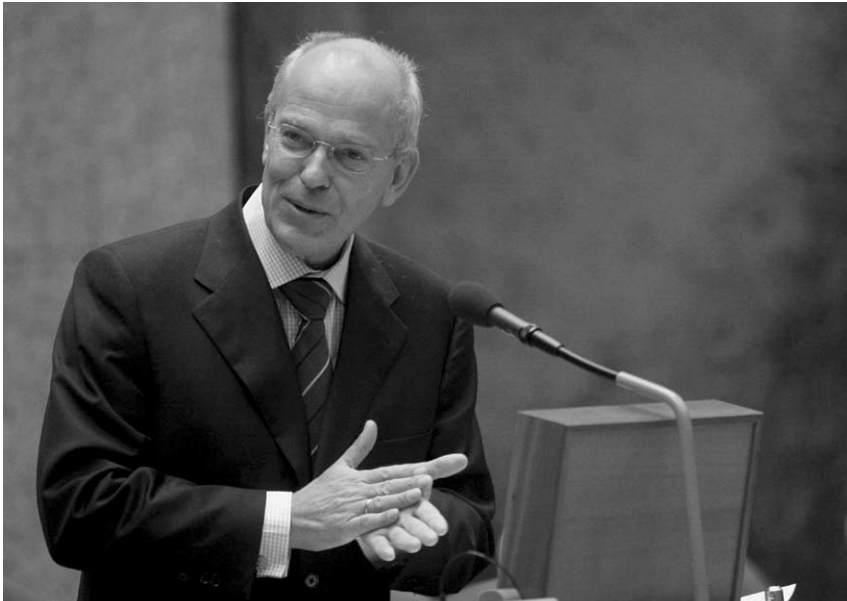
Minister **Zalm**: Voorzitter. Het spijt mij dat ik u wat teleurgesteld heb wat betreft mijn parate kennis. Bij een voorjaarsnota kan ik er altijd gelijk tegenaan, maar in dit geval had ik enige ruggespraak nodig. Een minister mag met last en ruggespraak werken, een Kamerlid niet.

Ik begin met een punt dat door alledrie geachte afgevaardigden is opgebracht: de definities. Je kunt daar twee redeneringen bij hanteren. Je kunt zeggen: wij hebben wetgeving en jurisprudentie. Als je de definities verandert, is het de vraag of die wetgeving en jurisprudentie nog wel over hetzelfde gaan. Als het vrijwel hetzelfde is, kun je misschien beter de huidige definities instandhouden. Daar is in het aangeboden ontwerp voor gekozen. Ik heb daarin gepersisterd in de nota van antwoord. Ik moet echter zwichten, want de Kamer vindt het toch prettiger om de Europese definities in de wet op te nemen. Dat zal ik gaan doen, maar ik plaats er wel een enkele kanttekening bij.

Het zal gelden voor emittent, voor informatie die concreet is in plaats van een bijzonderheid, voor rechtstreeks of middellijk. Die begrippen zal ik zonder meer overnemen. Het wordt even lastig bij het begrip "effecten". De wet is op dit begrip gebaseerd. Ik wil dat "schoonschrijven" bij gelegenheid van de Wft. Bij die gelegenheid zullen wij ook op dit punt overgaan op het Europese begrip "financieel instrument".

Resteert het begrip "significant". Inmiddels is in Europa lagere regelgeving ontstaan, waaruit blijkt dat niet bedoeld wordt op het statistische begrip "significant", maar op "betekenisvol". In de Engelse moedertekst staat ook "significant". Ik blijf dus bij dat woord en wil het niet vervangen door "aanzienlijk". Dat is net weer een slagje anders. In de nota van wijziging die de Kamer sowieso tegemoet kan zien, vanwege de andere begrippen, zal ik aan de hand van Europese uitvoeringsregels uiteenzetten wat wij onder het begrip "significant" verstaan, opdat er geen onduidelijkheden over kunnen rijzen.

Ik hoop dat hiermee wat kou uit de lucht is. De Kamer is volhardend.



De heer Zalm, minister van Financiën

© M. Sablerolle – Gouda

Zolang ik de portefeuillekwestie niet stel, is de volhardendheid van de Kamer doorslaggevend. Ik zal de Kamer volgen en overal zo dicht mogelijk aansluiten op de Europese definities en begrippen. Ik zeg er bij en zal dat ook in de nota van wijziging opschrijven dat bestaande jurisprudentie op de nieuwe begrippen van toepassing is. De heer Heemskerk heeft gevraagd of sprake is van een stap terug. Voor een deel hebben wij dat opgelost door aan te sluiten bij de Europese begrippen.

