

**Bos**

draagvlak voor haar functioneren in de Nederlandse samenleving dan ze op dit moment heeft. Wij hebben in de afgelopen dagen in zowel de Verenigde Staten als het Verenigd Koninkrijk precies hetzelfde gezien. Daar doen zich vergelijkbare bewegingen voor. Afgelopen maandag en dinsdag heb ik in Brussel van andere collega's in Europa begrepen dat zij allemaal deze discussie in hun parlement hebben en allemaal uitkomen op dit type beweging. Ik sluit mij daar heel graag bij aan.

De motie van de heer Tang sluit aan bij iets waarvan wij al eerder hebben vastgesteld dat het zou moeten gebeuren, namelijk dat ook De Nederlandsche Bank vanuit haar toezichhoudende taak bekijkt of belonings-systemen en met name het bonusbeleid niet tot grote risico's leidt. De motie vraagt om haast en dat is mij altijd welkom. Ik laat het oordeel over deze motie graag over aan de Kamer.

De heer **De Nerée tot Babberich** (CDA): Het was niet de bedoeling dat wij het vorige week gevoerde debat zouden herhalen. De minister begint met een rechtvaardiging van de bonussen bij ABN AMRO. De ergernis tijdens het debat vorige week was groot en die ergernis is nog steeds groot. Het gaat om gemiddelde salarissen van € 75.000. Dat een koffiejuffrouw een extra beloning krijgt, vind ik prima. Ik wil het debat hier niet herhalen. Wij hebben de argumenten vorige week gewisseld. De minister kan nog wel een keer proberen uit te leggen wat hij vindt. Dat lokt uit dat wij weer gaan uitleggen wat wij vinden. Ik wil dat eigenlijk liever niet doen. Dat wil ik toch even gezegd hebben.

Minister **Bos**: Ik vind het prima dat de heer De Nerée tot Babberich dit naar voren brengt, maar ik mag toch aannemen dat ook de CDA-fractie niet van plan is om bonussen ter discussie te stellen die werknemers van ABN AMRO gekregen hebben omdat zij vast loon hebben ingeleverd. Daar moet toch geen onduidelijkheid over zijn.

Er is nooit sprake geweest van "gemiddeld € 75.000". Ook ik heb dat in de kranten gelezen. Ik heb vorige week gesproken over "maximaal € 75.000". Dat getal blijkt overigens ook niet te kloppen; wij hebben nu gezien dat de CAO bij de bank loopt van het minimumloon tot een salaris van rond € 100.000, dus van de allerlaagste schaal tot de hogere schalen.

De **voorzitter**: Mijnheer de Nerée tot Babberich, ik zie dat u nogmaals wilt interrumperen, maar ik geef daar echt geen toestemming voor. Die toestemming heb ik de anderen ook niet gegeven.

De heer **Irrgang** (SP): Ik heb een beetje hetzelfde gevoel als de heer De Nerée tot Babberich. Wij hoeven het debat hier niet over te doen. Ik heb geen motie ingediend, maar wel de motie van de heer Tang ondertekend. Onze ergernis ging vooral om de retentiebonussen, weer een ander soort bonussen. Het gaat om drie verschillende bonussen, als ik goed ben geïnformeerd. Onze ergernis daarover is niet weggenomen. Het feit dat wij daar geen motie over indienen, betekent echter niet dat onze verontwaardiging daarover verdwenen is.

Minister **Bos**: Dat debat zal ik nu ook verder niet uitlokken ...

De **voorzitter**: Nee, alstublieft niet, want anders ...

Minister **Bos**: ... maar ik verwelkom het wel dat ook de heer Irrgang zijn ergernis nu heeft ingeperkt tot een van de drie discussies die vorige week nog speelden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn antwoord. De stemmingen over de moties zullen volgende week plaatsvinden.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de in de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten opgenomen regels met betrekking tot de uitoefening van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete (Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving) (31458).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. De belangen in de financiële sector zijn groot en daardoor is de verleiding om de regels maar even te vergeten ook groot. Overtreding van de regels moet daarom hard afgestraft worden. De SP-fractie steunt dan ook het streven van de minister om de boetes in de financiële sector te verhogen. Dat is hard nodig. Wel vraag ik mij af of deze verhoging voldoende is om de boetes afschrikwekkend genoeg te maken. Dat zij afschrikwekkend moeten zijn, zal iedereen door de kredietcrisis duidelijk zijn.

Enkele jaren geleden hebben wij gesproken over de boetenota, de voorloper van het wetsvoorstel. De voorganger van de minister was toen van plan om de maximale boete vast te stellen op twee maal het voordeel van de overtreder of twee maal de schade van de slachtoffers. Tot mijn grote verbazing is dat element uit het oorspronkelijke wetsvoorstel verdwenen. De reden daarvoor was dat de toezichthouder niet in staat zou zijn om die gevolgen nauwkeurig in te schatten. Gelukkig is de minister daar bij twee overtredingen op teruggekomen, te weten voorwetenschap en marktmanipulatie.

De SP-fractie wil dat de minister op dit punt terugkeert naar het oorspronkelijke wetsvoorstel. Ik zie namelijk niet in waarom het verkregen voordeel niet als basis kan dienen voor een boete. Als het verkregen voordeel echt niet te bepalen is, kan alsnog overgestapt worden op de normale boetesystematiek. Zo werkt het in het voorliggende wetsvoorstel overigens bij marktmanipulatie en voorwetenschap. Het argument dat dure specialisten nodig zijn om de hoogte van het verkregen voordeel te bepalen, overtuigt mij niet. Deze kosten kunnen immers in de boete worden verwerkt.

De maximumboete bedraagt in het wetsvoorstel 2 mln. of twee maal het verkregen voordeel als dat voordeel groter is dan 2 mln. Dat klinkt als een enorme verbetering, zeker gezien het huidige maximum van een krappe 0,5 mln. Is het echter wel een grote verbetering? Bij een boete van twee maal het verkregen voordeel moet de pakkans minimaal 50% zijn. Dat houdt in dat de overtreder gemiddeld niets overhoudt aan zijn financiële

## Irrgang

criminaliteit en zijn overtreding van de financiële regels. Is de pakkans lager, dan gaan mensen toch weer berekenend handelen, aangezien ze een boete dan voor lief kunnen nemen.

Uit onderzoek van de Rekenkamer uit 2004 blijkt dat de AFM geen flauw idee heeft van de pakkans in het geval van marktmanipulatie en voorkennis. De Rekenkamer schat die kans, na consultatie van experts, niet erg hoog in. Ook een update van het onderzoek uit 2006 geeft niet meer inzicht in de pakkans. Wel geeft de AFM aan dat zij gaat proberen om de pakkans te meten. Heeft de minister inmiddels meer inzicht in de pakkans? Het lijkt mij sterk dat de pakkans voor marktmanipulatie en voorwetenschap 50% of hoger is. Die overtredingen van de financiële regels zijn namelijk heel moeilijk vast te stellen en hard te maken, maar tegelijkertijd kan het verkregen voordeel wel heel hoog zijn.

Als de minister geen inzicht in de pakkans heeft, stel ik voor om de boete op tien maal het verkregen voordeel vast te stellen. Dat impliceert overigens een pakkans van minimaal 10% om de boete voldoende hoog te laten zijn. Graag een reactie van de minister. Afhankelijk van zijn antwoord overweeg ik een amendement.

□

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Voor ons ligt het wetsvoorstel over de wijziging van het boetestelsel financiële wetgeving. Eigenlijk is dit een uitwerking van de boetenota die de voorganger van deze minister, de heer Zalm, enkele jaren geleden aan de Kamer heeft gestuurd. Die nota is destijds behandeld. Mijn fractie heeft toen aangegeven dat zij zich zorgen maakte over het niveau van de regelgeving en over het mandaatverbod. Wij vinden het belangrijk dat de boetes fors worden verhoogd en dat wordt uitgegaan van high trust. Dat betekent vertrouwen in de integriteit van de sector, maar wanneer dat vertrouwen wordt geschaad, dient er een aanzienlijke sanctie te worden opgelegd. In het verleden staken de sancties die in Nederland administratief werden opgelegd, schril af tegen de sancties in het ons omringende buitenland. Je zou dus kunnen concluderen dat Nederland het afvoerputje van Europa is, maar wat ons betreft moet sprake zijn van forse sancties. Dus wij gaan uit van vertrouwen in de integriteit, maar als dat wordt geschaad, moet een keiharde klap worden toegebracht.

Aan de hand van dit uitgangspunt wil ik een aantal pijnpunten van mijn fractie bespreken, in de eerste plaats het niveau van de regelgeving. De Raad van State heeft daar ook op gewezen. Normaal gesproken, gelet op de indeling in boetecategorieën, hadden de afwegingen die erachter liggen in de wet moeten worden opgenomen. De minister heeft uiteindelijk rekening gehouden met een aantal opmerkingen van de Raad van State. Daartoe heeft hij, voor zover zaken niet in de wetgeving zijn ondergebracht, bij nota van wijzigingen een concept-AMvB aan de Kamer voorgelegd. Ik stel dat zeer op prijs. Op die manier krijgen wij meer inzicht in de praktijk, zoals de minister die voorstaat. Ik heb daar dadelijk nog enig commentaar op, samenhangend met de amendementen die ik zojuist heb ingediend. Ik verzoek de minister in elk geval toe te zeggen dat, als hij een AMvB wijzigt, waardoor sprake is van een beleidswijziging, bijvoorbeeld wat betreft de indeling in boetecategorieën of de hoogte van de boetes, hij dat vooraf met de Kamer

communiceert. Wij kunnen dat eisen door in de wet een zogenaamde voorhangprocedure in te bouwen, maar dat lijkt mij wat zwaar. Mijn fractie heeft er in elk geval geen behoefte aan, als sprake is van allerlei technische wijzigingen van diverse wetten, om die allemaal van te voren toegestuurd te krijgen. Dat zou het aanpassingsproces vertragen. Als sprake is van fundamentele wijzigingen, willen wij daar wel tijdig van op de hoogte worden gesteld, zodat wij daarover het gesprek met het kabinet kunnen aangaan.

Dan het mandaatverbod, ook een zorg van mijn fractie in het verleden, maar ook nu nog. Wanneer een bepaalde instelling of mensen die namens een instelling feitelijk handelen over de schreef zijn gegaan, moet de boete, zeker als die hoog is, worden opgelegd door een andere afdeling van de AFM. Er moet sprake zijn van een goede intercollegiale toetsing. Ook moet consistentie worden betracht in het boetebeleid. Het gaat om checks and balances in het systeem. Wij hebben al eerder verzocht om die zaken in de wet te regelen, maar ik heb inmiddels begrepen dat dit al vrij goed in de vierde tranche van de Awb is gebeurd. Kan de minister dit bevestigen? Kunnen wij er zeker van zijn dat hiermee de facto recht wordt gedaan aan de kritische opmerkingen van de Raad van State? Als dat het geval is, leg ik mij hierbij neer en vertrouw ik erop dat een en ander goed wordt uitgewerkt door de AFM. Ik heb er geen behoefte aan om op de stoel van het AFM-bestuur te zitten en te vertellen hoe het zijn organisatie moet inrichten.

