

Vergaderjaar 2005–2006

30 125

Boetestelsel in financiële wetgeving

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 november 2005

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft op 13 oktober 2005 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën over:

- **de Nota Boetestelsel in financiële wetgeving (30 125, nrs. 1 en 2).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Koomen** (CDA) zegt dat haar fractie al tijdens kritische kanttekeningen plaatst bij de omvang en taken van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Tevens heeft zij ernstige twijfel bij de uitvoering van het boetestelsel door de AFM, omdat er teveel nadruk komt te liggen op repressie en afrekenen. Het systeem van De Nederlandsche Bank (DNB) spreekt haar fractie meer aan: een evaluerend overleg met de betrokken instelling om herhaling in de toekomst te voorkomen.

Er is onvoldoende geregeld over de aansprakelijkheid van de toezichthouders als zij onterecht boetes hebben opgelegd en gepubliceerd. Wordt de notitie over deze aansprakelijkheid pas volgend jaar aan de Kamer voorgelegd?

Er wordt in de beantwoording sterk nadruk gelegd op het innen van de boetes. Waarom is dat? Als een instelling een terechte boete krijgt opgelegd, is het dan niet zo dat het gewoon betaald moet worden? Het stuit haar fractie tegen de borst dat de minister geen scheiding aanbrengt tussen illegale instellingen en illegale praktijken, fouten en overtredingen die door legale instellingen worden gemaakt. Illegale instellingen moeten direct strafrechtelijk worden aangepakt, in tegenstelling tot legale instellingen die een overtreding begaat.

De fractie ziet het liefst dat pas een wetsvoorstel boetestelsel aan de Kamer wordt voorgelegd wanneer ook de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (AWB) behandeld is of daarmee synchroon loopt en wanneer de aansprakelijkheid van de toezichthouders goed geregeld is. In het wetsvoorstel ziet zij tevens graag goed geregeld dat het om preventie en niet om repressie gaat en dat publicatie pas mag plaatsvinden als beide toezichthouders (AFM en DNB) het er na onderling overleg over eens zijn. De verhouding tussen beide toezichthouders kenmerkt zich nadrukkelijk niet door wederzijdse controle.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Koopmans (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD), Irrgang (SP).
Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Krom (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Stuurman (PvdA), Luchtenveld (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Bibi de Vries (VVD), Van Beek (VVD), Gerkens (SP).

Een losse vraag over de consumentenautoriteit. Wanneer komt deze er? Zal deze zich ook gaan bemoeien met de financiële sector?

De heer **Irrgang** (SP) beschouwt deze nota als een resultaat van de aandelenleaseaffaire. Het is mooi dat de boetes zijn verhoogd tot maximaal €1 mln. Stel dat zich de aandelenleaseaffaire nu zou voordoen, in welke orde grootte zouden de boetes dan nu vallen? Zou de directeur van Legiolease dan ook een boete kunnen krijgen? Hoe wordt de hoogte van boetes voor bestuurders bepaald? Is het toezicht via het uitdelen van boetes nu op orde?

Er wordt gesproken over de calculerende overtreder. Is hij met dit nieuwe stelsel slecht af? De maximale boete is internationaal gezien nog vrij laag. Is het dan niet nog te laag voor Nederland? De maximale boete is €1 mln. of tweemaal het wederrechtelijk verkregen voordeel of één maal de geleden schade. Is dat altijd even makkelijk vast te stellen? Waarom is voor deze constructie gekozen? Tweemaal het verkregen wederrechtelijk voordeel is niet zo heel erg veel als de pakkans niet ook groot is. Zolang de pakkans onder de 50% zit, is het voor de calculerende overtreder nog steeds zinvol de overtreding te begaan. Kan de minister inzicht geven in de pakkans in de financiële sector? Is er zicht op hoe hoog hij is? Is hij überhaupt hoog genoeg? Het kan zijn dat de boetes hoog genoeg zijn en de pakkans niet of andersom. Misschien kan de minister hierop ingaan? De nota is voor zijn fractie een duidelijke stap vooruit en er wordt uitgezien naar een wetsvoorstel van de minister.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) is verheugd dat met deze nota eindelijk een boetestelsel in zicht komt dat de omringende landen al jaren kennen. De verhoging van de maximale boete is weliswaar noodzakelijk, maar blijft nog steeds achter bij de andere landen. Naast de maximale boete en het preventieve element is ook proportionaliteit een belangrijk punt. Het flexibele systeem dat nu wordt voorgesteld, lijkt haar een goede stap in de richting.