Ik kom op de taakverdeling tussen Openbaar Ministerie en AFM. Het is enigszins vergelijkbaar met de manier waarop Belastingdienst en Openbaar Ministerie moeten samenwerken. De Belastingdienst kiest soms voor een administratieve boete. Als het zwaar genoeg wordt gevonden, neemt het Openbaar Ministerie dat over. Hier start de AFM het onderzoek. Over de uitkomst van het onderzoek wordt tripartiete overleg gevoerd met AFM, OM en FIOD/ECD. Gezamenlijk wordt besloten welke weg wordt gekozen. Als de conclusie is dat eerst nog wat meer moet worden onderzocht, dan gaat de AFM dat doen. Als het feitencomplex duidelijk lijkt, dan wordt besloten of strafrechtelijke vervolging zal worden ingesteld dan wel dat het wordt afgedaan via bestuursrechtelijke weg. Dit is niet precies de knip, maar dat heeft

enerzijds te maken met de zwaarte van de overtreding. Als anderzijds het OM meer bevoegdheden heeft dan de AFM, kan men stellen dat in dat specifieke geval die bevoegdheden van belang zijn om de waarheidsvinding te helpen. Dat kan een reden zijn om het Openbaar Ministerie in te schakelen.

De heer Heemskerk heeft gesproken over de bevoegdheden. De AFM heeft veel bevoegdheden, maar bijvoorbeeld niet de bevoegdheid tot huiszoeking in de privéwoning, wel tot kantoordoorzoeking. De NMa krijgt deze bevoegdheid wel, maar als opsporingsambtenaar onder de regie van de rechter-commissaris. Het ligt niet voor de hand dat de AFM gaat dienen als opsporingsambtenaar onder de figuur van de rechter-commissaris. Daarom heb ik niet de behoefte op dit punt de bevoegdheid van de AFM uit te breiden. De ECD kan bij gelegenheid de verlengde arm zijn, bij een andere gelegenheid kan het Openbaar Ministerie rechtstreeks optreden. Bovendien bestaat een zekere wens de capaciteit van de AFM enigszins binnen de perken te houden. Dat hangt ook in zekere mate samen met de bevoegdheden.

De heer Heemskerk heeft opgemerkt dat de AFM te weinig de openbaarheid zoekt. Op dat terrein zullen wij meer de grenzen van de Europese mogelijkheden zoeken, ook

in de Wft. Openbaarmaking wordt dan een waarschuwing aan het publiek; dat is het bochtje dat wij nemen. De facto komt men dan op openbaarmaking als een soort sanctie. De AFM zal in het kader van de Wft ook eerder kunnen waarschuwen. Er moet natuurlijk wel rechtsbescherming voor de onder toezicht staanden zijn, want het is een vrij zware maatregel als men in het openbaar wordt gebruskeerd. Daarom is er de mogelijkheid beroep aan te tekenen voordat dit gebeurt. Als de Wft er is, kunnen wij dus meer doen aan het door de heer Heemskerk zo gewenste aspect van openbaarheid.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Het liefst heb ik dat helemaal niets openbaar wordt, want dan gebeurt er helemaal niets. Dan moeten zij de regels maar niet overtreden. Als het Openbaar Ministerie vervolgt, dan is dat per definitie openbaar. Hoe is de afweging tussen optreden door AFM en Openbaar Ministerie? Kan het Openbaar Ministerie het altijd overnemen van de AFM? Gaat het ook zo bij de Belastingdienst als het OM zegt dit te willen doen? Kan het mandaat om op te treden dus niet door de AFM worden tegengehouden als het Openbaar Ministerie het opeist?

Minister **Zalm**: Ja, als het Openbaar Ministerie dit wil, ook als na goed overleg een meningsverschil ontstaat, dan geeft de opvatting van het Openbaar Ministerie dat strafrechterlijk moet worden vervolgd de doorslag. Dat is bij de Belastingdienst ook zo geregeld. De Belastingdienst kan niet het Openbaar Ministerie verhinderen om strafrechterlijk te vervolgen. Uit de zeer lange praktijk van de Belastingdienst zijn mij geen voorbeelden bekend dat men het niet met elkaar eens is geworden. Ik vermoed dat dit hier ook zal gelden.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Dan is er wel het probleem van de informatie-uitwisseling tussen de AFM en het Openbaar Ministerie. De AFM heeft een plicht tot geheimhouding.

Minister **Zalm**: Niet tegenover het Openbaar Ministerie.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Niet

Zalm

tegenover het Openbaar Ministerie. Oké.