Dan kom ik te spreken over de straffen: wie kunnen gestraft worden en hoe zwaar kunnen de straffen zijn? De heer Irrgang heeft er zojuist op gewezen dat in de boetenota aanvankelijk werd uitgegaan van veel zwaardere straffen dan in het oorspronkelijke wetsvoorstel zijn opgenomen. Ik was blij dat er nog een nota van wijziging kwam waarin een stukje werd gerepareerd. Bovendien heb ik een amendement voorbij zien komen van mevrouw Vos waarin nog een ander stukje wordt gerepareerd. Alles wat uitgaat van de mogelijkheid om strenger te straffen, ook conform de oorspronkelijke boetenota, zullen wij steunen. Ik voel dan ook sympathie voor het amendement van mevrouw Vos.

Wat mij betreft is dit nog niet voldoende. Kijkend naar de landen om ons heen, kijkend naar de stukken en kijkend naar de oorspronkelijke boetenota zeggen wij: ook eventuele recidive moet veel zwaarder bestraft worden. In de algemene maatregel van bestuur heb ik gelezen dat recidive als een strafverzwarende omstandigheid wordt gezien, en wel met 50%. Echter, op een gegeven moment stuit je mogelijkerwijs toch nog op bepaalde problemen. Ik vind dat wij een helder signaal moeten afgeven: als je al een keer bestraft bent door de AFM en je doet het nog een keer, dan moet de boete worden verdubbeld.

Vandaar dat ik samen met mevrouw Blanksma een amendement heb ingediend. Ik hoop dat dit inmiddels is rondgedeeld. Ik zie de griffier knikken. Het betreft het amendement op stuk nr. 10. Hierin wordt geregeld dat recidive een dubbele bestraffing betekent. Zie het als een rode kaart versus een gele, een systeem dat wij elders kennen.

De heer **Irrgang** (SP): Ik heb het amendement nog niet kunnen bestuderen. Betekent dit ook dat de heer Weekers het maximum van twee keer het verkregen voordeel wil verdubbelen?

## Weekers

De heer **Weekers** (VVD): Wij hebben het over artikel I, lid 1. Hierin is sprake van het normale maximum, namelijk een maximum van 2 mln. "Indien tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert het opleggen van een bestuurlijke boete aan de overtreder ter zake van eenzelfde overtreding, wordt het bedrag van de bestuurlijke boete, bedoeld in de eerste volzin, voor een afzonderlijke overtreding verdubbeld." Hierin liggen twee maxima besloten. Bestrafing van wederrechtelijk verkregen voordeel heeft de minister al verdubbeld. Met het amendement van mevrouw Tang wordt dit uitgebreid ... Excuus, ik bedoel mevrouw Vos. Enerzijds is dus sprake van verdubbeling bij wederrechtelijk verkregen voordeel. Anderzijds is sprake van een maximale boete van 2 mln. die ik, samen naar mevrouw Blanksma, ophoog naar 4 mln. Mocht er onduidelijkheid bestaan over het wederrechtelijk verkregen voordeel, dan ben ik bereid om hier nog even heel goed naar te kijken. Het komt hierbij ook aan op wetstechniek. Als je één keer over de schreef bent gegaan, je hiervoor een boete hebt kregen – wat de VVD-fractie betreft is deze boete fors – en je hiervoor nog niet genoeg leergeld hebt betaald en het nog een keer doet, dan word je wat mij betreft de tweede keer dubbel zo hard gepakt. Dit signaal willen wij van dit amendement doen uitgaan.

De heer **Irrgang** (SP): Het is in ieder geval duidelijk dat er Kamerbrede steun is voor een harde aanpak. Als ik het amendement goed begrijp, wordt de maximale boete verdubbeld tot 4 mln. of tot tweemaal het verkregen voordeel, indien dat meer is. Zo begreep ik het althans in eerste instantie.

De heer **Weekers** (VVD): Zo is het ook opgeschreven.

De heer **Irrgang** (SP): Is dit wel voldoende in gevallen waarin het gaat om bijvoorbeeld marktmanipulatie en voorwetenschap, als tweemaal het verkregen voordeel meer is dan 4 mln.? Dit punt heb ik ook in mijn bijdrage aan de orde gesteld. Vindt de heer Weekers ook dat dan meer moet gebeuren dan wat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld?

De heer **Weekers** (VVD): Dat vind ik lastig te beoordelen. Ik heb gezien dat men in Frankrijk gaat tot tien keer het verkregen voordeel voor de onderneming en tot vijf keer het verkregen voordeel voor individuele bestuurders. Dat is de letter van de wet; ik weet niet wat de rechtspraak daar uiteindelijk is. Het gaat er natuurlijk om wat feitelijk wordt opgelegd. Daarover zou ik graag opheldering krijgen van de minister. Ik zou in elk geval menen dat wij een wet moeten maken waarvan een bepaalde signaalwerking uitgaat. Als het nodig is dat wij de boetes verder optrekken, zal mijn fractie daaraan van harte meewerken. Je zult echter ook moeten kijken naar de hele omgeving. Maar ik sta er wel voor open.

Voorzitter. Dit betrof de kwestie recidive, waarvan wij vinden dat die harder moet worden bestraft. Volgens de algemene maatregel van bestuur is het slechts 50% ten opzichte van het basisbedrag. Verderop lees ik in de AMvB dat de door de toezichthouder vast te stellen bestuurlijke boete in elk geval niet hoger mag zijn dan het maximale wettelijke boetebedrag voor die boetecategorie. Dat is op zichzelf logisch. Gezien de strafverzwarende omstandigheden zou je dat maximumbedrag echter verre overschrijden. Door middel van het

recidiveamendement van collega Blanksma en mij kun je in elk geval een stuk hoger gaan zitten als er sprake is van verschillende strafverzwarende omstandigheden, zoals de mate van verwijtbaarheid, de ernst en de duur van de overtreding of recidive. Dat is wat onze fractie betreft in elk geval wenselijk.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Wil de heer Weekers met het amendement een verdubbeling van de in eerste Linie opgelegde boete bij recidive, of wil hij een verdubbeling van het maximumboetebedrag?

De heer **Weekers** (VVD): In het amendement stellen wij een heel heldere norm. Als er de eerste keer boete is opgelegd en als er sprake is van een recidivist, een veelpleger, een onderneming of een persoon die het voor de tweede keer of vaker doet, wordt gewoon het bedrag dat normaal in rekening zou worden gebracht, verdubbeld.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Dan kun je dus nog steeds onder het maximumboetebedrag blijven. In principe is dit amendement niet nodig, want een toezichthouder kan altijd gaan tot het maximum in een bepaalde categorie. Als ik de helft van een maximum opleg bij de eerste overtreding, heb ik nog altijd een mogelijkheid tot verdubbeling tot aan het maximum bij recidive. Dan voegt het amendement dus niets toe.

De heer **Weekers** (VVD): Het amendement voegt wel wat toe, want nu is het maximum in de wet begrensd tot 2 mln. of, als er sprake is van wederrechtelijk verkregen voordeel, het dubbele van dat wederrechtelijk verkregen voordeel. Het ingediende amendement houdt in feite in dat bij recidive een maximale boete van 4 mln. kan worden opgelegd. Dat is toch twee keer zo veel als het maximum dat nu in de wet staat.

Een ander punt in de boetenota van oud-minister Zalm was dat ook individuele bestuurders beboet zouden moeten kunnen worden. Ik wil daar duidelijk in zijn. Laakbaar gedrag, van plichtsverzuim, het niet indienen van bepaalde stukken, tot en met daadwerkelijke marktmanipulatie en heel ernstige zaken waarbij echt sprake is van financiële criminaliteit, is uiteindelijk altijd het werk van iemand van vlees en bloed. Mijn fractie vindt het van groot belang om de persoonlijke verantwoordelijkheid te benadrukken. In deze tijden, met de financiële crisis, waarin wij ook voorbeelden van laakbaar gedrag zien, is het erg belangrijk dat mensen juist op hun persoonlijke verantwoordelijkheid worden aangesproken en dat die verantwoordelijk niet louter kan worden afgewenteld op de onderneming zelf.

Ik las in het wetsvoorstel dat de bestuurdersaansprakelijkheid doorbroken zou kunnen worden op grond van de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht, die overigens nog wel door de Eerste Kamer geloodst moet worden. Het staat er echter een beetje verscholen en verspreid in. Uit de jurisprudentie blijkt dat de rechtspraak een zeer genuanceerde benadering heeft gekozen. Mijn angst is dat onvoldoende signaaluitwerking van de wet uitgaat, als niet zeer expliciet erin wordt opgenomen dat niet alleen de instelling, maar ook de bestuurders keihard aangepakt kunnen worden.

Om die reden heb ik het amendement op stuk nr. 12 ingediend, dat beoogt de aansprakelijkheid te regelen. Hierin staat dat zowel aan hen die tot het feit opdracht

## Weekers

hebben gegeven als aan hen die feitelijk leiding hebben gegeven aan een verboden gedraging, een boete kan worden opgelegd. In de toelichting heb ik aangegeven dat een dergelijke praktijk ook in het buitenland bestaat. Ik heb Frankrijk al genoemd, maar er zijn ook andere landen. Ook uit onderzoek van de OESO, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, blijkt dat naast sancties tegen individuen naast sancties tegen organisaties een belangrijke afschrikkende werking kunnen hebben.

Ik ben ervan overtuigd dat de beslissers in de financiële wereld goed kennisnemen van de wettekst van de wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving, maar ik betwijfel of ze al allemaal de Algemene wet bestuursrecht erop naslaan, laat staan de jurisprudentie die daaraan ten grondslag ligt. Wil je dat signaal helder maken, dan moet je het in de deze wet zetten. Zo stond het ook in de oorspronkelijke boetenota, en vandaar dit amendement.

Voorzitter. Nergens lees ik iets over een evaluatie. Met de heer Irrgang ben ik benieuwd naar de feitelijke praktijk en de pakkans. Ik wil straks weten wat de uiteindelijke werking is van deze wet. Er hoeft geen formele evaluatiebepaling in opgenomen te worden, maar ik wil graag de toezegging van de minister dat hij over een paar jaar, op een geëigend moment, de Kamer informeert of de wet bracht wat ervan werd verwacht of dat hij aanscherping of aanpassing behoeft. Ik denk dat het ook voor de minister en de AFM belangrijk is om op zeker moment te bezien of de boetebedragen nog passen, hoe het in het buitenland werkt en hoe Nederland het doet ten opzichte van de buitenlandse toezichthouders.