Haar fractie maakt zich zorgen over de oplopende kosten. Zou het een goed idee zijn als het marktpanel dat de minister adviseert over de begrotingssystematiek, een dwingend adviesrecht zou krijgen over enkele punten waaronder het deel van de kostenproblematiek?

Haar fractie verzoekt de minister ieder jaar of het liefst ieder halfjaar een overzicht te leveren van de stijgingen in de kosten bij de AFM en DNB, plus een motivatie waarom deze eventueel boven de inflatiecorrectie zijn uitgegaan.

De functiescheiding binnen de AFM is van groot belang. Een van de vragen in de schriftelijke ronde over de General Counsel is niet beantwoord. Wat zijn de bevoegdheden van een General Counsel ten aanzien van dwangsommen of als het om een aanwijzing gaat?

Dat het dossier niet mag meeverhuizen als van functie wordt gewisseld, is een goede zaak. Het feit blijft uiteindelijk wel dat de controle in beide gevallen door hetzelfde bestuur wordt uitgevoerd. Daar gaat volgens haar fractie iets mis op het vlak van de checks and balances.

Voor de rechtszekerheid is het van groot belang dat publicaties heel goed gemotiveerd plaatsvinden. Dit betekent dat de normoverdragende gesprekken óf moeten komen te vervallen, want zij vinden niet openbaar plaats, óf er zou een publicatie van moeten komen.

Als een instelling meent onder een vrijstelling te vallen en de AFM is het er niet mee eens, dan is deze instelling binnen de definities van de minister illegaal. Dit lijkt haar niet passend.

In de richtsnoeren is haar opgevallen dat de minister een korte opzet heeft gegeven wat er in de boeterichtsnoeren moet staan. De minister geeft daarin aan dat als je je goed gedraagt, kan de AFM de boete verlagen en als je niet meewerkt, gaat de boete een heel stuk omhoog. Daarmee krijgt

de AFM wel heel veel macht. Welke checks and balances worden hier voor de AFM ingebouwd?

Bij de schorsende werking heeft de minister gekozen voor één uitzondering. Waarom?

Bij haar vragen over de boetes voor individuele personen is de minister niet ingegaan op de vraag over de beroepsaansprakelijkheidsverzekering? Wel op de positie van individuele personen en de mogelijkheid van eventueel binnen het bedrijf compensatie krijgen.

Maar het is essentieel dat bij een beroepsaansprakelijkheidsverzekering niet geldt in gevallen van opzet en grove schuld. Zij kan zich goed voorstellen dat slechts in enkele gevallen sprake is van bewijsbare opzet en grote schuld, maar dat de andere gevallen (het merendeel) dus toch onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering komt te vallen. Wat gaat de minister daaraan doen?

In het verslag op blz. 15 heeft haar fractie gevraagd om een overzicht van de winst- en verliesrekening. De minister heeft aangegeven hiervoor nader onderzoek voor te moeten verrichten. Zij verwacht hierop vandaag een duidelijk antwoord.

In dit wetsvoorstel wordt geen oplossing geboden voor het feit dat de AFM zo lang doet over het doen van een uitspraak. Zij had gehoopt dat dit wetsvoorstel daar een handvat voor zou bieden.

De heer **Heemskerk** (PvdA) ziet tot zijn tevredenheid veel aanbevelingen die zijn fractie een jaar geleden heeft voorgesteld, terug in deze nota. De optie 3, een deel vast en een deel flexibel, vindt hij helder. Het concept van General Counsel biedt voldoende waarborg dat iemand niet zomaar beboet mag worden.

Terugkijkend schrijft de minister toch weer dat uit de evaluatie van de Wet bestuurlijke boetes naar voren is gekomen dat de invoering van de bestuurlijke boete heeft bijgedragen aan een verbetering van de handhaving tegen overtredingen. Veel beleggers zullen het daar niet mee eens zijn. Hij ziet niet dat de boetes goed worden betaald. DNB heeft nog maar €27 000 ontvangen van een bedrag van €300 000 en wat de AFM heeft binnengehaald is nog niet in de stukken terug te vinden. Hij hoort graag van de minister hoe hoog dat bedrag van de AFM is. Als de minister als conclusie trekt dat de bestuurlijke boetes hebben bijgedragen aan de handhaving, dan hoeven de boetes niet omhoog. De bestuurlijke boete was dus een stapje in de goede richting, die nog verder moet worden aangescherpt.