Minister **Zalm**: Ik kom op de koersmanipulatie en de vraag wat precies een reële koers is en hoe men een goeroe kan aanpakken. Het verbod ziet toe op het verspreiden van informatie waarvan een onjuist of misleidend signaal uitgaat en die de koers beweegt. Men krijgt op grond van dat signaal dan een beweging in de koers die afwijkt van de reële koers die de vertrekkoers is.

Er zit wel een kleine complicatie in, namelijk als op die dag net de hele beurs daalt. Daarom is het begrip "reële koers" genomen. Dat is een koers die zonder dit soort informatie tot stand zou zijn gekomen. Dat is enigszins een proxy; men hoeft niet een soort wiskundige bewijsvoering over de reële koers aan te leveren. Men moet aannemelijk maken dat van die onjuiste of misleidende informatie een effect is uitgegaan op de koers. Zo is de terminologie gekozen en dat wordt daarmee bedoeld. Daarbij komt dat de verspreider natuurlijk ook het vermoeden moet hebben dat die informatie onjuist of misleidend is. Als hij per ongeluk een foutieve uitspraak doet of een verkeerde taxatie geeft, is dat iets anders dan dat hij redelijkerwijs kon vermoeden dat datgene wat hij heeft gezegd misleidend of onjuist is.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Als die goeroe een bedrijf aantrekkelijk vindt en het geleidelijk aan koopt, zal de koers stijgen. Bij andere mensen zal dan de gedachte opkomen dat hij dat een interessant bedrijf vindt. Dan heeft die goeroe koerswinst gemaakt en vervolgens verkoopt hij zijn totale pakket. Is dat dan misleidend, of is er op dat moment sprake van dirigeren? Naar mijn idee is dat een grijs gebied waarover wij als wetgever duidelijk moeten zijn. Het is immers ook mogelijk dat er bij die goeroe sprake is van voortschrijdend inzicht en dat hij een en ander toch weer wil verkopen.

Minister **Zalm**: Als die goeroe een groot pakket koopt voordat die informatie wordt verspreid en dat van de hand doet nadat de koers is gestegen, is er naar mijn oordeel sprake van een goed vermoeden van koersmanipulatie. Het probleem bij dit type wetgeving is dat het van belang is ieder geval afzonderlijk bij

de rechter aannemelijk te maken, zodat laatstgenoemde meent dat het wettelijke en overtuigende bewijs is geleverd. Los van de definitiekwestie is dit een moeilijke vorm van wetgeving. Dat is ook gebleken bij de bestaande wetgeving. Naar mijn idee is dit één van de lastigste onderdelen van het strafrecht. Dan doel ik op het aantonen dat iemand bewust iets heeft gedaan om eigen voordeel te verkrijgen ten laste van de andere deelnemers op de beurs.

Wij hebben degenen onderscheiden die aanbevelingen doen om te kopen of te verkopen. Als een journalist dus de feiten beschrijft of een indruk geeft van een bedrijf zonder daarbij nadrukkelijk aan te sturen op koop, kan hij dat rustig blijven doen. Het is niet juist dat iemand die een stuk over Ahold schrijft onmiddellijk als beleggingsadviseur te boek staat. Toch is er ook sprake van een grijs vlak. Er zijn ook mensen die zichzelf journalist noemen en tevens aanbevelingen doen over de aan- en verkoop van effecten. Die personen vallen onder degenen die beleggingsaanbevelingen doen. Het doen van beleggingsaanbevelingen geldt dus in het algemeen ook als punt voor analisten en journalisten. Voor analisten is dat natuurlijk per definitie het geval, maar ook voor journalisten geldt dat zij die grens kunnen overschrijden. Het is niet mogelijk een algemene uitzondering te maken die inhoudt dat journalisten alles mogen schrijven en dat het voor hen dus ook is toegestaan echt beleggingsaanbevelingen te doen. Als wij dat zouden doen, bestond de kans dat degenen die op professionele wijze beleggingsaanbevelingen willen doen, zich verhulden in het gewaad van een journalist. Op het moment dat een journalist in de sfeer van aanbevelingen terechtkomt, beweegt hij zich ook in de sfeer van deze wetgeving.

Er is overleg gaande met journalistiek Nederland om na te gaan of men zelf bereid is hiervoor regels vast te stellen. Dat wil niet zeggen dat de AFM zich daarmee absoluut niet meer bemoeit. Haar toezicht zal echter minder intensief zijn op het moment dat een bepaalde vorm van zelfregulering tot stand komt. Voor die zelfregulering hebben wij geen AMvB voorzien.