Ik wil nog een additioneel argument toevoegen aan de expliciete mogelijkheid in het wetsvoorstel om bestuurders of mensen die laakbaar hebben gehandeld, een boete op te leggen. In de stukken lees ik dat de AFM de boeteoplegging kan matigen, bijvoorbeeld als de belangen van gepensioneerden worden geraakt. Stel dat een pensioenfonds behoorlijk over de schreef gaat en vervolgens wordt geconfronteerd met een heel hoge boete. Dat gaat ten koste van de aanspraken van de gepensioneerden. Dat is niet wenselijk; dat ben ik met de minister eens. Je zult dan echter wel een alternatief moeten hebben om ervoor te zorgen dat een dergelijk pensioenfonds flink op de vingers wordt getikt. Als de AFM al vindt dat het niet in de rede ligt om het fonds als zodanig aan te pakken – hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor andere financiële instellingen, dat op grond van vele overwegingen wellicht geen al te hoge boete wordt opgelegd – dan zullen toch in elk geval degenen die feitelijk laakbaar hebben gehandeld, moeten worden aangepakt. Dat is een bijkomend voordeel van het amendement dat ik heb ingediend. Het staat ook expliciet in deze wet. Uit de bespreking vandaag en ook uit de wetsgeschiedenis blijkt, dat de AFM er op die manier mee kan en zou moeten omgaan.

□

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben het net over de bonussen gehad. Die moeten omlaag en de boetes moeten omhoog, als ik al mijn collega's beluister. Daarom is het interessant dat de twee overleggen erover achter elkaar gepland zijn. Wij zijn allen gelijk voor de wet. Het jatten van een mobieltje is verschrikkelijk, maar

wanneer een financiële instelling een overtreding begaat, is daarmee wel veel meer geld gemoeid. Daarom wil ik dat de boetes hoog genoeg zijn.

Vandaag behandelen wij eigenlijk een nieuwe pluk-ze-wetgeving. Vandaag praten wij over het "terugplukken" van financiële malverseerders. De PvdA-fractie is bijna helemaal tevreden met het wetsvoorstel. Het is een vernieuwing, het is een verbetering van de boetenota van 2005. Er is inmiddels heel veel veranderd in de financiële wereld. Dat is toch wel het onderwerp geweest waarover wij de afgelopen maanden het meest hebben gesproken. Daarbij hoort ook een heroverweging van de boetes als mensen in de financiële wereld in de fout gaan. Wij willen de boetes verhogen, niet alleen vanwege de inflatiecorrectie maar ook omdat wij dit soort overtredingen harder en beter willen aanpakken.

Mijn collega's hebben er ook al over gesproken: uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat de maximumboete in Nederland veel en veel lager is dan in de landen om ons heen. Bijvoorbeeld in Frankrijk kan een boete worden opgelegd die tien keer zo hoog is. Als bijvoorbeeld 1 mln. winst is gemaakt, kan de boete met tien vermenigvuldigd worden. Dat is afhankelijk van het gewin dat de instelling verkrijgt met de overtreding. Ik snap niet waarom het kabinet niet kiest voor een vergelijkbare hoogte van de boetes of een vergelijkbare vermenigvuldigingsfactor. Ook als je bedenkt dat de landen in Europa met elkaar in de pas willen lopen, zeker na de kredietcrisis, is het raar dat de boete in Nederland zo laag is. De boete moet afschrikwekkend zijn. Wat is de reden dat in Nederland die lagere maximumboetes bestaan? Stel dat een bedrijf 4 mln. kan winnen door consumenten te benadelen. Als ik een heel slimme financieel directeur was, zou ik mijn winst uittellen. De maximumboete in Nederland is 2 mln. Als een bedrijf de consument voor 4 mln. oplicht, heeft het 2 mln. winst gemaakt. De heer Irrgang sprak er al over: uit de nota van wijziging blijkt dat wel een vermenigvuldigingsfactor mogelijk is bij marktmanipulatie of voorwetenschap. Ik snap niet waarom dit niet kan bij alle andere soorten van overtredingen en ik spreek dan vooral over categorie 3.

Mijn amendement dat zojuist is rondgedeeld – in het eerste amendement zat een kleine knip- en plakfout – gaat over de boetes. Als een instelling financieel voordeel heeft behaald, zou de boete twee maal zo hoog moeten zijn. De argumenten heb ik zojuist al genoemd. Als het oplichten van mensen 4 mln. oplevert, moet er niet 2 mln. winst kunnen zijn zoals met de huidige maxima. Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt ook dat het in alle landen om ons heen wel kan. Men denkt het gewin te kunnen vaststellen en vervolgens het bedrag voor de boete te kunnen vermeerderen, verdubbelen of zelfs vertienvoudigen. Het valt ons ook op dat er lage boetes worden gegeven voor het niet voldoen aan rapportageverplichtingen. Wij willen nu echt principle-based toezicht en high trust toezicht, minder regelfetisjisme, minder controle op de kleine dingetjes. Daarbij zou ook een hogere boete kunnen passen. Wij zijn nu heel erg bezig met compliancemedewerkers. Als je de vacaturesites naleest de afgelopen jaren, is dat echt de baan voor je. Ik gun iedere compliancemedewerker zijn baan, maar volgens mij willen wij toe naar een toezichtregime van "high trust but darn high fines". Waarom is dat zo laag, ook bij die kleine overtredingen? Ik vind dat dit best wat zwaarder bestraft kan worden.

Hoe gaat dat precies in zijn werk? De veronderstelling is nu dat, als wij de boetes hoog genoeg zetten en misschien nog hoger na aanneming van de amendementen, de sector zich drie keer achter de oren krabt. De veronderstelling is ook dat de AFM zich op een andere manier gaat bezighouden met dat toezicht, misschien wat minder op de regels en wat meer het echte financieel-economisch speurwerk. Mijn bezwaar bij de NMa is dat het vooral juristen zijn die regels zitten af te turven en dat zij niet als economische speurneuzen aan het werk zijn. Ik heb het idee dat de AFM dat wel wat beter kan, maar is een reorganisatie of ander personeel beoogd bij deze vorm van toezicht? Ik kan mij voorstellen dat een aantal jongens en meisjes bij de banken hun baan hebben verloren en dat zij misschien goed emplooi kunnen vinden bij de AFM, want zij weten tenminste hoe het gaat.

Ik heb nog een vraag over de administratieve lastenverlichting bij de AFM: waar moeten zij zich mee bezighouden? Ik las in de memorie van toelichting dat bij een bestuurlijke boete hoger dan € 340 een rapport moet worden gemaakt vanwege de functiescheiding en de mandaatkwestie waarover de heer Weekers al sprak. Dat volgt uit de Algemene wet bestuursrecht, artikel 5.4.2.6. Toen ik het las dacht ik dat ik een nul of twee, drie had gemist: € 340. Ik zal niet vertellen wat ik daar allemaal van kan kopen. Als wij nu echt willen dat de AFM al haar capaciteit inzet op goed financieel-economisch onderzoek, moeten wij dan voor dit soort mieziger bedragen ook nog een rapport laten typen en verweer laten horen? De laatste maanden vliegen de cijfers met nullen ons om de oren. Dan begrijp ik niet waarom dat bedrag zo laag is gezet. Is er bijvoorbeeld over nagedacht om de overtredingen uit de lichtste categorie, categorie 1, vrij te stellen van die rapportageverplichting, ook omdat je die heel simpel kunt vaststellen? Het zijn meestal redelijk ondubbelzinnige overtredingen. Kan de minister mij dat uitleggen?

Uit de laatste zin van de nota naar aanleiding van het verslag zou je kunnen afleiden dat niet vaststaat dat de wetsartikelen daadwerkelijk worden ingevoerd. Ik begreep het niet helemaal, maar misschien kan de minister mij dat uitleggen.

□

De heer **Tony van Dijk** (PVV): Voorzitter. Het besluit dat vandaag voorligt regelt de totstandkoming en hoogte van boetes die de Nederlandsche Bank en de AFM kunnen opleggen aan financiële ondernemingen en personen. De PVV is een groot voorstander van handhaving en strenger straffen. Daarom kunnen wij instemmen met dit wetsvoorstel. Een overtreding mag nooit lonen en moet keihard worden aangepakt. De PVV verwacht net als de minister dat hogere boetes een afschrikkende werking zullen hebben, maar is dit ook zo? Zijn er in de landen om ons heen, waar die hogere boetes worden toegepast, gegevens bekend dat er relatief minder overtredingen plaatsvinden of is dit een aanname?

Ook van publicatie gaat een preventieve en afschrikkende werking uit, enerzijds om consumenten te waarschuwen, anderzijds om financiële instellingen te laten schrikken. De PVV begrijpt daarom niet waarom deze publicatieplicht niet is opgenomen in deze wet, met

name voor ernstige overtredingen. Graag krijg ik een reactie van de minister.

In het nieuwe boetestelsel wordt wel nog rekening gehouden met de draagkracht van de overtreder, maar niet meer met het behaalde voordeel of de geleden schade. De minister stelt dat het nagenoeg onmogelijk is om deze vast te stellen. De PVV vraagt zich daarom af of dit dan wel mogelijk is bij voorwetenschap en marktmanipulatie, want daar wordt wel gekeken naar het behaalde voordeel. Ook vragen wij ons af of en, zo ja, hoe de geleden schade aan derden wordt gecompenseerd, als niet is vast te stellen wat die geleden schade bedraagt. Ook hebben wij vraagtekens bij het draagkrachtcriterium. Hoe wordt de draagkracht van een onderneming bepaald en verdisconteerd in het boetebedrag? Betekent dit dat rijke instellingen hogere boetes krijgen dan kleine en wat armere instellingen voor eenzelfde overtreding? Wordt de draagkracht van de individuele bestuurders ook meegenomen in het draagkrachtbeginsel? In hoeverre wordt rekening gehouden met recidive bij overtredingen in de eerste categorie? Het lijkt er namelijk op dat hier alleen het basisbedrag geldt. Met andere woorden: het herhaaldelijk met opzet gedurende langere tijd niet inleveren van documenten wordt niet extra beboet. Is dit zo?

Worden inderdaad alle geïnde boetes gebruikt voor verlaging van de toezichtskosten of gaat een deel naar de schatkist? Wanneer is sprake van een bestuurlijke afdoening en wanneer van een strafrechtelijke afdoening? Wat is het criterium? Wat is de beroepsmogelijkheid van beboete instellingen? Wij kunnen ons voorstellen dat instellingen in beroep willen gaan tegen een boete. In hoeverre kunnen bijkantoren worden betrokken in het toezicht en de sanctionering? Wij hebben bij lcesave kunnen zien dat deze bijkantoren in de huidige situatie vrijuit gaan, terwijl ze veel consumenten op de Nederlandse markt kunnen benadelen.