Een tweede punt dat de minister niet maakt, is dat hij terughoudend blijft over de openbaarheid van de boetes. PvdA vindt dat openbaarheid helpt; het helpt beleggers in het kader van de waarschuwingen, maar het is ook goed voor de instellingen zelf. Een dubbele controle door de toezichthouders, inhoudende dat beide de boeteoplegging vooraf moeten goedkeuren, wordt niet gewaardeerd, het leidt tot onnodige vertraging bij het opleggen van de boetes.

Mogen persoonlijke boetes van bestuurders worden betaald door het bedrijf of komen zij in aanmerking voor de aansprakelijkheidsverzekering? Waarom neemt de minister geen artikel op dat het bedrijf nooit de boetes van de bestuurder mag betalen? Verder meent hij dat de zaak moet worden omgedraaid. Er is nu een premie op procederen. Zolang wordt geprocedeerd, hoeft niet te worden betaald. Hij stelt voor het te doen zoals bij verkeersboetes, eerst betalen en terugbetaling met rente bij een eventuele gewonnen bezwaarprocedure.

Wat zal het effect van dit boetestelsel zijn op de salarissen van bestuurders en commissarissen? Denkt de minister dat het zal leiden tot legitimering van salarisstijging?

Waarom wordt dit in een aparte wet ondergebracht? Kan dit niet in de Wet financieel toezicht (Wft) worden opgenomen?

Zijn de boeterichtsnoeren door de AFM of de DNB opgelegd of zijn het beleidsregels die door de minister worden bekrachtigd? Het laatste heeft zijn voorkeur.

Op blz. 18 staat dat is gebleken dat invordering van boetes in het buitenland in de praktijk nagenoeg onmogelijk zijn. Bij verkeersboetes is het inmiddels wel gelukt om Europese afspraken te maken. Dat moet hiervoor toch ook mogelijk zijn? Kan de minister hier met collega-ministers een oplossing voor vinden?

Hoe vaak is de maximumboete opgelegd in het kader van de Wet melding zeggenschap? Wordt dat ook opgelegd bij vijandelijke overnames?

Het antwoord van de minister

De **minister** meent dat een goed stuk is gepresenteerd. Ten aanzien van de omvang van de AFM merkt de minister op dit de AFM door de politiek meer taken bedeed heeft gekregen, met capaciteitsvergroting als gevolg. Hij noemt het toezicht op jaarverslagen, de Wet toezicht accountants, het toezicht op tussenpersonen. De omvang van de AFM wordt door de leiding van de AFM eerder als probleem gezien dan als een genot. Naar de rechtsbescherming is in de boetenota goed gekeken. Het ontwikkelde systeem is EVRM-proof, je kunt altijd in beroep bij de rechter en er is zelfs een schorsende werking opgenomen. Wat dat betreft ligt het niveau van rechtsbescherming boven dat van de Algemene wet bestuursrecht, omdat deze wet geen schorsende werking kent. Juist ook omdat hier sprake is van mogelijke reputatieschade en publicatie, zijn extra eisen gesteld aan de zorgvuldigheid en rechtsbescherming. Beboeting van individuele bestuurders is al mogelijk. Dit vloeit voort uit de bestuursrechtelijke jurisprudentie ten aanzien van het feitelijk leiding geven. Via de vierde tranche AWB zal dit worden geëxpliciteerd en gecodificeerd en daar loopt dit parallel mee. Strafrecht is altijd nog een mogelijkheid bij heel zware zaken, dat ligt anders dan bij de NMa. De rechtsbescherming is zowel in internationaal als nationaal perspectief goed gewaarborgd. Over de aansprakelijkheid van toezichthouders komt een notitie in algemene zin van de minister van Justitie, maar het is onmogelijk toezichthouders uit te sluiten van het burgerlijk recht van de onrechtmatige daad. Als een burger meent dat een onrechtmatige daad is gepleegd door een overheidsinstantie, kan hij daarvoor altijd naar de rechter gaan. Deze mogelijkheid is niet uit te sluiten ten aanzien toezichthouders.