Mevrouw **Van Eggershot** (VVD): Kan de minister kort ingaan op het

gerucht dat ik heb vernomen over het bijhouden van een register van publicisten die zich bezighouden met dit soort koersgevoelige informatie door de AFM of eventueel door een ander?

Minister **Zalm**: Dat zou men uit hoofde van de zelfregulering kunnen doen. Dat zal niet vanuit de AFM of de wetgever worden voorgeschreven. Ik heb de indruk dat de Kamer vandaag alleen maar antwoorden krijgt die haar bevallen. De Kamer zal begrijpen dat ik haar vandaag echt wil behagen.

De insiderlijsten zijn juist bedoeld om het gemakkelijker te maken, zodat het geen dwingend format is. Het is mogelijk om het met twee lijsten te doen, namelijk een lijst met personen en een lijst met projecten. Je kunt ook alle personen en projecten in één lijst schuiven. Op verzoek van de sector is de keuzemogelijkheid geboden: men kan een personenlijst of een projectenlijst bijhouden of die twee integreren. Uit de personenlijst blijkt welke personen zich waarmee bemoeien. Uit de projectenlijst blijkt welke personen aan de projecten zijn verbonden. Dat zijn de twee mogelijkheden, maar de geïntegreerde lijst behoort ook tot de mogelijkheden. Het idee is dat door het bieden van deze keuzemogelijkheid de administratieve lasten beperkt kunnen blijven. Wij willen niemand in een bepaald keurslijf dwingen.

De heer Heemskerk vraagt of het klopt dat de dubbele meldingsplicht in de transparantierichtlijn wordt afgeschaft. Dat is inderdaad het geval.

De Kamer heeft het niet ongebruikelijke verzoek gedaan de AMvB voor te hangen. Omdat er al achterstanden zijn bij de richtlijnen probeer ik wel het tempo erin te houden. Ik stel daarom voor de Kamer de AMvB toe te sturen waarin het commentaar van de sector al is verwerkt. Dat is een minder formele manier dan de formele weg van voorhang. De Kamer heeft daarbij helemaal aan het eind nog een controle-mogelijkheid, want de Raad van State zal ook een screening uitvoeren. Ik neem aan dat wij het tempo op die manier erin kunnen houden. Vergeleken met de officiële voorhang scheelt dat toch vele weken. Op deze manier kan de Kamer toch nog aan de bel trekken.

Zalm

Is zij nog niet zo gelukkig met het resultaat, dan kan nog een discussie plaatsvinden voordat ik de echte AMvB indien.

De heer **Heemskerk** (PvdA): Dit lijkt mij een uiterst redelijk voorstel. De fractie van de PvdA gaat daarmee akkoord.

De vertraging die bij deze wet is opgetreden, lag overigens niet aan de Kamer. Zij heeft deze wet heel snel behandeld.

Wat staat er in de AMvB? Ik heb de vrees dat de beleggingsanalisten te veel zelf reguleren. Ik heb begrepen dat in artikel 47e iets stond over een mogelijke AMvB. Kunnen wij op dat gebied nadere regelgeving verwachten of wacht de minister ook dit af?

Minister **Zalm**: Ik ben even sprake-loos. Ik heb in ieder geval wel het enthousiasme van de heer Heemskerk beluisterd voor het stevig aanpakken van de analisten. Als de heer Heemskerk vindt dat de analisten in de AMvB zoals die luidt na de verwerking van het sectorcommentaar, niet goed genoeg zijn behandeld, sta ik open voor schriftelijk commentaar. Daar kan ik dan nog mijn voordeel mee doen voor de AMvB die uiteindelijk zal worden vastgesteld. Uiteraard zal ik antwoord geven op het schriftelijk commentaar. Misschien is dat het meest praktische. Dit geldt natuurlijk niet alleen voor de heer Heemskerk, maar voor alle Kamerleden.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): De fractie van de VVD gaat hiermee akkoord. Zij is erg blij met dit voorstel. Zo kunnen wij het tempo erin houden en krijgt de Kamer toch nog de gelegenheid om op het stuk een goede blik te werpen.

Mevrouw **Koomen** (CDA): Dat geldt tevens voor de fractie van het CDA.

Minister **Zalm**: Ik ben de Kamer zeer erkentelijk voor deze praktische opstelling.