□

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Voorzitter. De aanpassing van het boetestelsel voor financiële wetgeving en verhoging van de boetes komen op een tijdstip waarop de financiële wereld heel moeilijke tijden doormaakt, tijden die vragen om grote investeringen in vertrouwen en integriteit in die wereld. Praktijken die wilens en wetens dit vertrouwen en de integriteit van die financiële wereld beschadigen, moeten wat het CDA betreft behoorlijk zwaar worden bestraft op ondernemersniveau, maar ook op dat van de bestuurders en de leidinggevendenden.

De bestuurlijke boetes in Nederland zijn momenteel aan de zeer lage kant in verhouding tot de ons omringende landen. Wij heffen nu boetes tot amper 0,5 mln., terwijl bijvoorbeeld in Zweden een bedrag van ruim 5 mln. wordt berekend. Let wel, het Verenigd Koninkrijk kent zelfs geen enkele grens. De hoogste boete die daar onlangs is gegeven, bedroeg volgens mij 17 mln. pond, en dat staat absoluut in geen verhouding tot wat wij hier in Nederland heffen. Wat ons betreft is er dus alle reden om daar eens heel goed naar te kijken.

Ook de proportionaliteit is niet goed geregeld. Bestuurlijke boetes voor een overtreding moeten wat mijn fractie betreft een heel afschrikkende werking hebben. Het huidige stelsel houdt daar onvoldoende rekening mee. Er wordt geen rekening gehouden met

## Blanksma-van den Heuvel

bijzondere omstandigheden zoals recidive en verwijtbaarheid. Dat is geheel niet binnen onze intenties. Bestuurlijke boetes moeten bijdragen aan een preventieve werking.

Het Financieele Dagblad kopte vandaag "AFM: boete voor woekerpolissen". Dit triggerde mij om door te lezen, aangezien er rond de woekerpolissen heel grote schades zijn geleden. Het betreft in dit geval een Duitse verzekeraar, Hamburg-Mannheimer, met 140 tussenpersonen, 30.000 klanten hier in Nederland en 25 mln. aan premie-inkomsten. Die verzekeraar heeft klanten structureel fout voorgelicht en heeft nu een boete gekregen van de AFM van maar liefst – schrik niet – € 9075. Afschrikwekkend? Helemaal niet, dit gaat helemaal nergens over! Als we het dan hebben over een afvoerputje dan zijn wij hier in Nederland echt een afvoerputje, en dat moeten we echt proberen te voorkomen. Het is prima dat wij vandaag met elkaar spreken over een wijziging in het boetestelsel in de context van zware straffen.

In de nota Boetestelsel in financiële wetgeving, de Boetenota die in 2005 is vastgesteld, was reeds aangegeven dat de minister zou komen met een integrale wijziging van het in de financiële wetgeving opgenomen boetestelsel. Daarin waren drie dingen afgesproken. Ten eerste wordt de hoogte van de bestuurlijke boetes aangepakt, ten tweede komen er zwaardere straffen voor veelplegers, en ten derde komen de individuele bestuurlijke boetes voor bestuurders van die ondernemingen daarin terug. Het eerste punt is wel behandeld in de onderhavige wetgeving van vandaag, maar waarom zijn de overige punten niet integraal, in één keer meegenomen? Welke redenen liggen hieraan ten grondslag? Wij stellen hierbij voor om dit in deze wet integraal te behandelen. Ik kom daar verderop in mijn betoog nog op terug.

In de voorliggende wetswijziging die wij nu bespreken, worden de te hanteren boetes aanzienlijk verhoogd. Dat is geheel in de lijn van onze fractie en conform de internationale lijn. Dat is dus prima en kan onze instemming hebben. De CDA-fractie staat voor high trust en bij misbruik van dit vertrouwen rusten daar wat ons betreft heel zware boetes op. Conform het voorstel van de minister zullen de boetes worden verhoogd tot een maximum van 2 mln. en dat vinden wij een goede zaak. Wij hebben er eerder voor gepleit dat, waar bij voorwetenschap of marktmanipulatie het verkregen voordeel hoger is dan de boete, de boete wat ons betreft in verhouding moet staan tot dit voordeel en dus vele malen hoger dan dit maximum mag uitvallen. Mijn fractie is verheugd dat de minister dat gedeelte ook heeft overgenomen en hij de boetes in die verhouding gaat opleggen. Deze wijzigingen van het boetestelsel kunnen dan ook rekenen op de steun van de CDA-fractie. Hiermee krijgt deze wijziging ook echt de preventieve werking die wij met elkaar bedoeld hebben.

Op het gebied van recidive, de veelplegers, schiet de wijziging evenwel tekort. Mijn fractie is van mening dat als financiële overtredingen zich herhaaldelijk voordoen, de straffen ook naar verhouding moeten worden opgelegd. Recidive, herhaling van zetten, moet wat ons betreft aan banden worden gelegd. De bestuurlijke boetes zijn naar de mening van mijn fractie hiervoor niet voldoende afschrikwekkend. Wij kijken in dit geval naar onze buurlanden, bijvoorbeeld naar België dat uitgaat van maar liefst een verdriedubbeling van de boetes

wanneer er sprake is van recidive. Wij zijn het lang niet altijd eens met onze Belgen, maar in dit geval lijkt het mij goed om een stukje mee te gaan in hun boetebeleid. Herhaald ontoelaatbaar gedrag kan wat de CDA-fractie betreft dubbel worden beboet. Dan betreft het ook alle categorieën in deze boetewet. Wij hebben samen met de VVD-fractie een motie ingediend, waarop de heer Weekers in zijn eerste termijn al uitgebreid is ingegaan. In de voorliggende wetswijziging wordt niets geregeld inzake de boetes voor de bestuurders van financiële instellingen. De huidige financiële crisis laat zien dat ook de bestuurders vele malen meer hun eigen verantwoordelijkheid zouden moeten onderkennen en zouden moeten nemen. Zij geven leiding aan de besluiten. Wanbeleid door leidinggevenden moet dan ook op het niveau van leidinggevenden beboet worden. In die zin gaan bestuurders wat ons betreft niet vrijuit. De bestuurders die zich schuldig hebben gemaakt aan de overtredingen die worden genoemd in deze wet, moeten ook conform beboet worden. Is de minister met mijn fractie van mening dat het opleggen van een bestuurlijke boete aan individuele personen dusdanig moet zijn dat er een belangrijke afschrikwekkende werking van uitgaat? Waarom is dat niet in deze wet geregeld? Als het elders of anders geregeld is, wordt de samenhang tussen de onderneming en de bestuurders dan wel goed gewaarborgd? Zitten daar dan niet wat overlappen of onduidelijkheden in? Wat zijn de maximale boetes die worden opgelegd als het niet in deze wet geregeld wordt?

Een ander belangrijk punt is de functiescheiding bij de toezichthouders. Wij zijn van mening dat het opleggen van de boete niet gedaan kan worden door degene die betrokken is geweest bij het onderzoek. Die functies moeten gescheiden worden uitgevoerd. Onderhavig wetsvoorstel is daar onvoldoende duidelijk over. Wij vragen de minister uiteen te zetten hoe deze functiescheiding nu echt bij de toezichthouders is geregeld en hoe die gewaarborgd wordt. In eerdere wetgeving hebben wij ook al te maken gehad met het fenomeen chinese walls. Ik zou heel graag van de minister een toelichting willen hebben hoe hij dit punt zou kunnen gaan borgen.

Mijn fractie vindt het van belang dat er een verplichte afstemming is tussen de AFM en De Nederlandsche Bank als er boetes worden opgelegd of als het gaat om het opleggen van een bestuurlijke boete, inclusief de publicatie daarvan. Het publiceren van die boetes door de AFM kan door omstandigheden dermate grote gevolgen hebben voor instellingen dat ook de prudentieel toezichthouder daarover zijn oordeel zou moeten kunnen geven en vice versa. Het convenant tussen de AFM en De Nederlandsche Bank voorziet weliswaar in een onderlinge afstemming, maar gezien het potentieel is wat ons betreft een zwaardere basis nodig. Ik krijg graag een toezegging op dat punt of eventueel een voorstel tot inbedding van die wat zwaardere afspraken tussen de AFM en De Nederlandsche Bank.

Tot slot sluit ik mij aan bij het voorstel van de heren Irrgang en Weekers om een evaluatie op deze wet los te laten. Wat mij betreft, kan dat over twee jaar. Dan kunnen wij zien wat de pakkans is en of deze wet de gevolgen heeft die wij met elkaar voor ogen hebben.

De vergadering wordt van 11.35 uur tot 11.50 uur geschorst.



Minister **Bos**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdragen en vooral voor wat ik denk te mogen zien als brede steun op hoofdlijnen voor wat wij met dit wetsvoorstel beogen, namelijk het fors verhogen van de boetes voor overtredingen door en in de financiële sector waarvan doodnormale consumenten zoals u en ik het slachtoffer kunnen worden. Ik ben blij met de steun en ik dank de Kamerleden ervoor. Niettemin zijn er natuurlijk vragen gesteld. Ik zal proberen om die zo goed mogelijk te beantwoorden.

Enkele vragen hangen samen met het feit dat wij tegelijkertijd met dit wetsvoorstel ook het wetsvoorstel voor de Algemene wet bestuursrecht behandelen, en dan met name de Aanpassingswet vierde tranche. In de Algemene wet bestuursrecht worden een aantal zaken geregeld die in algemene zin kunnen spelen in verschillende sferen, zoals de sociale zekerheid, het gemeentelijk boetebeleid of de financiële sector. Er is voor gekozen om alles wat generiek gelding heeft en dus niet exclusief betrekking heeft op de financiële sector, via dat traject te laten lopen. Het wetsvoorstel zelf ligt, als ik het goed heb, op dit moment bij de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel voor de Aanpassingswet vierde tranche ligt nog bij de Tweede Kamer en wordt hier volgende week door de minister van Justitie verdedigd.

Ik zeg dit zo uitgebreid, omdat tenminste drie onderwerpen die vragen hebben opgeroepen, wat ons betreft in dat debat moeten worden beantwoord en niet hier. In een aantal gevallen zijn die vragen daarin ook al beantwoord. Dat geldt bijvoorbeeld voor de vraag van de heer Van Dijk naar de mate waarin, de manier waarop en de plek waar mensen in beroep mogen gaan tegen bepaalde sancties. Dat is in de Algemene wet bestuursrecht sluitend geregeld en het komt hier dus volgende week in het debat ter tafel.

Het geldt ook voor de vraag die met name door de heer Weekers en mevrouw Blanksma is gesteld over de individuele beboeting: kunnen alleen financiële instellingen zoals banken beboet worden, of kunnen ook bankiers – om het maar even te versimpelen – een boete aan hun broek krijgen? Ook dat aspect wordt generiek geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Die biedt de mogelijkheid om ook individuele leidinggevers en individueel verantwoordelijken te beboeten. Ik heb dus ook niet zo veel problemen met het amendement dat hierover door de heer Weekers is ingediend, anders dan dat het iets beoogt te regelen wat al geregeld is. Het amendement is dus overbodig. Bovendien zit het op dit moment technisch zo in elkaar, dat het de facto minder regelt dan de Algemene wet bestuursrecht; dat kan onbedoeld zijn. In het amendement van de heer Weekers worden een aantal individuele partijen genoemd die beboet zouden kunnen worden. Door de manier waarop die opgesomd worden, is het óf, óf, óf, óf, terwijl in de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid bestaat om zowel de financiële instelling als de individuele leidinggevende te beboeten, of verschillende individuele leidinggevers. Ik kan mij niet voorstellen dat het de bedoeling van de heer Weekers is dat dit de consequentie zou zijn van zijn amendement. Als het inderdaad niet de bedoeling is, staan wij hem gaarne bij om dat technisch te vervolmaken, maar dan blijft ons bezwaar dat hij in essentie iets probeert te regelen dat al in de

Algemene wet bestuursrecht geregeld wordt en dat het amendement om die reden niet echt nodig is.

De heer **Weekers** (VVD): In de eerste plaats is aan de wetgevingsjuristen die mij hebben ondersteund en aan het departement doorgegeven dat wordt beoogd dat het én én kan zijn. Niet alleen de instelling, maar ook degene die feitelijk handelt en de leidinggevende kunnen worden beboet. Ik heb juist het voorbeeld van de pensioenfondsen gehanteerd om aan te geven dat het soms wenselijk is dat er een bepaalde mix van gemaakt wordt. En als de zaak nog technisch vervolmaakt kan worden: graag, want ik hang ...

Minister **Bos**: U hangt aan onze lippen.

De heer **Weekers** (VVD): Nou, in elk geval hang ik aan kwalitatief goede wetgeving.

In de tweede plaats heb ik een bezwaar bij de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht. Het is daarbij nogal zoeken. Ik ben het met de minister eens dat als iets fatsoenlijk geregeld is wij het niet dubbel moeten doen. Ik ben daar gemakkelijk in. Ik vraag mij wel af of de signaalwerking helder is. Als de minister zegt op een alternatieve manier een keihard signaal af te kunnen geven en dat ook door de AFM wordt gecommuniceerd dat het doorgaat, kunnen wij altijd tot zaken komen.

Minister **Bos**: Laten wij twee dingen doen. Ik heb net een "kwetsbaarheidje" aan het licht gebracht bij het amendement van de heer Weekers. Dat blijkt op een misverstand te berusten. Ik ben graag bereid dat met hem te herstellen. Ook wil ik proberen voor de stemming door de Kamer in een separate brief duidelijk te maken dat het fenomeen dat de heer Weekers mogelijk wil maken al adequaat gefaciliteerd wordt in de Algemene wet bestuursrecht. Dat moet in het licht worden gezien van de vraag van de heer Weekers dat hierover een duidelijk signaal afgegeven moet worden dat door iedereen begrepen wordt.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Ik twijfel nog of ik dit amendement steun. Ik heb mij laten informeren dat het al binnen de Algemene wet bestuursrecht is geregeld. Mijn vraag is of het gaat om dezelfde boetes. Hoe zwaar of afschrikwekkend is het daar geregeld? Zijn er verschillen?

Minister **Bos**: Nee. In de Algemene wet bestuursrecht zijn de procesvereisten geregeld. Die moeten in dezelfde sferen gelijk geregeld worden. Ook in de wet zoals die voorligt worden voor de betreffende sector de boetes en de hoogte daarvan geregeld. Het procesaspect, of alleen een bank beboet mag worden of ook een individuele bankier, wordt generiek geregeld in de vierde tranche Awb. Dat in een andere wet de hoogte van de boetes wordt vastgesteld, wordt niet geneutraliseerd of ongedaan gemaakt door de vierde tranche.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Geldt er een maximumboete? Kan de minister een bedrag noemen?

Minister **Bos**: Het gaat om de bedragen waarover wij vandaag al de gehele dag spreken. Het bedrag van 2 mln. is maatgevend.

**Bos**

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Als wij het dus niet regelen zoals de heer Weekers voorstelt, is het in de andere wet exact hetzelfde geregeld?

Minister **Bos**: Ja. Ik heb net toegezegd de Kamer nog voor de stemming een niet mis te verstane brief te sturen. Ik neem daarin dit punt mee. Het antwoord luidt dus: ja.

De **voorzitter**: Voor de goede orde, wat zo-even besproken is maakt onderdeel uit van de wets-behandeling.

De heer **Irrgang** (SP): Het maakt mij niet zoveel uit in welke wet het geregeld is, als het maar geregeld is. Wanneer gaat de vierde tranche precies in? Ik begrijp dat voorzien is dat die deze zomer ingaat. Dat moet niet te lang gaan duren. Anders is het beter om het in deze wet te regelen.

Minister **Bos**: Ik zeg tegen mijn ambtenaren dat zij het schermpje voor mij kunnen gebruiken om mij iets te laten weten. Ik verzoek hen dit te gebruiken, zodat ik de heer Irrgang straks antwoord kan geven.

De heer **Tony van Dijk** (PVV): Komt de minister nog terug op mijn vraag over het draagkrachtcriterium?

Minister **Bos**: Ja.

Het derde punt dat generiek wordt geregeld in de vierde tranche Awb is het punt van de functiescheiding. Mevrouw Vos heeft daar onder andere naar gevraagd. Het principe dat degene die onderzoekt of sprake is van een strafbaar feit en de noodzaak te boeten een ander is dan degene die de boete vaststelt en uitdeelt wordt in die wet geregeld. Daar komt ook het bedrag van € 340 vandaan. In de financiële sector is dat bedrag geen probleem. Het gaat in die sector bij boetes alleen over bedragen boven € 10.000. Het bedrag van € 340 zit ons niet in de weg. Die staat in de wet omdat de generieke Algemene wet bestuursrecht ook ziet op boetes door gemeenten. Dan kan het bij lagere bedragen wel degelijk relevant zijn of wordt gezegd dat degene die het onderzoekt het ook mag uitdelen – de parkeerwacht op straat mag vaststellen of er sprake is van een beboetbare overtreding en mag de boete ook zelf uitdelen – of dat wordt bepaald dat het boven een bepaald bedrag moet worden gescheiden. In die sfeer zijn de bedragen kleiner, zijn de overtredingen van een andere orde, en ook dat probeert de Algemene wet bestuursrecht af te dekken. Het zit ons dus geenszins dwars.

Voorzitter. Ik krijg net door dat als het collega Hirsch Ballin lukt om de vierde tranche volgende week door de Tweede Kamer heen te krijgen en daarna de hele verzameling wetsvoorstellen door de Eerste Kamer, het kan lukken om een en ander per 1 juli aanstaande ingevoerd te krijgen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Als ik het goed begrijp, zal de AFM zich inderdaad niet bezighouden met het typen van rapportjes voor bedragen rond € 500?

Minister **Bos**: Nee, dat is in de financiële sector niet aan de orde!

Voorzitter. Ik wil nog even specifiek ingaan op de boetes. Zijn die allemaal wel hoog en afschrikwekkend

genoeg? Dat zijn terechte vragen, want daar was dit alles toch ook om te doen. Ik zou nog wel in overweging willen geven om uit te kijken met het vergelijken met wat de letter van de wet in het buitenland suggereert. Dat in andere landen de maximumboete hoger is, zegt nog heel weinig of daar ook daadwerkelijk hogere boetes worden uitgedeeld. Dat in andere landen verkregen voordeel of geleden schade volgens de wet wel relevant is, zegt nog niet of dat in de praktijk ook een werkbare bepaling is gebleken. Wij hebben geprobeerd de wet zo op te stellen dat wat in de letter van de wet wordt gezegd, ook aansluit bij wat wij denken wat op dit moment praktisch haalbaar is. Enkel en alleen op basis van onze gesprekken met de AFM en De Nederlandsche Bank en het inzicht dat zij hebben op het gebied van handhaafbaarheid hebben wij de conclusie moeten trekken dat het alleen in het geval van voorkennis en marktmanipulatie zinvol en praktisch uitvoerbaar is om begrippen als "verkregen voordeel" te hanteren en dat het in andere gevallen echt een dode letter zal worden. Schade door marktmanipulatie en voorkennis is bijvoorbeeld vrij gemakkelijk af te lezen aan wat er met een beurskoers gebeurt. Je kunt ook twee data kiezen en het verschil in de beurskoers op die data. Als het bijvoorbeeld gaat om consumentenvoorlichting via een spotje op televisie, dan zou je om geleden schade te kunnen bepalen allerlei inschattingen moeten doen. Hoe veel mensen hebben het spotje gezien? Hoe veel mensen hebben vervolgens hun gedrag daarop gebaseerd? Wat zouden ze gedaan hebben als dat spotje niet was uitgezonden? Dat leidt tot eindeloze juridische procedures. Wij denken dat je dan maar beter een wat botter instrumentarium kunt hebben dat niet zo'n uitgebreide argumentatie behoeft die in rechtszaken ook weer zeer aanvechtbaar zal blijken, en dan ook beter uitvoerbaar is. Soms is het gewoon beter om simpele wetgeving te hebben die wat botter kan uitwerken, maar wel de garantie biedt dat er gesanctioneerd en beboet wordt, dan buitengewoon intelligent geconstrueerde wetgeving die in de praktijk niet handhaafbaar blijkt.

Mevrouw **Vos** (PvdA): U zegt dan eigenlijk dat er in de landen om ons heen allerlei dode letters zijn opgeschreven. Ik weet niet van hoe recente datum dat dan is.

Ik vind het ook raar als u zegt dat bijvoorbeeld consumentenbenadeling niet kan worden berekend. In allerlei consumentenzaken, bijvoorbeeld rondom legionella, wordt dat wel berekend. Natuurlijk altijd wel een beetje met de natte vinger, maar ik juich dat toch toe. Ik snap dat argument dus niet helemaal.

Minister **Bos**: Nogmaals, wij zijn met name afgegaan op wat de handhavende autoriteiten, de AFM en DNB, ons hebben verteld. Ik zeg niet dat het in het buitenland dode letters zijn, maar wel dat wij moeten uitkijken met het te gemakkelijk overnemen van het gegeven dat iets in het buitenland wel in de wet staat. Dat zegt op zich niet of het daar ook wordt gehandhaafd. Ik ben niet thuis in legionellazaken, maar gelet op de voorbeelden die ik ken vanuit de financiële sector – ik noemde er net een met betrekking tot consumentenvoorlichting via een spotje – lijkt het mij hopeloos moeilijk om exact de geleden schade vast te stellen. Ik zie liever dat er dan, ongeacht de geleden schade, een heel forse boete kan worden opgelegd. Dat lijkt mij uiteindelijk effectiever en afschrikwekkender. Als je het verkregen voordeel erbij



## Bos

betreft, bied je de overtreder heel veel mogelijkheden om zijn zaak zozeer te trainen dat hij uiteindelijk misschien zelfs een boete weet te ontlopen. Dat gun ik deze mensen niet. Ik wil dat ze betalen en fors ook!

Mevrouw **Vos** (PvdA): Mevrouw Blanksma gaf zojuist het recente voorbeeld van de woekerpolissen. Daarbij speelde consumentenschade een belangrijke rol. Omdat men precies kon vaststellen wie in welke deal was getuind, kon men mensen compenseren.

Zijn er voorbeelden van hoe men in andere landen met de vermeerderingsfactor is omgegaan?

Minister **Bos**: Ook ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat in het voorbeeld van mevrouw Blanksma onder deze wetgeving een andere boete zou zijn opgelegd. Daar zou de ingewikkelde bewijslast van de geleden schade helemaal niet voor nodig zijn, want dan zou de grens uit het wetsvoorstel gelden, een grens die veel hoger ligt dan op dit moment. Ik zeg dit met enige terughoudendheid, omdat ik niet op de hoogte ben van de juridische finesses van deze zaak en het precieze oordeel van de rechter. Ik zal straks een voorstel doen, waarmee ik mevrouw Vos tegemoetkom. Ik hoop dat zij mij nog even een paar minuten gunt.

Voorzitter. In beroepsprocedures wordt de hoogte van de boete getoetst aan zaken als redelijkheid, billijkheid en proportionaliteit. Dat moeten wij goed beseffen, want dat betekent dat het verhogen van de maximumboete in de praktijk vooral van symbolische betekenis blijkt te zijn. In de praktijk hoeft het dus niet te leiden tot hogere boetes, en daarmee moeten wij ook rekening houden.

Ik sta open voor andere informatie, maar voor zover wij weten zijn alleen de boetes in Ierland en Zweden hoger dan die in het wetsvoorstel. Wij hoeven ons dus zeker niet te schamen als wij besluiten om de kant van het wetsvoorstel op te gaan.

Voorzitter. Gehoord de inbreng van de Kamer, ben ik bereid om op twee punten een toezegging te doen. Mevrouw Blanksma en de heer Weekers regelen in hun amendement de mogelijkheid om bij recidive dubbel te straffen. Daarbij kan ik mij heel veel voorstellen en ik heb dan ook geen enkel bezwaar als de Kamer het amendement aanneemt. De heer Weekers wees er terecht op dat wij nu niet weten hoe het wetsvoorstel in de praktijk gaat uitwerken. Hij vroeg daarom om een evaluatie. Daartoe ben ik bereid. Over een jaar of vier moeten wij daar zeker een geschikt moment voor kunnen vinden.

Ik zou graag met de Kamer afspreken dat in die evaluatie ook ingegaan wordt op een aantal van de zorgpunten die in het debat aan de orde zijn gesteld. Ik denk bijvoorbeeld aan de vraag of het wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt om individuen te beboeten en de vraag of de geëffectueerde boetes tegen het plafond aan zitten. Mevrouw Vos vroeg daarnaar, omdat daaruit zou kunnen blijken dat het maximum in de wet te laag is vastgesteld. Uit die evaluatie kunnen wij ten slotte ook afleiden of het noodzakelijk is om nadere bepalingen in de wet op te nemen over de geleden schade dan wel het verkregen voordeel. Ik hoop dat wij dit kunnen afspreken, waarbij ik de wet zo'n vier jaar de kans wil geven, voordat wij die evaluatie houden.

Ik heb in essentie antwoord gegeven op de vraag van de heer Irrgang waarom het zo moeilijk is om verkregen voordeel precies te meten. Hij heeft ook nog een aantal indringende vragen gesteld over de pakkans, maar wij

moeten ons wel realiseren dat de AFM en De Nederlandse Bank geen opsporings-, maar handhavingsautoriteiten zijn. Hoe je het ook wendt of keert, uiteindelijk heeft dat zijn impact op de pakkans. Nu wij met de boetegrenzen zover omhooggaan als wij doen en in het geval van recidive het plafond verdubbelen, zijn wij volgens mij in de praktijk zeer afschrikwekkend bezig. Als dat niet het geval is, zal dat bij de evaluatie vanzelf naar voren komen. Dan staan wij voor een nieuwe afweging.

De heer Irrgang heeft concreet gevraagd waarom wij niet in de richting van tien keer het verkregen voordeel gaan. Daarbij is het voorbeeld van Frankrijk genoemd. Mevrouw Vos haalde dat ook aan. Wij hebben echter niet de indruk dat het feit dat dit ergens anders in de wet is opgenomen, in de praktijk leidt tot een toepassing in die orde van grootte. De concrete boete die uiteindelijk wordt gegeven, zal een toets op redelijkheid, billijkheid en proportionaliteit moeten doorstaan. Wij denken dat wij met de maatgeving die wij voorstellen, inclusief de verhoging van de boetes bij recidive, zoals is voorgesteld in het amendement-Weekers/Blanksma, een enorme stap vooruit zetten.

De heer **Irrgang** (SP): Wil de minister ingaan op het punt dat de pakkans laag is en dat een boete van twee keer het verkregen voordeel, als het meer is dan die 4 mln., om die reden weinig afschrikwekkend zou kunnen zijn voor de calculerende overtreder?

Minister **Bos**: Ik beschik niet over harde gegevens over de pakkans in procenten. Ik kan uw rekensom volgen. Die sluit mathematisch als een bus, maar ik weet gewoon niet wat de pakkans is in concrete gevallen. Ik weet wel dat 4 mln. een ongelooflijk hoog bedrag is. Wij zijn de hele tijd geneigd, als wij hebben over de relevante spelers, te denken aan de echt grote jongens, banken en verzekeraars, maar bij boetes gaat het vaak juist om heel kleine bedrijven, soms zelfs eenpitters die dingen doen die niet mogen. Rekening houdend met de draagkracht en de bedrijfseconomische gegevens van het bedrijf, de cashflow, de winst en wat men zich kan veroorloven wat betreft de boete, zijn de bedragen waarover het vandaag gaat echt heel hoog. Ik kan mij voorstellen dat de afschrikwekkende werking ervan zeer groot is.

De heer **Irrgang** (SP): De minister wees erop dat de AFM geen financiële politie is, maar vooral een handhaver. Mensen kijken echter wel voortdurend naar beeldschermen en naar wat er met de koers gebeurt, in ieder geval als de beurs open is. Ik kan mij voorstellen dat men op een bepaald moment ontzettend hoge bedragen verdient met marktmanipulatie, wat heel moeilijk op te sporen is. Het is niet zo gek om te veronderstellen dat de pakkans misschien laag is, terwijl de winsten heel hoog zijn. Is het dan wel voldoende wat de minister voorstelt?

Minister **Bos**: Het probleem bij het vaststellen van de pakkans is dat je eerst zicht moet hebben op het aantal overtredingen. Pas dan kun je zeggen: bij zoveel procent overtredingen pakken wij de dader. De pakkans bij inbraken is betrekkelijk gemakkelijk vast te stellen, want je vergelijkt het aantal gepleegde inbraken met het aantal keren dat je de inbreker weet op te pakken. Als je marktmanipulatie wilt vaststellen, moet je ook in staat zijn om vast te stellen hoe vaak er marktmanipulatie is gepleegd. Op het moment dat de AFM vaststelt dat er

## Bos

marktmanipulatie is gepleegd, weet men ook wie dat heeft gedaan. Er is geen verzameling van marktmanipulaties waarvan wij wel weten dat ze plaatsvinden, maar waarvan wij de daders niet te pakken hebben gekregen. Immers, als wij weten dat sprake is van marktmanipulatie, is ook meteen duidelijk wie dit op zijn geweten heeft. Ik vind het dan ook heel moeilijk om deze vraag over de pakkans te beantwoorden. Ik ben desgewenst graag bereid om een en ander op te nemen met de AFM om te bezien of wij de Kamer hierover specifiekere kunnen informeren.

De heer **Irrgang** (SP): Het gaat mij niet zozeer om een wettelijke exercitie of een nader onderzoek naar de pakkans. Mij gaat het om de inschatting van de pakkans op basis van wat wij nu weten – waarschijnlijk is deze laag – om de verhouding hiervan tot de enorme winsten die dit soort mensen hiermee maakt en om de vraag of de boetes wel hoog genoeg zijn.

Minister **Bos**: Wat mij betreft zullen wij dit moeten meenemen in de evaluatie. Het is wel zo dat wij juist bij marktmanipulatie het verkregen voordeel als relevant criterium in de wet meenemen, en de boete dus meestijgt met de gigantische sommen geld die verdiend kunnen worden en waar de heer Irrgang zich terecht aan ergert. Zoals gezegd, het kan zeker helpen om een en ander nu al met elkaar af te spreken. Je kunt dan al iets van een monitor organiseren. Ik kan mij voorstellen dat wij proberen dit zo specifiek mogelijk te laten meelopen in de evaluatie over circa vier jaar.

Ik ben de heer Weekers nog een toezegging schuldig. Hij heeft gevraagd of het kabinet bereid is om eventuele wijzigingen van algemene maatregelen van bestuur vooraf te communiceren aan de Kamer. Ik hoop dat het voor hem voldoende is als ik dit toezeg voor zover het beleidsmatige wijzigingen betreft. Immers, soms hebben wij te maken met puur technische wijzigingen waarbij het alleen gaat om wetsartikelen en meer van dat soort moois. Het lijkt mij niet doenlijk en nodig om dergelijke wijzigingen vooraf aan de Kamer te melden. In overige gevallen ben ik zeker bereid om dat te doen.

De heer **Weekers** (VVD): Dat was precies mijn vraag. Ik had een en ander ook kunnen regelen door een voorhangprocedure in het wetsvoorstel. Dan zou de minister echter verplicht zijn geweest om ook alles wat van technische aard is steeds aan de Kamer voor te leggen. Dat is werkverschaffing over en weer en dat moeten wij elkaar niet aan willen doen; het gaat mij om beleidsmatige wijzigingen.

Minister **Bos**: Dat citaat houden wij erin!

Dan kom ik bij de vragen van mevrouw Vos. Zij heeft gevraagd of de AFM dit aankan. Ik geloof dat achter haar vraagstelling eigenlijk de gedachte schuilgaat: met boeven kun je het beste boeven vangen, haal dus maar een paar jongens die bij de banken ontslagen worden, bij de AFM binnen om zicht te houden op wat er allemaal misgaat. Wij hebben hierover gesproken met de toezichthouders. Van henzelf hebben wij te horen gekregen dat zij menen dit qua capaciteit en kennisniveau aan te kunnen. De arbeidsmarkt voor instellingen die behoefte hebben aan mensen met financiële expertise is op dit moment inderdaad nogal aan het veranderen.

Verder heeft mevrouw Vos gevraagd wat nu precies bedoeld wordt in de laatste passage van de nota van wijziging met de inwerkingtreding van een en ander. Het is zeker onze intentie om dit wetsvoorstel geheel en gelijktijdig dan wel zo snel mogelijk daarna met de vierde tranche van de AMvB in werking te laten treden. Dat kan op zijn vroegst per 1 juli 2009 het geval zijn. De inwerkingtredingsbepaling is zo complex geformuleerd, omdat op die manier meer flexibiliteit is mocht onverhoopt één van de negen wetten waarover wij spreken tussentijds gewijzigd worden door een ander wetsvoorstel. Aangezien het allemaal met elkaar samenhangt, kan dit betekenen dat je, als er iets wijzigt in één wetsvoorstel, in andere wetten ook meteen iets moet veranderen, waardoor vertraging kan optreden. Met de formulering wordt daar ruimte voor geboden, maar de bedoeling is om het allemaal in één keer per 1 juli in te voeren.

De heer Van Dijck heeft gevraagd naar de publicatieplicht. Het is goed om nogmaals te betogen dat deze beleidsneutraal is overgezet naar deze wetten. Er is verder niets veranderd aan de juridische werking ervan.

Ik heb al gereageerd op zijn opmerking over de draagkracht.

Dan heeft de heer Van Dijck nog vier concrete vragen gesteld aan het eind van zijn betoog. Zijn eerste vraag was of boetes worden gebruikt voor het verlagen van de toezichtskosten. Het antwoord is ja. Zijn tweede vraag was wanneer bestuurlijk wordt ingegrepen en wanneer strafrechtelijk. Dat is uiteindelijk een zaak tussen het Openbaar Ministerie enerzijds en De Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten anderzijds, waarbij de vuistregel is: hoe zwaarder de overtreding, hoe groter de kans dat deze strafrechtelijk wordt afgedaan. Zijn derde vraag was hoe beroepsmogelijkheden geregeld waren. Dat is geregeld in de vierde tranche Awb. Zijn vierde vraag was hoe het zit met bijkantoren waarbij iets mis gaat. Dat hangt af van de aard van de overtreding. Als er in prudentieel opzicht iets mis is met wat bijkantoren doen, dan is de prudentieel toezichthouder aan zet, en die zal vaak in het thuisland gevestigd zijn. Als het gaat om het gedrag van bijkantoren, dan is de gedrags-toezichthouder aan zet, en dan zal vaak de toezichthouder hier te lande aan zet zijn.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): In hoeverre wordt de draagkracht van de bestuurders meegewogen in de beslissing over de hoogte van de boete?

Minister **Bos**: Draagkracht geldt voor instellingen net zo hard als voor bestuurders.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Stel, ik wil een boete opleggen van € 100.000, maar de betreffende onderneming is niet draagkrachtig genoeg voor dergelijke boetes. Wordt dan gekeken naar een combinatie van draagkracht van de bestuurders en de onderneming om te komen tot die boete?

Minister **Bos**: Nee. Als je de financiële instelling wilt beboeten, kijk je naar de draagkracht van de instelling. Wil je de individuele bestuurder beboeten, dan kijk je naar de draagkracht van de bestuurder. Die zaken ga je niet met elkaar verbinden.

Voorzitter. Mevrouw Blanksma vroeg mij of het convenant tussen de AFM en DNB goed werkt en of de belangen van de financiële instellingen goed bewaakt

## Bos

worden, omdat bijvoorbeeld publicaties op een gegeven schadelijk kunnen werken voor financiële instellingen met kwetsbare liquiditeitsposities. Ik bevestig dat daarover zeer goede afstemming plaatsvindt en dat ik dat, de zorgen van mevrouw Blanksma indachtig, ook voortdurend in de gaten zal houden.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): De achterliggende gedachte van deze vraag is dat er in de afgelopen jaren wel eens een meningsverschil is geweest tussen de AFM en DNB over wat beboetbaar is en hoe. Dat kan op individuele personen betrekking hebben. Mijn fractie wil dat de samenwerking tussen de AFM en DNB ook in dit soort zaken optimaal is, dat alle belangen goed in de gaten worden gehouden en dat er één constructieve lijn is.

Minister **Bos**: Die noodzaak onderschrijf ik volledig.

Mevrouw **Vos** (PvdA): U hebt een aantal redenen genoemd waarom het lastig is om mijn amendement uit te voeren. Ik snap dat het lastig is om vast te stellen wat het verkregen voordeel is. U hebt echter ook gezegd dat het heel lastig is om boetes op te leggen en dat de werking en de afschrikwekkende werking van het wetsvoorstel door het amendement wordt verminderd. Is dat zo? Wordt het lastiger?

Minister **Bos**: Ik kan mij voorstellen dat als de wet luidt dat de opgelegde boete afhankelijk moet zijn van het verkregen voordeel, en advocaten van de verdachte partij daarin mogelijkheid zien om uitgebreid te gaan beargumenteren waarom het verkregen voordeel of de geleden schade veel kleiner is dan de AFM denkt, het heel moeilijk wordt om snel een hoge boete op te leggen. Met een relatief bot artikel dat de boete ongeacht de geleden schade en het verkregen voordeel vaststelt, is de boete natuurlijk sneller en effectiever oplegbaar.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Het pragmatische argument begrijp ik.

Minister **Bos**: Het is inderdaad puur pragmatisch.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dan is mijn volgende vraag of wij wel bot genoeg zijn. Ik kijk dan even naar het lijstje.

Minister **Bos**: Ik begrijp een aantal punten die de Kamer heeft opgelegd. Ik vraag aandacht voor het feit dat het bedrag in het buitenland soms hoger lijkt, wat niet noodzakelijkerwijs betekent dat het in het buitenland ook hoger is. Ik heb al aangegeven dat ik bereid ben, speciaal dit punt te evalueren als wij over een aantal jaren terugkijken op de uitvoeringspraktijk.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Als wij heel simpel van twee naar vier verhogen in het amendement, bent u dan heel ongelukkig?

Minister **Bos**: Ik word niet ongelukkig, maar wij moeten ook niet met willekeur bedragen verhogen die al heel hoog zijn. De recidiveverhoging is goed beargumenteerd. Dat lijkt mij voor wat incidentele verhogingen voor specifieke overtredingen moeilijker. Als u voorstellen hebt, zie ik die met belangstelling tegemoet.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Mijn argument hiervoor zou zijn dat wij dan ook een beetje op het gemiddelde zitten. De andere landen hebben het risico genomen om met vermeerderingsfactoren te werken. De vraag is inderdaad of dat werkt. In Ierland en Zweden ligt het bedrag rond 5 mln. Wij zouden ongeveer ertussenin kunnen zitten met 4 mln. Tegelijkertijd kunnen wij dan nog rekening houden met de kleine bedrijven, waarover de heer Van Dijk sprak.

Minister **Bos**: Als u mij vraagt of ik er ongelukkig van word, is het antwoord nee. Als u mij vraagt of het in de praktijk zal leiden tot hogere boetes, is mijn antwoord dat dit nog maar de vraag is. Uiteindelijk zal de rechter, zeker in beroep, altijd toetsen op redelijkheid, billijkheid, draagkracht en proportionaliteit. Enkel het verhogen van het maximum garandeert dus niet dat de boete ook echt hoger wordt. Het zal echter ook zeer afhangen van de precieze argumentatie die u aandraagt. Mocht u gedachten in die richting hebben, dan verneem ik die graag.

De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel kunnen wij zien dat de kredietcrisis ook bij de behandeling van een dergelijk voorstel doorwerkt, als de voorstellen tot aanscherping van maximumboetes zelfs van rechts komen. Mevrouw Blanksma en mijnheer Weekers, hulde! Wij zullen het amendement ook steunen. Ik vind dat toch wel een bemoedigend teken. Nu deel ik hier complimenten uit en zie ik de heer Weekers alweer naar de interruptiemicrofoon lopen ...

De **voorzitter**: U gaat ze toch niet intrekken?

De heer **Irrgang** (SP): Nee.

De heer **Weekers** (VVD): Ik dank in elk geval de heer Irrgang voor zijn steun. Echter, de VVD is altijd streng maar rechtvaardig. Kredietcrisis of niet.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Dank voor de complimenten, maar ik ben niet van rechts.

De heer **Irrgang** (SP): Laat ik niet aan die discussie beginnen, want dat voert een beetje te ver voor een tweede termijn. Mijn eerste debat in de vaste commissie voor Financiën in 2005 ging over de boetenota. Ik kan mij nog mevrouw Koomen, de woordvoester van de CDA-fractie, herinneren. De klankkleur van haar verhaal was toch iets anders dan die van uw verhaal vandaag, mevrouw Blanksma. Het ging over fors aanpakken van die lui. Maar nogmaals, ik juich dat toe.

Mevrouw Vos heeft een amendement ingediend om de boetes aan te scherpen en te verhogen. De argumentatie van de minister dat op het punt van marktmanipulatie en voorwetenschap het verkregen voordeel makkelijk is vast te stellen maar daarbuiten niet, had wel iets. Ik was van plan om een amendement in te dienen om het verkregen voordeel te verhogen en om dat, evenals mevrouw Vos, voor alle categorieën te doen. Ik wil nu een amendement indienen om het toe te spitsen op voorwetenschap en marktmanipulatie, omdat de minister aangeeft dat het daar alleen praktisch uitvoerbaar is. De reden is dat ik de argumentatie over twee keer het verkregen voordeel niet

## Irrgang

overtuigend vind. De pakkans is gewoon laag. De AFM zelf zegt ook dat het moeilijk is. Dat was ook de conclusie van de Rekenkamer, die er in 2004 en 2006 naar heeft gekeken. Ik ben er niet van overtuigd dat twee keer het verkregen voordeel voldoende afschrikwekkend is. Ik vind ook niet dat wij nog jaren moeten wachten op een evaluatie voordat wij er iets aan doen. Het feit dat je "tien keer" opneemt, is inderdaad geen garantie dat het ook wordt toegepast. Het geeft in elk geval wel de mogelijkheid, mocht er een probleem zijn, om een hogere straf op te leggen en te zorgen voor een voldoende afschrikwekkende werking. Het is nu nog niet gelukt om het amendement in te dienen, maar het komt zo snel mogelijk.

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Ik kan heel kort zijn en wil de minister bijzonder bedanken voor zijn uiterst constructieve benadering van de inbreng van de Kamer en in elk geval die van de VVD. De minister heeft ruime toezeggingen gedaan en daarover ben ik zeer tevreden.

Op een punt wachten wij de brief van de minister nader af: de mensen van vlees en bloed die achter het laakbaar handelen staan. Als ik uit de brief de overtuiging krijg dat zij rechtstreeks hard aangepakt kunnen en zullen worden en dat daarvan voldoende signaalwerking vooraf uitgaat, dus met dito preventieve werking, zal ik het amendement ter zake intrekken. Mocht de brief mij onvoldoende comfort geven, dan zal ik het aangepaste amendement uiteindelijk ter stemming voorleggen. Mochten er nog technische mankementen in zitten, dan zullen die moeten worden aangepast. Maar ik stel mij uiteraard open voor de brief van de minister. Ik vraag hem wel die tijdig voor de stemmingen aan ons te doen toekomen, opdat ik dan eventueel een nader gewijzigd amendement kan indienen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Het is een debat waarin ik bijna getrouwd werd door collega Weekers, toch bijzonder. Mag ik de minister dankzeggen voor zijn antwoorden, maar nog even aandacht vragen voor het amendement? Ik begrijp uit de overwegingen van de minister dat het door mij voorgestelde amendement misschien de pakkans zal verlagen en dat dit leidt tot juridisering. Ik zal echter toch een amendement overwegen over verhoging van de maximale boete. Bij de Boetenota hebben wij het er ook over gehad. De toenmalige minister heeft toen een evaluatie toegezegd; daarom zijn wij hier. Wij vinden eigenlijk de boete allemaal te laag. Zoals mevrouw Blanksma zei: wij moeten toch niet het afvoerputje van Europa worden. Ik zal waarschijnlijk een amendement voorstellen over verhoging van de boete en daar zit ook een argumentatie bij. Het belangrijkste argument is dat wij een beetje in de pas moeten lopen met de landen om ons heen. De minister kan dat amendement tegemoet zien en daarover zijn oordeel geven.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Voorzitter. Ook ik wil de minister bedanken voor zijn beantwoording. Ik heb nog

een aantal punten die in de eerste termijn zijn blijven liggen.

Ik heb gevraagd naar de afschrikkende werking door boetes te verhogen. Is dit onderzocht en vinden in omringende landen die hogere boetes hanteren relatief minder overtredingen plaats of is dit een aanname?

Ik heb gevraagd naar het verdisconteren van geïnde boetes in de toezichtskosten. De minister heeft deze vraag beantwoord, maar ik vraag mij wel af hoe het gaat. De boetes zijn nu zodanig hoog dat het zou kunnen betekenen dat in het ene jaar de toezichtskosten halveren ten opzichte van een ander jaar, bij wijze van spreken. Hoe moet ik dat zien? Hoe vindt die verdiscontering plaats?

Ook heb ik een vraag gesteld over compensatie van geleden schade door derden. Hoe is dit geregeld? De minister stelt dat hij de geleden schade niet kan vaststellen. Hoe kunnen derden dan weten of zij daar compensatie voor krijgen en zo ja, hoeveel?

Ten slotte heb ik nog een vraag gesteld over recidive in de eerste categorie. Het lijkt alsof die eerste categorie wordt vrijgesteld van recidive. Ik wil graag weten of daarvoor nog iets wordt ondernomen.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Voorzitter. Ook van de kant van rechts – o nee, van het CDA – heel hartelijk dank voor het constructieve overleg in deze wetgevingsbehandeling. Mag dit er een voorbeeld van zijn hoe wij met elkaar tot heel goede wetgeving kunnen komen? Met name de toezegging om de recidive, de veelplegers, harder aan te pakken en de afschrikwekkende zaken meer te laten doorklinken, kan absoluut op onze steun rekenen. Wij vinden het geweldig dat de minister dit heeft overgenomen. Ik kan er trouwens ook mee naar huis gaan. Zo voed ik mijn kinderen namelijk ook op. De eerste keer krijgen zij een lage straf en daarna wordt de straf almaar hoger. In mijn gezin wordt er in ieder geval beter geluisterd wanneer er sprake is van het middel van hogere straffen. Ik zou graag zien dat de minister probeert alles op 1 juli te realiseren. Ik zou het heel jammer vinden als het nog een half jaar later zou zijn. Als wij met elkaar de discipline zouden kunnen handhaven om op 1 juli dit allemaal door te laten gaan, kunnen wij volledig instemmen met dit wetsvoorstel.

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdrage in de tweede termijn. Ik heb mijn mening al gegeven over het amendement dat de heer Irrgang aankondigde, dus die ga ik nu niet herhalen. Hetzelfde geldt voor het aangekondigde amendement van mevrouw Vos. De heer Weekers heeft een bijna-aankondiging van een amendement gedaan, in die zin dat hij mij de kans geeft om hem nog te overtuigen in een brief, die dan wel tijdig de Kamer moet bereiken. Wij zullen daarvoor zorgen, en misschien maken wij van de gelegenheid gebruik om ook nog informatie te geven over waarom de amendementen van de heer Irrgang en mevrouw Vos wel of niet verstandig zijn. Het zou ons helpen wanneer die ons snel bereiken, dan kunnen wij de Kamer vertellen wat wij ervan vinden.

De heer Van Dijck vraagt of de afschrikkende werking van boetes is onderzocht. In algemene zin is dat het

## Bos

geval. Vanuit de juridische wetenschap weten wij dat de afschrikkende werking wordt bepaald door het product van de pakkans en de hoogte van de straf. Dat geldt hierbij net zo hard als in elke andere vorm van sanctivering. Je mag dus veronderstellen dat verhoging van de boetes bijdraagt aan een afschrikkende werking, in ieder geval tot een bepaald niveau.

Verdisconterend: het is zoals het is. De opbrengst leidt gewoon tot lagere toezichtskosten. Dat kan inderdaad leiden tot een zekere schommeling in wat er netto overblijft van jaar op jaar, maar dat is gewoon het resultaat.

Compensatie voor geleden schade wordt niet in deze wetsvoorstellen geregeld, maar er blijven natuurlijk civielrechtelijke manieren over waarmee partijen eventuele compensatie langs juridische weg kunnen afdwingen.

Er ontbrak in ons voorstel inderdaad iets op het punt van de recidive in relatie tot de eerste categorie. Echter, in het amendement van de heer Weekers en mevrouw Blanksma wordt de verhoging van de maximale boete voor recidive over alle categorieën gelijkgetrokken.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.



De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Hij heeft een aantal toezeggingen gedaan. Voor de stemmingen komt er een brief over de relatie tussen het amendement-Weekers, 31458, nr. 12, en de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht, evenals informatie over de aangekondigde amendementen van de heer Irrgang en mevrouw Vos. Verder is toegezegd dat over ongeveer vier jaar een evaluatie zal plaatsvinden en dat de beleidsmatige AMvB's bij de Kamer worden voorgehangen.

Minister **Bos**: Ik heb heel bewust het woord "voorhangen" niet gebruikt, want dat is ook niet gevraagd. Wel zullen wij de Kamer vooraf informeren.

De **voorzitter**: Goed dat de minister daar zo alert op reageert. Volgende week dinsdag zullen wij stemmen over het wetsvoorstel.

De vergadering wordt van 12.40 uur tot 14.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Op de tafel van de griffier ligt een lijst van ingekomen stukken. Op die lijst staan voorstellen voor de behandeling van deze stukken. Als voor het einde van de vergadering daartegen geen bezwaar is gemaakt, neem ik aan dat daarmee wordt ingestemd.

---

### Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer De Roon.

De heer **De Roon** (PVV): Voorzitter. Ik verzoek u om het verslag van het algemeen overleg over slachtofferbeleid op de agenda te plaatsen.

De **voorzitter**: Wij zullen het VAO toevoegen aan de agenda.

Het woord is aan mevrouw Agema.

Mevrouw **Agema** (PVV): Voorzitter. De Arubaanse minister Croes wil Nederlandse AIVD'ers uitzetten, zo was vanochtend het bericht. Ik wil graag namens mijn collega Brinkman de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken om een reactie hierop mee te nemen in de brief die tijdens de regeling van werkzaamheden van 10 februari is gevraagd.

De **voorzitter**: Wij zullen het stenogram van dit gedeelte van de vergadering doorgeleiden naar het kabinet.

Het woord is wederom aan mevrouw Agema voor haar tweede verzoek.

Mevrouw **Agema** (PVV): Voorzitter. Ik wil graag een spoeddebat aanvragen over het bericht dat wij vanmorgen kregen dat Meavita 20 mln. overheidssteun eist van staatssecretaris Bussemaker. Het gerucht gaat dat de staatssecretaris om 15.15 uur zal tekenen. Voor mijn fractie is de continuïteit van zorg enorm belangrijk en dat geldt ook voor de honderdduizend mensen die afhankelijk zijn van Meavita. Wij willen hier echter wel in gekend worden. Daarom willen wij graag een spoeddebat voeren met staatssecretaris Bussemaker.

De **voorzitter**: Ik wil vooraf eerlijk zeggen dat ik vandaag geen tijd heb voor een spoeddebat. Ik heb inmiddels een brief van de staatssecretaris gezien. Ik neem aan dat de leden daar inmiddels een kopie van hebben ontvangen.

Mevrouw **Leijten** (SP): Omdat ik wist dat u vandaag geen ruimte heeft op de agenda, heb ik de griffier gevraagd om de commissie bijeen te roepen voor een procedurevergadering. Dat is inmiddels gedaan door de voorzitter van de commissie. Om 15.30 uur bespreken wij hoe wij nu verder gaan. Het zou kunnen dat wij een extra regeling van werkzaamheden nodig hebben om een VAO en stemmingen aan te vragen. Dat sluit ik niet uit.

De **voorzitter**: Dat kunt u nu aankondigen. Dan kunnen wij daar al rekening mee houden en hoeven wij geen extra regeling van werkzaamheden te houden.

Mevrouw **Leijten** (SP): Bij dezen.

De **voorzitter**: Ik loop nu echter wel een beetje vooruit op de dingen die nog komen gaan.

Mevrouw **Agema** (PVV): Ik vind het een beetje omslachtig om een procedurevergadering bijeen te roepen, dan een spoed-AO te houden en vervolgens weer een VAO. Wat mij betreft houden wij het bij een spoeddebat van anderhalf uur met aansluitend stemmingen over de moties. Maar daar is geen meerderheid voor. Ik vind dit erg omslachtig.

De **voorzitter**: Maar het is wel praktisch, want ik heb nu geen tijd voor een spoeddebat. Als het echt spoed heeft, moet u het in een AO doen.

Mevrouw **Agema** (PVV): Maar een VAO moet toch ook ingepland worden?

De **voorzitter**: Ja, maar dat duurt korter. Zoals u weet, krijgt u daar van mij wat minder tijd voor.