Het innen van boetes heeft volgens de minister geen bijzondere nadruk gekregen; waar inning wel lastig kan zijn, zijn de pseudo-instellingen. De louche types die piramidespelen verkopen onder het motto van een belegging en dat soort zaken, hebben speciale aandacht, maar dat valt niet in de categorie illegaal/legaal. Een keurige instelling kan bijvoorbeeld heel goed illegaal producten aanbieden. Het innen van boetes is in het bijzonder een probleem bij de louche instellingen. Daarom is het dan juist interessant dat de individuele bestuurder aansprakelijk gesteld kan worden, want hij zorgt er altijd wel voor dat zijn rechtsvehikel is geploft zodat er niets meer te halen valt. Wellicht dat hij dan zelf nog wat heeft.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) vindt het gemaakte onderscheid tussen legale en illegale instellingen in relatie met illegale activiteiten en de opgenomen vervolgtrajecten niet logisch navolgbaar.

De **minister** geeft aan dat in de nota met een illegale instelling een instelling wordt bedoeld die niet onder toezicht staat en niettemin activiteiten verricht die wel onder de toezichtwetgeving valt. Hij zegt de Kamer toe voor het wetsontwerp de gebezigde terminologie nogmaals goed te bekijken.

De consumentenautoriteit zal zich niet met de financiële dienstverlening bezig houden. Alles wat binnen de sfeer van de financiële dienstverlening

zich afspeelt, wordt door de bestaande toezichthouders in het oog gehouden.

Omdat nog tal van zaken onder de rechter liggen, is de minister spaarzaam met antwoorden op de kwestie van de aandelenleaseaffaire. Het maximumbedrag van €1 mln. kan betrekkelijk laag gevonden worden, echter een land als Zweden heeft wel een hoger maximum maar niet de mogelijkheid het wederrechtelijk verkregen voordeel te verdubbelen. Met deze mogelijkheid is zelfs een boete van €120 mln. mogelijk, mocht een overtredende instelling een wederrechtelijk voordeel van €60 mln. hebben genoten. Door een nominaal maximum aan de ene kant en een genormeerd maximum aan de andere kant is een mooi gebalanceerd systeem ontworpen dat veel meer op maat kan toesnijden naar de ernst van de zaak.

De heer **Irrgang** (SP) neemt het voorbeeld van een affaire ter hand waar honderdduizenden beleggers producten van een instelling zouden afnemen waarbij een groot aantal vrij ernstige overtredingen zijn begaan. Zou een grote financiële instelling die deze producten leverde er vanaf kunnen komen met een boete van €1 mln.? Dat zou nog steeds een uitkomst zijn waar zijn fractie niet tevreden over zou zijn.

De **minister** zegt dat als er een instelling zou zijn die producten aan de man zou brengen door middel van misleiding en daar of veel mee heeft verdiend of veel schade mee heeft veroorzaakt, dan is dat miljoen niet effectief. Dan komt een boete van 2 x n wederrechtelijk verkregen voordeel of een boete ter hoogte van de geleden schade in beeld. Het bedrag van €1 is dan geen effectieve bovengrens. De pakkans is niet zo eenvoudig uiteen te zetten. Als er mensen zijn die benadeeld zijn, wordt er actief gemeld wat de pakkans verhoogt. Als er geen schade wordt geleden, maar wel sprake is van wederrechtelijk voordeel, zal meer zoekwerk moeten worden verricht en is de pakkans geringer.

Er komen richtlijnen voor de hoogte van boetes in de vorm van boeterichtsnoeren. Deze vallen onder ministeriële verantwoordelijkheid en krijgen de vorm van een algemene maatregel van bestuur die hij uiteraard zal voorhangen.

Het kenmerk van een bestuurlijke boete is dat daarmee wordt getracht het normale strafrecht te ontlasten. Er moeten wel zorgvuldigheidseisen in acht worden genomen, wat hier goed is geregeld door de functiescheiding (General Counsel).

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) vraagt waarom wel een functiescheiding is aangebracht op het niveau van medewerkers en niet op het niveau van het bestuur.