Mevrouw Koomen vraagt of dit wetsontwerp een soort noodverband is, maar zo is het niet bedoeld. Straks zullen wij het in de Wft verwerken. Ik meen dat wij over de definities overeenstemming hebben bereikt. Het grijze gebied en de moeilijkheid om iets precies te definiëren komen voort uit de richtlijn zelf. Het is vrijwel onmogelijk

om de definities zo scherp te maken dat je voor de rechter heel eenvoudig kunt stellen dat het "ja" of "nee" is geweest. De bewijsvoering leidt ertoe dat je met begrippen als significant, redelijk vermoeden en dergelijke moet werken. Het zijn geen haarscherp omschreven begrippen, maar je hebt ze wel nodig. Zodra je alles haarscherp omschrijft, is de wetgeving ook weer makkelijk te ontduiken. Er moet een behoorlijke mogelijkheid zijn om daadwerkelijk te vervolgen. Als je alles dicht regelt, lijkt het haarscherp, maar zijn de ontduikingsmogelijkheden weer groter. Je handelt dan weliswaar in strijd met de geest, maar niet in strijd met de letter van de wet.

Mevrouw Koomen vroeg hoe je kunt weten of de secundaire insider strijdig met de wet heeft gehandeld. Ook in dit geval geldt dat de secundaire insider moet weten of redelijkerwijze moet vermoeden dat hij beschikt over voorwetenschap. Scherper kunnen wij het niet maken. De AFM en het OM zullen vervolgens alle wettelijke bewijsmiddelen gebruiken om strijdigheid met de wet aan te tonen, zoals bij ieder delict geldt.

Er is gevraagd naar de aansprakelijkheid van de werkgever of de werknemer bij het niet melden van een redelijk vermoeden. Daarvan kan sprake zijn als mensen bijvoorbeeld niet de opleiding hebben om dat te kunnen doen. Als een laagopgeleide werknemer te goeder trouw een transactie uitvoert, is dat geen probleem. Als de chef vervolgens ziet dat er sprake is van vreemde omstandigheden, kan hij die alsnog melden, ook nadat de transactie is gepleegd. Degene die de gegevens en de deskundigheid heeft voor een redelijk vermoeden, is verplicht dat te melden. Uiteraard gelden bepaalde opleidingseisen voor bepaalde functies. Stel je bent gewoon ponstypiste. Je voert een grote transactie uit of je doet iets voor een fonds dat niet dagelijks wordt verhandeld en je niet weet dat die mijnheer iets met dat fonds heeft. Dan kan men die ponstypiste niet aansprakelijk stellen voor dat redelijk vermoeden. Het gaat om een combinatie van omstandigheden, vaardigheden en het kennisniveau. De bank is verplicht, systemen op te zetten om de integriteit van de financiële sector zelf in stand te houden. Als je bewust alleen maar

laaggeschoold personeel in dienst neemt en vervolgens witwaspraktijken uitvoert onder het mom "die laaggeschoolden hebben het toch niet door" dan ben je als leiding van een bank verwijtbaar te stellen voor het gebrek aan integriteit in je organisatie.

De vraag is gesteld hoe de AFM een en ander in de praktijk zal doen. In deze nieuwe wetgeving zijn extra zaken strafbaar gesteld zoals handel met voorwetenschap en koersmanipulatie. Dergelijke zaken zullen altijd moeilijk te bewijzen blijven, want het zijn altijd handige jongens die het doen. Een enkele keer kun je iets makkelijk aantonen. In het verleden hebben wij ook wel eens succes gehad. Het blijft altijd lastig in de praktijk aannemelijk te maken dat er in strijd met de wet is gehandeld.

Mevrouw Koomen vroeg naar de kosten van het toezicht. De structurele kosten van de nieuwe taken zullen zo'n kleine 3 mln. bedragen. Wanneer dat gaat spelen, hangt af van de inwerkingtreding van de wet. Voor 2005 zal het niet meer het volle jaar zijn. Als alles meezit en de behandeling in de Eerste Kamer verloopt vlot en het advies van de Raad van State over de AMvB komt vlot dan is de ingangsdatum toch al gauw na de zomer. De kosten zullen dus maar voor een klein deel drukken op het jaar 2005. Daarna is er sprake van zo'n € 3 mln. aan lasten die worden doorberekend.

De kosten die Euronext heeft gemaakt, zijn niet makkelijk te vergelijken. Euronext heeft nooit een aparte calculatie gemaakt van de kosten van het bestrijden van marktmisbruik. Wij hebben het wel nagevraagd bij Euronext. Wij hebben bijvoorbeeld gevraagd wat het personeelsbeslag is en waaruit de taken bestaan. Die kosten wijken niet significant af van die van de inzet van de AFM. Daarmee bedoel ik in dit geval zowel "niet betekenisvol" als "niet aanzienlijk".

Mevrouw **Koomen** (CDA): De heer Heemskerk wekte de suggestie dat Euronext deze taken niet adequaat heeft uitgeoefend en dat de AFM nu wel wat meer mensen en middelen zal inzetten om dat beter te doen. Klopt deze suggestie?

Minister **Zalm**: Ik heb geen redelijk vermoeden en kan dat dus niet bevestigen. Los van het verleden, in

Zalm

de toekomst zal deze wet natuurlijk stevig moeten worden gehandhaafd.

Voorzitter. Dan vroeg mevrouw Koomen nog of het niet beter is om de bestaande praktijk in stand te houden. Dat wil zeggen dat je het meldt aan de AFM voordat je naar buiten gaat. In de nota van wijziging sluiten wij nauw aan bij de richtlijn, want er staat "onverwijld", dus niet via een tussenstation. Ik denk dat dit de meest zuivere manier is. Dit sluit ook zo veel mogelijk aan bij de richtlijn. Andere grote beurzen, bijvoorbeeld de Londense en de Parijse beurs, kennen dit ook. Ik weet niet hoe België de richtlijn op dit punt zal vertalen. Ik sluit in ieder geval niet uit dat de Belgische praktijk ook tot het verleden gaat behoren. Het was geen rare vraag, want wij hadden het aanvankelijk ook zo geregeld, maar wij denken dat het toch het beste is om het onverwijld te doen.

Mevrouw Van Egerschot vroeg naar de implementatie in andere landen. Zij vroeg of wij verschrikkelijk achterlopen. Op de officiële datum hadden nul landen geïmplementeerd. Op dit moment zijn nog zeventien landen bezig met de implementatie en zijn er acht gereed. Naar het zich laat aanzien, zijn wij dus een middenmoter. Wij zitten niet helemaal in de staart, maar dat hangt ook een beetje af van het verdere verloop van het wetstraject.

Dan kom ik bij de administratieve lasten. Wij hadden een concept-AMvB gemaakt, die hebben wij met de sector besproken en die zullen wij nog een beetje bijwerken. Volgens de schatting gaat het om minder dan 1 mln., dus dat is te overzien. De taxatie op dit moment is € 750.000, maar Actal kijkt er nog naar. Wij verwachten niet dat dit bedrag veel hoger wordt, ook niet na de aanpassingen die er nu nog aankomen. De administratieve lasten zitten vooral in de insiderslijsten en in de informatie rond beleggingsaanbevelingen die men moet verschaffen om belangenverstrengeling zichtbaar te maken. Het lijkt mij dus redelijk beperkt en te overzien, maar de Kamer krijgt uiteraard nog een geactualiseerde calculatie. Ik zal proberen om de geactualiseerde informatie gelijktijdig met de aangepaste AMvB, na verwerking van de opmerkingen uit de sector, naar de Kamer sturen.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD): U

geeft nu aan waar de administratieve lasten in gaan zitten, maar dat zijn voorbeelden van regels die wij op grond van Europese richtlijnen moeten implementeren. Begrijp ik het goed dat er naast de administratieve lasten die voortvloeien uit de Europese richtlijn geen additionele administratieve lasten zullen komen uit schepjes die wij erbovenop doen?

Minister **Zalm**: Nee. Ik zal straks nog even ingaan op het punt van de "goldplating". Sommige dingen zijn niet verplicht volgens de Europese richtlijn, maar die doen wij toch. Dat is nu ook al staande praktijk, dus dat leidt niet tot een verhoging van de administratieve lasten.

Voorzitter. Dan is de kwestie van de scheiding der machten nog aangeroerd door mevrouw Van Egerschot. Voor iemand die staatsrecht in zijn pakket heeft gehad, is dat natuurlijk een fascinerend onderwerp. Ik heb het nooit gehad. Het is op zich duidelijk dat de regels worden vastgesteld door de wetgever. De rol van de AFM om zelf regels te stellen moet worden beperkt tot de uitvoeringspraktijk. De wetgever stelt door middel van wetten en AMvB's de regels vast. De handhaving en het toezicht vallen onder de AFM. De sancties kennen een bestuursrechtelijke en een strafrechtelijke component. Het is wellicht een goed idee om daar nog eens verder over te spreken aan de hand van de boetenota die ik vorige week aan de Kamer heb gezonden. Daarin is een uiteenzetting over de functiescheiding opgenomen.

Ik heb al iets gezegd over registers voor journalisten en publicisten. Als zij vrijwillig een register willen bijhouden, mag dat. Het kan voor henzelf prettig zijn. Wij willen het echter niet wettelijk verplichten. Er bestaat al een register voor analisten dat wordt bijgehouden door het Dutch Securities Institute. Dat blijft het register handhaven en het zal zich aansluiten bij de regels uit de richtlijnen. Het is een bestaande activiteit die goed in het kader van de nieuwe richtlijn kan worden geschoven.

Er is gevraagd wat mensen moeten doen als zij zich benadeeld voelen als gevolg van foutieve adviezen. Dan moeten zij, net als nu het geval is, naar de burgerlijke rechter. Als een belegger vindt dat hij niet goed is geadviseerd, kan hij

een beroep doen op de burgerlijke rechter. Als aanvullende informatie op grond van de richtlijn niet afdoende is verschaft, kan hij daar zijn beklag over doen. De AFM zal erop toezien dat mensen die beleggingsaanbevelingen doen zich aan de regels houden zoals die in de wet zijn vastgelegd.

Er zijn twee punten in onze wetgeving die verder gaan dan de Europese richtlijn voorschrijft. Dat is in de eerste plaats het register bij bedrijven. Dat is niet verplicht op grond van de richtlijn. Uitgevoerde instellingen hebben een register waarin bezit en transacties van aandelen bijvoorbeeld werknemers en bestuurders worden opgenomen. Het preventieve belang is groot. Het register kan ook dienen als bewijs voor de AFM dat een instelling haar zaken netjes op orde heeft. De sector zelf is ervan overtuigd dat dit register niet moet worden geëlimineerd. Men beschouwt het als een praktische manier om bij te houden wie waarin handelt. Er is vanuit de sector geen commentaar gekomen op dit punt.

Het tweede punt waarop wij verder gaan, en ook gingen, dan de richtlijn voorschrijft is het handelen met voorwetenschap in effecten die niet in Europa zijn genoteerd. De Europese wet- en regelgeving voorziet vooral in effecten die in Europa zijn genoteerd. Wij vinden het belangrijk dat er niet met voorkennis of met het tipverbod mag worden gehandeld in effecten die in Amerika zijn genoteerd. Op dit punt en op het gebied van marktmanipulatie blijven wij een iets ruimer begrip hanteren dan alleen de in Europa genoteerde effecten. Dat is bestaand recht in Nederland. Wij willen geen nieuwe opening bieden om vanuit Europa te zwendelen in Amerika zonder dat daar sancties tegen mogelijk zijn. Wij vinden dat niet collegiaal tegenover onze Amerikaanse collega's. Ik recapituleer wat ik nog zal doen. Ik zal een korte aanbiedingsbrief en een nota van wijziging aan de Kamer zenden. Ik hoop de gestelde vragen naar tevredenheid te hebben beantwoord. Dat is ter beoordeling van de Kamer na ontvangst van de brief en de nota van wijziging.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik stel voor te wachten op de nota van wijziging. Ik

Zalm

heb uit informeel contact begrepen dat het mogelijk moet zijn dat deze donderdag rond twaalf uur bij de Kamer is. Daarna kunnen wij formeel vaststellen dat, zoals thans de verwachting is, geen tweede termijn nodig is. Als dat toch het geval zal zijn, moeten wij er tijd voor inruimen. Ik stel voor volgende week donderdag te stemmen. Dat is dan nog net op tijd voor de behandeling in de Eerste Kamer.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 17.49 uur tot 19.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van het lid Luchtenveld tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van enkele andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid van beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst alsmede van een gewijzigde vaststelling en effectieve handhaving van de afspraken en rechterlijke beslissingen die in verband met de ontbinding van het huwelijk of nadien tot stand zijn gekomen over de wijze waarop door beide ouders vorm wordt gegeven aan het voortgezet ouderschap (beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap) (29676).**

De **voorzitter**: Voordat ik het woord aan mevrouw De Pater geef, heet ik behalve de initiatiefnemer en de adviseur van de Kamer de minister van Justitie hartelijk welkom en in het bijzonder de drie deskundigen die als adviseur van de initiatiefnemer zullen optreden, te weten mevrouw Heida, universitair docent aan de Rijksuniversiteit Groningen en voorzitter van de redactie van het Tijdschrift voor scheidingsrecht, de heer Schoonewille, bij de Kamer bekend als oud-collega, lid van de LPF-fractie in de periode 2002-2003, thans universitair docent aan het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht in Utrecht, en de heer Geldorp, persoonlijk medewerker van de heer Luchtenveld. Ook u heet ik van harte welkom in het zogenaemde vak-K.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. Een initiatiefwetsvoorstel van een collega verdient alleen al voor de geleverde prestatie en inzet waardering. Ik wil bij dit initiatiefwetsvoorstel van collega Luchtenveld dan ook beginnen met het uitspreken van die waardering.

Over dit voorstel valt een heleboel te zeggen, zowel over de inhoud – daarover zal ik het meeste zeggen in mijn bijdrage – als over de procedure.

Laat ik om te beginnen een aantal procedurele aspecten schetsen. Nu op initiatiefwetsvoorstellen uit de Kamer toch een bijzondere aandacht wordt gevestigd en er met procedures dienaangaande prudent dient te worden omgegaan, bespreek ik een tweetal punten. Het komt een enkele keer voor dat een onderwerp gedurende zo veel jaren zo'n belangrijke rol in de Kamer speelt dat het kabinet met wetsvoorstellen komt en de Kamer met initiatiefwetsvoorstellen. Wat dat betreft, hebben wij op dit moment dus niet te maken met een parlementaire noviteit. Wel kan uniek genoemd worden dat de minister al in een vroeg stadium zijn mening over dit voorstel per brief aan de Kamer heeft doen toekomen. Die mening maakt zelfs deel uit van de Kamerstukken. Dat werd in de Kamer niet allerwegen op prijs gesteld. Daarvan is de minister dan ook op de hoogte gesteld. Nu geloof ik niet dat het parlementaire novum gelegen was in het feit dat de minister opvattingen had over dit onderwerp. Immers, over die opvattingen is in de afgelopen jaren diverse keren van gedachten gewisseld met de Kamer. Bovendien had de minister op het moment van zijn schrijven al een conceptvoorstel over praktisch de zelfde onderwerpen voor advies naar de Raad van State gestuurd. De inhoud van dat voorstel was in ieder geval bij de indiener van het initiatiefwetsvoorstel bekend, zoals moge blijken uit zijn verwijzingen daarnaar op een aantal plaatsen in de nota naar aanleiding van het verslag.

Het unieke van de actie van de minister zat hem in het moment van handelen, namelijk nog voor de indiening van de nota naar aanleiding van het verslag. Behalve de

brief van de minister, vermoed ik dat in de procedure rond het initiatief nog een noviteit aan de orde is. Ik bedoel in dit geval juist niet te refereren aan het moment waarop de indiener advies heeft ingewonnen bij andere betrokken organisaties dan de Raad van State, maar aan het betrekken van Kameruitspraken over de onderwerpen voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding zonder over de bedoeling en de interpretatie van de Kameruitspraken met de indieners te overleggen. Mij is van overleg dienaangaande althans niets bekend. Een vraag daarover is in de schriftelijke behandeling ook niet beantwoord. Ik kom daar straks bij de inhoudelijke bespreking van de voorstellen op terug. Zoals opgemerkt, betreft het initiatiefwetsvoorstel de uitwerking van een aantal Kameruitspraken rondom het thema voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding. Ik bespreek namens de CDA-fractie graag de opeenvolgende voorstellen, te beginnen met de uitwerking van voorstellen met betrekking tot zorgvuldige scheiding.

Daarbij is als eerste aan de orde de motie-Schonewille c.s. die eind 2002 werd ingediend. Zoals de motie destijds al aangaf, is deze voorgestelde vorm van scheiding – beëindiging van het huwelijk zonder tussenkomst van de rechter – eigenlijk bedoeld als een formalisering van de flitsscheiding. In de nota naar aanleiding van het verslag staat: "Door de flitsscheiding te vervangen door een administratieve scheiding beoogt de indiener de voordelen van de flitsscheiding te behouden (buitengerechtigde conflictbeslechting) en daarnaast de nadelen weg te nemen (onvoldoende erkenning in het buitenland en niet altijd zorgvuldig)."

Laten wij de illusies niet in stand houden, of elkaar niet de illusie aanpraten, dat het besluit tot ontbinding van een huwelijk of een partnerschap in een flits kan worden genomen en geregeld. De definitieve inschrijving op zichzelf als sluitstuk hoeft niet veel tijd in beslag te nemen. De voorbereiding echter en de afweging met betrekking tot die ontbinding dienen uitermate zorgvuldig en in al hun consequenties te worden overwogen. De term "niet altijd zorgvuldig" in de nota naar aanleiding van het verslag over de flitsscheiding is voor de CDA-fractie aan de softe kant. Het feit dat