De **minister** antwoordt dat het bestuur als collegiaal college verantwoordelijk is voor alles wat er bij de AFM gebeurt en hij de heer Docters van Leeuwen bij de AFM voor alles wil kunnen aanspreken. Het bestuur is niet de instantie die de individuele boetes voorbereidt, maar die wel alles moet kunnen toetsen. Een vergelijkbare structuur is aanwezig bij DNB. Ook de minister is verantwoordelijk voor alles wat er op het Ministerie van Financiën gebeurt, ook al heeft hij soms verschillende functies. Als bestuurder van het ministerie is hij verantwoordelijk voor de accountantsdienst van het ministerie, ook al heeft de accountantsdienst een eigenstandige functie binnen het ministerie. Hij zegt toe dit punt bij de memorie van toelichting nog apart te belichten; ook hoe het zich verhoudt tot beginselen van goed bestuur, rechtszekerheid en dergelijke.

Een dwingend adviesrecht door het marktpanel over de kosten heeft niet zijn instemming. Dat zou de verantwoordelijkheid van de Tweede Kamer en de minister uithollen. Als wordt gemeend dat er intensiever toezicht moet komen, dan moet dat ook aan de AFM kunnen worden opgedragen

zonder dat het geblokkeerd kan worden. Hij vindt wel dat de instelling niet haar eigen capaciteit kan bepalen. De begroting van de toezichthouder wordt aan de minister ter goedkeuring voorgelegd, tezamen met het advies van het marktpanel, en hij zal beoordelen of dat advies serieus is genomen voordat hij de begroting goedkeurt. De Kamer kan de minister nog tot verantwoording roepen als hij de begroting uit de hand zou laten lopen.

De vierde tranche AWB ligt voor bij de Kamer. Bij het ontwerp van de Boetewet zal rekening worden gehouden met de inbreng van de Kamer bij de behandeling van de vierde tranche AWB. Het wetsontwerp voldoet ook aan de eisen die in de AWB worden gesteld. Als de Kamer er in slaagt de AWB te behandelen voor einde 2006, zullen alle op- en aanmerkingen verdisconteerd kunnen worden in de Boetewet die dan per 2007 van kracht zal worden. Op het punt van rechtsbescherming wordt in de Boetewet verder gegaan dan de AWB, omdat de schorsende werking wordt toegevoegd.

Zijn eerste prioriteit is dat op fatsoenlijke wijze in Nederland beboet kan worden. Hij hoopt dat dit samengaat met het synchroon bespreken van deze Boetewet en de vierde tranche AWB, zoals mevrouw Koomen voorstelde. De planning van Justitie voor de invoering van de vierde tranche AWB is 2008, daar wil de minister niet op wachten met de invoering van de Boetewet want Nederland kan niet langer zonder een effectief boete-instrument. Een andere route is het onder te brengen in de Wft, dat de Kamer volgende week van hem mag verwachten. Maar dat kan niet, omdat dan de Wft weer moet wachten op de Boetewet.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) zegt dat de minister nu tijd heeft besteed aan spreken over de behandeling van de wetsontwerpen. In de nota echter zegt hij doublures te willen voorkomen. Daardoor gaat hij beginselen die in de AWB worden opgenomen, zoals de cautie, ne bis in idem, en una via, niet in dit wetsvoorstel opnemen. Als er een paar maanden verschil zit tussen de invoering van beide wetten, dan staan de rechtsbeginselen er niet in.

De **minister** zegt toe dat hij in alle rechtsbeginselen uit de AWB zal opnemen in deze Boetewet.

De **minister** vindt de checks and balances heel belangrijk. De regel is dat boetes worden gepubliceerd, tenzij dat in het belang van het toezicht is. Hij verwacht dat het boeteverschijnsel meer zal voorkomen bij de AFM dan bij DNB, dat komt uiteraard omdat de aard van toezicht van DNB anders is. Vanzelfsprekend moet er altijd zorgvuldig en gemotiveerd gehandeld worden. Ook de geheimhoudingsplicht die gebaseerd is op Europees recht, zal moeten worden gehandhaafd. De toezichthouder zal na invoering van de Boetewet tevens publicatiebeleid moeten ontwikkelen om aan te geven hoe en wanneer gepubliceerd wordt en in welke gevallen niet.

Beroepsaansprakelijkheidsverzekering handelt over civiele aanspraken. Wetsovertredingen vallen hier niet onder. Het verbieden van betaling van de boete door het bedrijf heeft alleen zin als het effectief is.

Aandeelhoudersvergaderingen doen er verstandig aan vast te leggen dat boetes vanwege wetsovertredingen door persoonlijk handelen van de bestuurder nooit onderdeel van de beloning mag zijn. Dat is de koninklijke weg. Het bij wet verbieden zal niet effectief zijn, omdat er altijd sluiproutes overblijven om dergelijke boetes te compenseren als dat wordt gewild.

De heer **Irrgang** (SP) vraagt of uit het buitenland hiervan voorbeelden bekend zijn, hetzij van een verzekering, hetzij van een vergoeding door het bedrijf.

De **minister** weet dit op dit moment niet en zegt toe het te laten uitzoeken.

De **minister** zegt dat de Wft in algemene zin tegemoetkomt aan de suggestie van mevrouw Koomen dat de beide toezichthouders samenwerken bij de gebruikmaking van handhavingbevoegdheden. Daar vallen dus ook de dwangsombevoegdheid en boetebevoegdheid onder. Waar in een zaak een samenhang tussen de toezichthouders bestaat, zal overleg worden gevoerd. Waar het evident een zaak van de AFM is, kan de AFM het alleen af.

De publicatiebevoegdheid is, zoals nu in de Wft wordt geformuleerd, bedoeld als waarschuwing naar de consument.

Er is geen enkele legitimatie voor het verhogen van salaris doordat er een boete-instrument bestaat.

Invorderingen boetes in het buitenland zal hij door de heer Docters van Leeuwen laten bespreken in het level 3-comité.

Over de oplegging van boetes zegt hij dat de AFM in 2004 14 boetes heeft opgelegd en 12 dwangsommen, en DNB 3 boetes en 156 dwangsommen. De minister geeft een bijlage terzake aan de griffier.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Koomen** (CDA) vindt het een goed idee dat de terminologie betreffende (il)legaliteit wordt verduidelijkt. De uitleg over publicatiebevoegdheden stelt haar enigszins gerust, zij wacht verder de bespreking van de Wft af.

De heer **Irrgang** (SP) stelt dat Nederland een land is met een grote financiële sector, waarbij een goed toezichtregime hoort. Het is zaak de invoering te bespoedigen, omdat Nederland hiermee voorop hoort te lopen en niet achteraan.

De normatieve boete van twee keer wederrechtelijk voordeel mag van zijn fractie nog hoger zijn, zeker waar het overtredingen betreft waarbij de pakkans heel gering is. Hij vraagt de minister hier nog eens naar te kijken.

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) is tevreden over de nadere beschouwing van illegale instellingen en de opname van de rechtsbeginselen in de Boetewet. De minister heeft haar schriftelijke vraag of de winst- en verliesrekening een geschikte parameter is, doorgeschoven naar dit debat. Kan hij er nu op antwoorden?

De heer **Heemkerk** (PvdA) heeft zich laten overtuigen dat een extra wet noodzakelijk is, in het bijzonder om de invoering van de Wft niet verder te vertragen. Kan de minister in de memorie van toelichting ingaan op het punt van het onzedelijk beding? Dat een bedrijf niet mag aanbieden de boetes van de bestuurder te vergoeden.

De vraag over de Wet melding zeggenschap met de maximumboete is nog niet beantwoord.

De **minister** is heel tevreden met de reactie van de Kamer. Hij zegt toe nog eens te kijken naar een mogelijk andere flexibiliteit bij de normering van boete inzake wederrechtelijk voordeel, mede in relatie met de pakkans.

De winst- en verliesrekening is niet altijd een geschikte parameter. Als je een keer een verlies hebt geleden, terwijl je nog een groot vermogen hebt, maakt dat je niet tot geheel ondraagkrachtig. Het kan daarom niet de enige parameter voor draagkracht van een onderneming zijn. Hij zal bekijken of hij hierover in de memorie van toelichting een nadere aanduiding kan opnemen.

Het punt van onzedelijk beding zou zeker op enige wijze vastgelegd kunnen worden, het zal echter nooit kunnen zekerstellen dat een boete toch wordt vergoed als de aandeelhouders en de raad van commissarissen daartoe zich niet correct opstellen. Ook dit punt zal hij in de memorie van toelichting meenemen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck