

Vergaderjaar 2004–2005

28 965

Zorgplicht bij financiële dienstverlening

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 november 2004

De vaste commissie voor Financiën¹ en de vaste commissie voor Justitie² hebben op 8 september 2004 overleg gevoerd met vice-minister-president, minister Zalm van Financiën en minister Donner van Justitie over:

- **de eindrapportage van de commissie Geschillen aandelenlease (28 965, nr. 10);**
- **de kabinetsreactie aandelenlease (28 965, nr. 12).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De publicatie van het rapport van de commissie-Oosting is, aldus mevrouw **Kant** (SP), een steun in de rug voor de gedupeerden, omdat daarin onverhuld staat dat de zorgplicht niet is nagekomen, dat men misleid is en dat wat de bemiddeling betreft, Dexia de stekker eruit heeft getrokken. Ook de boetes die zijn opgelegd door de AFM (Autoriteit financiële markten) onderstrepen dat sprake is geweest van misleidende reclame en andere misstanden bij het aan de man brengen van producten zoals de winstverdriedubbelaar. De hoogte van de boetes is overigens een lachertje. Daar gaat geen preventieve werking van uit. Kunnen zij niet verhoogd worden? Het is preventiever om, zoals de NMa (Nederlandse mededingsautoriteit) doet, boetes op te leggen van bijvoorbeeld 10% van de omzet.

¹ Samenstelling:

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

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks),

Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Kant (SP), Wolfsen (PvdA), Azough (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Lazrak (Groep Lazrak).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Vergeer (SP), Arib (PvdA), Karimi (GroenLinks), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van As (LPF), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpsstra (VVD).

De reactie van de minister is teleurstellend en voegt weinig toe aan het laatste debat. Hij neemt zijn verantwoordelijkheid niet. Het oplossen van de geschillen is primair de verantwoordelijkheid van betrokken partijen, maar ook de overheid is erbij betrokken. Het is misgegaan met het toezicht. Wetgeving is noodzakelijk om dit soort praktijken tegen te gaan. De minister is van mening dat de gesubsidieerde rechtshulp voldoende is. Het is teleurstellend dat de minister geen hulp biedt aan mensen die hun recht proberen te halen. Ook oud-beursvoorzitter George Moller pleit voor een laatste bemiddelingspoging door de overheid. Hij wijst erop dat de overheid en de financiële sector een zware verantwoordelijkheid hebben om aan het leed van betrokkenen een einde te maken. Wat is de reactie van de minister op deze suggestie?

De rechtsstaat staat op het spel, omdat de gedupeerden zelf het geld niet hebben om degene die hen heeft misleid voor de rechter te slepen. Het is onbegrijpelijk dat daar zo lichtzinnig mee om wordt gesprongen. De helft van de gedupeerden heeft al geschikt vanwege financiële nood. Zij hebben daardoor hun recht niet kunnen halen. Het kabinet heeft een hoge eigen bijdrage ingevoerd voor rechtsbijstand. Als men die niet kan opbrengen, hoe kan men zijn recht dan nog halen? De eigen bijdragen zijn zelfstandige barrières geworden voor de toegang tot een advocaat. Omdat er in de sociale advocatuur sprake is van slechte betaling, laat de capaciteit ervan te wensen over. Een goede advocaat is niet gemakkelijk te vinden. Daarnaast is de rechtsbijstand niet toegankelijk voor personen met een eigen huis of een klein vermogen.

De mogelijkheden van een nieuwe bemiddelingspoging moeten worden onderzocht. Daarnaast moet gekeken worden naar de mogelijkheid dat niet alle betrokkenen individueel naar de rechter hoeven. Groepen en omstandigheden zijn vergelijkbaar, al is niet iedereen hetzelfde overkomen.

In het belang van de gedupeerden, die te maken hebben met harde financiële consequenties van het debacle, heeft de overheid een medeverantwoordelijkheid. De overheid kan hiervan leren en hopelijk voorkomen dat het nog eens gebeurt. Aanscherping van de wet is noodzakelijk. Alsnog moet echter worden geprobeerd, voor betrokkenen een goede oplossing te vinden. Als de minister zijn verantwoordelijkheid niet neemt, dan pleit de SP ervoor dat de Kamer een werkgroep instelt die nagaat wat er maximaal nog kan worden bereikt voor de gedupeerden.

De heer **Heemskerk** (PvdA) beschouwt het uitgebreide antwoord van het kabinet als de erkenning dat het om een grote financiële problematiek gaat en om een vraagstuk met een bredere maatschappelijke betekenis. Alleen al bij Dexia is er een restschuld van ongeveer 1 mld euro, terwijl 300 000 contracten nog steeds in de min staan. Waarschijnlijk kunnen beide aantallen nog worden verdubbeld, rekening houdend met andere financiële instellingen. Heeft het kabinet inzicht in de grootte van de restschuld? Het is jammer dat de bemiddelingspoging is mislukt. Dexia en vooral Aegon kiezen voor harde juridische conflicten in plaats van voor behoud of voorkoming van verdere beschadiging van hun reputatie. De heer Heemskerk blijft hopen op een andere afweging in de diverse boardrooms, maar heeft daar een hard hoofd in. Zou de minister de bemiddeling een volgende keer op dezelfde wijze aanpakken? Dexia heeft het doen voorkomen dat de commissie-Oosting niet voortdurend neutraal was. Welke lessen trekt de minister uit dit bemiddelingsproces? Zijn politieke oordeel is ook van belang, bijvoorbeeld met het oog op een optimale rechtsgang.

Veel rechterlijke uitspraken zijn in het voordeel van de kopers, enkele in het voordeel van de verkopers. De zaak rondom Eega-lease kan leiden tot duizenden extra rechtszaken. Het kabinet verwacht geen grote problemen in de rechtsgang. Overleg met de raden van rechtsbijstand en de Raad

voor de rechtspraak leert dat men dit soort pieken op kan vangen. Er spelen nu 1300 zaken.

Kan de minister van Justitie garanderen dat er geen tekort is aan rechters en met name geen tekort aan toegevoegde pro deo advocaten? De indruk is dat juist de gedupeerden met lagere inkomens en met minder financiële of juridische kennis moeilijker toegang hebben tot pro deo advocaten, terwijl zij juist de groep vormen waarvan verwacht kan worden dat de zorgplicht niet is nagekomen. Als er onduidelijkheid is, kunnen betrokkenen zich dan tot het ministerie wenden met de vraag waar zij pro deo advocaten kunnen vinden? Klopt het bericht dat er geen gaten in de begroting van Justitie vallen op het punt van de pro deo advocaten? Eerder heeft de minister gezegd, bereid te zijn daarvoor eventueel de beurs te trekken. Kan de minister van Financiën toezeggen dat hetzelfde geldt voor ondersteuning bij schuldhulpverlening op de begroting van Sociale Zaken? In hoeverre kan het door de minister van Justitie bij de Kamer ingediende wetsvoorstel inzake collectieve afhandeling van massaschade behulpzaam zijn bij een efficiënte, eerlijke rechtsgang in de aandelenleaserechtzaken? Deelt de minister de opvatting dat de AFM sneller publieke waarschuwingen moet geven op prominente plaatsen in meerdere dagbladen, wellicht via grote advertenties? Heeft de AFM een publiciteitsbudget?

De PvdA-fractie is teleurgesteld over de mededeling inzake het BKR (Bureau krediet registratie) van de Dexia-gedupeerden. Het is enigszins een strijd tussen David en Goliath. Het is ongewenst dat gedupeerden moeten vechten met de handen op de rug gebonden. Waarom duurt het zo lang voordat het BKR uitsluitsel kan geven over het instellen van een aparte categorie? Het gaat dan om de categorie D, waarbij betrokkenen, omdat zij een juridisch conflict hebben, hun schuld nog niet betalen, maar wel een consumptief krediet kunnen opnemen, bijvoorbeeld om een advocaat te kunnen betalen. Kan de minister toezeggen dat voor het eind van dit jaar een oplossing voor dit probleem wordt geboden?

De PvdA-fractie steunt het voorstel om een kleine parlementaire werkgroep in te stellen waarin lessen voor de toekomst worden getrokken. De Kamer kan geen rol spelen bij verdere bemiddeling, maar kan alleen daartoe oproepen. Er mogen geen valse verwachtingen worden gecreëerd, maar de Kamer kan wel alles uit de kast halen om deze problematiek in de toekomst te voorkomen. Er komen nog veel wetten inzake het toezicht op de financiële sector. De Kamer dient ervan overtuigd te zijn dat zij over de goede regelgeving beschikt. Goede toezichthouders zijn van belang. Is er een voldoende kwalitatief hoogwaardige en onafhankelijke rechtsgang?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) wijst op het ongekende financiële drama van het aandelenleaseschandaal voor de betrokkenen. Verwacht mag worden dat er goede procedures zijn voor een adequate oplossing van dit type conflicten. Er liggen diverse rapporten van de AFM waarin heldere uitspraken staan over wie wat valt aan te rekenen. Er zijn, overigens bespottelijk lage, boetes opgelegd door de toezichthouder, die partijen aansprakelijk heeft gesteld. Het mogelijke succes van het rapport van de commissie-Oosting is geblokkeerd door een van de aanbieders. Er zijn veel aanwijzingen van wat er fout is gegaan en wie ervoor aansprakelijk is, maar daar wordt niet naar gehandeld. Het is onverteerbaar dat de gedupeerden daardoor zijn aangewezen op een eindeloze rechtsgang. Kan de minister van Justitie, als eerstverantwoordelijke voor de rechtsstaat, aangeven waarom het zo moeilijk voor betrokkenen is om hun recht te halen?

Het gezamenlijke initiatief tot een bemiddelingspoging is mislukt, omdat een van de aanbieders de stekker er uit heeft getrokken. De minister van Financiën heeft daar geen analyse van gegeven, al vond ook hij het een gemiste kans. Kennelijk denkt de aanbieder via de rechtsgang meer geld

over te houden dan via bemiddeling. Is dit geen aangrijpingspunt voor een vervolgactie? Blijkbaar is de reputatieschade niet groot genoeg. Er moet extra druk worden ontwikkeld om banken, aanbieders onder druk te zetten om door te gaan waar Oosting is gebleven. De aanbieders moeten zich gedwongen voelen om akkoord te gaan.

Dexia heeft ook nog een conflict met haar rechtsvoorganger, de vorige eigenaar van LegioLease, Aegon. Is het juist dat dit de gehele rechtsgang frustreert? Dat zou aangeven hoe slecht de rechtsstaat gewone burgers bedient. Kennelijk wordt een miljardenclaim door twee banken betwist. Daarin moet een doorbraak geforceerd kunnen worden. Dit mag niet worden beschouwd als een private, civielrechtelijke aangelegenheid, want hierdoor worden duizenden mensen in gijzeling gehouden.

De heer Vendrik heeft zich verbaasd over de lage boetes, in totaal 50 000 euro; toezicht zonder tanden. Het verwijt van de AFM aan betrokken partijen is bijvoorbeeld het niet aan klanten doorberekenen van de juiste afrekeningen. Waarom is ingeval van fraude geen aangifte gedaan bij het openbaar ministerie? Als de toezichthouder krachtige, criminele feiten vaststelt, waarom wordt daarvan dan geen aangifte gedaan bij het openbaar ministerie? Zijn de feiten te licht, terwijl duizenden mensen daar last van hebben?

Als aangifte gedaan was bij het openbaar ministerie, was de geheime informatie van de AFM beschikbaar gekomen voor het strafproces. Veel rechters en belanghebbenden wachten op opheffing van de geheimhoudingsplicht. Waarom is die route niet overwogen? In de brief van de minister wordt uiteengezet in welke gevallen de geheimhoudingsplicht bij de AFM doorbroken mag worden, bijvoorbeeld bij strafvervolgging, ingeval de betrokken instelling faillieert en bij geclausuleerde uitwisseling van informatie met andere toezichthouders. Deze Europese regelgeving moet veranderen. Voor schuldeisers van een bank die faillieert, komt die informatie wel beschikbaar, maar gedupeerden van de handeling van de betreffende bank wordt die informatie onthouden. Wat wil de minister van Financiën hieraan doen?

Bij de huurkoopkwestie met de niet meetekende echtgenoot is sprake van een verjaringstermijn van drie jaar. Betekent dit dat de definitieve uitspraak voor velen te laat komt? Wordt er dan wel recht gesproken, maar wordt duizenden mensen geen recht gedaan? Kan de minister van Justitie hierover helderheid verschaffen?

Het kabinet onthoudt zich van een positie op het punt van voeging door de Staat en stelt dat de rechter dit moet uitzoeken. De AFM, als onderdeel van de overheid, heeft echter een oordeel uitgesproken. Hoe kan een ander onderdeel van de overheid dan stellen, zich niet te voegen in deze zaak omdat er geen staatsbelang of publiek belang mee is gediend? Het is onacceptabel dat de uitkomst van de rechter moet komen. Nu dit toch het geval is, moet er spoed worden betracht. Er zijn geen initiatieven die dat waarborgen. Sommigen kampen al drie, vier jaar met grote schulden.

Als het kabinet geen nieuwe poging onderneemt om de zaak vlot te trekken, zal het parlement via een parlementair onderzoek actie moeten ondernemen. Het gaat daarbij om het trekken van lessen voor de toekomst, ook met het oog op de Wet financiële dienstverlening (WFD). Daarnaast moet daardoor politieke druk worden ontwikkeld om deze zaak zo snel mogelijk tot een einde te brengen. Opnieuw moeten de alternatieven worden bekeken. Als het kabinet en de meerderheid van de Kamer van mening zijn dat een en ander aan de rechter is, is er maar één winnaar, te weten de aanbieders, die op grond van de rapporten van de AFM veel te verwijten valt. Die uitkomst is voor GroenLinks onaanvaardbaar.

Mevrouw **Koomen** (CDA) vraagt de minister, de complimenten over te brengen aan de commissie-Oosting, al is haar bemiddelingspoging helaas

niet geslaagd. In het rapport wordt de gang van zaken op een heldere wijze beschreven. De gedupeerden moeten zo snel mogelijk weten waar zij aan toe zijn. De rechtszaak van Dexia tegen Aegon is van belang, zeker omdat Aegon tot nu toe buiten schot blijft. Het rapport van de commissie-Oosting is een steun in de rug voor betrokkenen.

Mevrouw Koomen complimenteert daarnaast minister Zalm met de kabinetsreactie op de problematiek. De CDA-fractie neigt ertoe de conclusie te onderschrijven dat slechts een rechtsgang overblijft voor de gedupeerden voor het behalen van hun recht. De minister van Financiën heeft eerder toegezegd, de rechtsgang voor gedupeerden toegankelijk te maken en snel te doen plaatsvinden. De minister heeft eerder toegezegd, een oplossing te zullen zoeken ingeval het budget voor de rechtsbijstand dreigt op te raken als gevolg van een grote toevloed aan rechtszaken. Betrokkenen die niet zelf een advocaat kunnen betalen, moeten de garantie krijgen dat zij bij het bureau rechtshulp een advocaat krijgen toegewezen.

Er zijn signalen dat er wellicht niet voldoende advocaten beschikbaar zijn. Is dat juist? Zijn er daarnaast voldoende rechters om deze zaken te behandelen? Mevrouw Koomen sluit zich aan bij de vragen over de Wet collectieve afhandeling massaschade. Biedt zij mogelijkheden in deze kwestie? De CDA-fractie ziet geen heil in het instellen van een werkgroep uit de Kamer die nader beziet of bemiddeling op andere wijze mogelijk is. Als de ministers mogelijkheden zien om het probleem op andere wijze vlot te trekken, juicht zij dat van harte toe, maar voor de Kamer ziet zij helaas geen mogelijkheid om te bemiddelen. Er mogen geen valse verwachtingen worden gewekt dat de Kamer dit probleem op kan lossen. De Kamer beschikt over voldoende informatie om de Wet financiële dienstverlening naar behoren te kunnen behandelen. Mevrouw Koomen houdt zich aanbevolen voor belangrijke aanvullende informatie. De Kamer heeft er via de commissie-Oosting alles aan gedaan om te proberen, het geschil vlot te trekken.

Is er al een reactie van de Stichting BKR bekend over een soepeler omgaan met de registratie van betrokkenen?

Als de conclusie is dat rechtsgang de enige mogelijkheid is, kunnen de betreffende stichtingen die opkomen voor de gedupeerden dan rechtstreeks contact met het ministerie leggen om zaken direct te kunnen bespreken in plaats van via de Kamer?

De heer **Van Beek** (VVD) dankt de leden van de commissie-Oosting, de medewerkers en adviseurs voor hun doorwrochte rapport. Hij betreurt het ten eerste dat het nog niet is gelukt, tot een schikking te komen. Het is te hopen dat dit in de nabije toekomst nog mogelijk wordt. De informatie uit het rapport-Oosting en uit de reactie van het ministerie van Financiën kan behulpzaam zijn bij het werk van de Kamer en haar verdere beoordeling, maar de direct gedupeerden zijn daar niet mee geholpen. De beoordelingen van het kabinet worden vertaald naar de discussie in het kader van de Wet financiële dienstverlening. Van beide rapporten zal een goede invloed uitgaan op de ontwikkeling van de werkwijze en op de intensiteit waarmee door de AFM naar dit soort zaken wordt gekeken. De constatering van de minister dat er op basis van de huidige wetgeving voor de gedupeerden reeds voldoende mogelijkheden zijn om hun recht te halen, is terecht. Er zijn geen grote lacunes. De VVD-fractie steunt het uitgangspunt van de regering dat er een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid is weggelegd voor de (mede)wetgever en voor de toezichthouder, maar dat de eindverantwoordelijkheid uiteindelijk altijd bij betrokkenen zelf ligt.

Een aantal deskundigen heeft geconcludeerd dat aandelenleaseproducten in deze vorm vallen onder huurkoop. Er is reeds een aantal gerechtelijke uitspraken over gedaan. Hierover moet snel duidelijkheid komen. In hoeverre kan het begrip «sprongcassatie» worden toegepast, te weten de

mogelijkheid om tot een definitieve hogere uitspraak te komen? Moet de conclusie dat er in dit soort gevallen sprake is van huurkoop worden vertaald naar toekomstige wetgeving of zijn de huidige uitspraken en de eventuele toekomstige uitspraken van hoge rechters voldoende? Welke huidige en toekomstige taak ziet de regering bij deze problematiek voor zichzelf weggelegd bij de gesubsidieerde rechtshulp? Het gaat onder andere om de wijze waarop voorkomen kan worden dat een ieder zelfstandig naar de rechter moet, een collectieve afhandeling kan plaatsvinden en om de verjaringstermijnen. Welke taak ziet de minister van Financiën voor zichzelf weggelegd bij de keuze van het moment waarop wellicht een oplossing door schikking of bemiddeling tot stand kan komen?

Is de regering met de heer Van Beek van mening dat het goed is dat er bij echtscheidingen met toepassing van de hardheidsclausule individuele regelingen worden getroffen? Het is te hopen dat er meer mogelijkheden zullen zijn voor schikking en grootschalige afhandeling.

Er zullen, hoe vervelend ook, individuele oplossingen gevonden moeten worden. Uiteindelijk oordeelt de rechter en niet de politiek. Bij gedupeerden, die toch al in grote problemen zitten, mag niet de verwachting worden gewekt dat het probleem door de politiek kan worden opgelost. Dat laat onverlet dat de VVD-fractie het kabinet steunt om waar mogelijk druk uit te oefenen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) wijst erop dat deze onverkwikkelijke affaire de gemoederen al enkele jaren bezighoudt met ongekende financiële drama's tot gevolg. Het debat betreft de eigen verantwoordelijkheden en die van anderen in het private domein, waarbij er voor het publieke domein een toezichthoudende rol is weggelegd. Het debat gaat dat ook over de grenzen tussen het private en publieke domein en de onderscheiden verantwoordelijkheden. De regering heeft het initiatief genomen voor de instelling van de commissie Geschillenbeslechting aandelenlease. Zij heeft een gedegen rapport uitgebracht waarin een goed beeld wordt geschetst van de diversiteit aan producten en de samenhangende problemen. Het is te betreuren dat de bemiddelingspoging niet tot een oplossing heeft geleid.

Terecht is het kabinet van mening dat het oplossen van de geschillen primair de verantwoordelijkheid van de betrokken partijen is, maar vanuit de toezichthoudende taakstelling is er wel betrokkenheid van de regering. Zij moet al het mogelijke doen om het proces verder te brengen. Zij kan een constructieve bijdrage leveren bij de toegang tot en de voortgang in de rechtsgang van de gedupeerden. Wat bedoelt het kabinet concreet met de zin: het waarborgen van een goede toegang van het rechtsbestel en een adequate en voortvarende rechtsgang? Gedacht wordt aan bundeling en categorisering van kwesties of het selecteren van testcases aan de hand waarvan modelmatig gesproken kan worden. De 1300 aangespannen zaken kan men tot nu toe aan. Kunnen initiatieven worden bevorderd ter stroomlijning van de rechtsgang?

Het BKR is verzocht, voorstellen te doen die als uitkomst kunnen dienen voor deze problematiek. Wat is de voortgang ervan? Wat is het perspectief?

Via de WFD zal de positie van de AFM worden versterkt. Het is een authentieke verantwoordelijkheid van de wetgevende macht om daarvoor te zorgen, zodat in de toekomst affaires als deze worden voorkomen dan wel op tijd worden gesignaleerd. De AFM heeft een waakhondfunctie voor de gehele samenleving. Gezien haar positie heeft de Kamer een soort van medeverantwoordelijkheid daarvoor.

De gedupeerden moeten hun recht kunnen halen via een zekere rugsteun vanuit de overheid. Voor de geconstateerde overtredingen is een boete opgelegd van in totaal 55 000 euro. De hoogte van deze boete zal niet toereikend zijn voor het bereiken van een mentaliteitsomslag.

De heer **Bakker** (D66) vindt het onbevredigend dat de missie van de commissie-Oosting niet is geslaagd en de informatievoorziening tekort is geschoten. Ook zijn tekorten in de zorgplicht geconstateerd. De AFM heeft een uitspraak gedaan en boetes opgelegd. Het niveau daarvan is symbolisch en zal niet tot gedragsverandering leiden. Dit punt moet worden gezien in het kader van de tot stand te brengen wetgeving.

Al gaat het om een private kwestie, waarin private verhoudingen en verantwoordelijkheden aan de orde zijn, het gevolg is een groot aantal rechtszaken waarvan de uitkomst onzeker is. De overheid en de politiek zijn tot nu toe behoedzaam opgetreden, maar dat heeft ertoe geleid dat verantwoordelijke banken, zoals Dexia met Aegon op de achtergrond, weg zijn gelopen voor wat zij in maatschappelijk opzicht mede hebben veroorzaakt. Het is dan ook teleurstellend dat de commissie-Oosting door de stap van de banken geen geslaagde bemiddelingspoging heeft kunnen doen. Kan de minister opheldering geven over de verjaringstermijn, met name ten aanzien van huurkoop? Op welke wijze kan een collectieve afhandeling bevorderd worden of is daarvoor eerst de Wet collectieve afhandeling massaschade nodig? De minister heeft aangegeven, een aantal voorbeeldgeschillen te willen voorleggen aan het DSI (Dutch security institute), die een vertrekpunt kunnen zijn voor de verdere afhandeling van de schade. Op welke wijze kan de rechtsgang versneld worden? Gemeenten hebben een belangrijke taak bij de rechtshulp, de beschikbaarheid van advocaten en schuldhulpverlening, maar daarbij gaat het veelal om mensen met een uitkering. In beginsel gaat het echter niet om minima, al is men soms wel tot die groep gaan behoren. Zijn gemeenten hierop voldoende voorbereid?

Het blijft onbevredigend dat er niets anders overblijft dan de individuele rechtsgang om tot een oplossing te komen. De vraag is of vergroting van de politieke druk betrokkenen er alsnog toe kan bewegen om serieuzer naar een oplossing te zoeken. In een eerste reactie ziet de heer Bakker niet dat de instelling van een werkgroep veel mogelijkheden biedt, omdat verwachtingen niet kunnen worden waargemaakt. Een aantal argumenten heeft hem echter aan het aarzelen gebracht. Hij wacht het antwoord van de minister op de vraag welke mogelijkheden hij nog ziet, anders dan de individuele rechtsgang, daarom af.

Het antwoord van de bewindslieden

Minister **Zalm** zal de waardering aan het adres van de commissie-Oosting overbrengen. Uit het rapport van de AFM, de commissie-Oosting en de opgelegde boetes mag niet worden afgeleid dat de contracten niet rechtsgeldig zijn. Als de AFM stelt dat sprake is geweest van misleidende reclame, houdt dat niet in dat iedere individuele afnemer van het product is misleid. Om die reden is er een bemiddelingspoging gedaan. Het opnieuw aankondigen van een bemiddelingspoging is contraproductief. De gedupeerden moeten nu zelf actie ondernemen. Wellicht wordt op een bepaald moment een bemiddelingspoging weer interessant. Als de minister een nuttige rol in de regie kan spelen, zal hij dat zeker doen, maar dat zal dan achter de schermen zijn. Als alles achter de rug is, zal hij daarover rapporteren. Zodra daartoe aanleiding is, zal de minister de Kamer vertrouwelijk informeren. Het ministerie heeft contacten met toezichhouders, met financiële instellingen en stichtingen die aan de andere kant van de streep staan.

De hoofdrolspeler, Dexia, kan geen reputatieschade meer worden toegebracht, omdat het bedrijf inmiddels zijn activiteiten in Nederland aan het afbouwen is. De minister zal publiciteit, indien nuttig, niet mijden. Het is voor alle betrokkenen voldoende duidelijk dat de politiek een snelle oplossing van het probleem gewenst acht.

De lessen die uit deze affaire getrokken kunnen worden, zullen in de WFD worden vertaald. Er is zelfs het risico van een zekere overkill in die zin dat

er zoveel administratieve lasten op de sector afkomen dat het werken moeilijker wordt. Een goed evenwicht is van belang. In het kader van de WFD en later het besluit, dat de Kamer in concept zal worden toegezonden, zal de regering nagaan of er voldoende lessen getrokken zijn. Dexia was veruit de grootste marktpartij. Een vermenigvuldigingsfactor van twee voor het vaststellen van het aantal gedupeerden is dan ook overdreven.

De commissie heeft een interessante werkwijze gevolgd door op grond van jurisprudentie en uitspraken na te gaan of er een algemene lijn uit te halen was, waardoor de gang naar de rechter voorkomen kon worden. Andere redeneringen zijn denkbaar, maar dan wordt geen vertaling gegeven van juridische uitspraken. De commissie-Oosting heeft goed werk verricht. Zij is niet toegekomen aan de besprekingen met de organisaties van gedupeerden, omdat de tegenpartij geen sjoerge gaf.

In een rechtsstaat is het passend om, als regels worden overtreden, eerst te volstaan met een waarschuwing zonder publicatie. Als dit aanhoudt of grotere vormen aanneemt, is een publieke waarschuwing passend op basis van het proportionaliteitsbeginsel, waar ook de AFM zich aan heeft te houden. Er is voldoende budget voor publiciteit. De opgelegde boetes zijn geadverteerd, maar ook de journalistiek speelt een rol in de publiciteit. De minister zal met de AFM nog eens van gedachten wisselen over de te gebruiken publiciteitskanalen.

Het BKR heeft niet alleen tot doel om ervoor te zorgen dat een kredietverstrekker met een niet te innen schuld blijft zitten, maar is er ook ter voorkoming van overkreditering. Het BKR registreert kredieten, de hoofdsom en de looptijd ervan, waarbij niet wordt geregistreerd waarvoor het krediet wordt gebruikt. Als de schulden in het kader van de aandelenlease buiten beschouwing worden gelaten, kan dat, afhankelijk van de uitkomst van de rechtzaak, leiden tot overkreditering. Een ander compliceerend aspect is het privacyaspect. Betrokkenen kunnen bij de aanvraag van een krediet aan de kredietverstrekker melden, nog een betwiste vordering te hebben lopen van een aanbieder van aandelenleaseproducten, die geregistreerd staat in Tiel vanwege schuldenachterstand, maar dat die eventueel zal vervallen. Het is vervolgens aan de kredietverschaffer om daarover een oordeel te vellen.

In het conflict tussen Dexia en Aegon stelt Dexia een «kat in de zak» te hebben gekocht. Dit zal via een rechtzaak worden uitgevochten, tenzij een onderlinge schikking mogelijk is.

De hoogte van de boetes is niet het belangrijkste, maar het heldere oordeel dat de AFM daarmee heeft gegeven. Op de systematiek van de boete- en dwangsombepaling en de hoogte ervan komt de minister in het najaar terug. Er is bij de boeteoplegging geen sprake van strafvervolgung, faillissement of onderlinge uitwisseling van toezichthouders, maar de AFM geeft daarmee wel een indicatie van het handelen van een individuele onderneming. In Europa is er geen bijval voor wijziging van geheimhoudingsbepalingen in de sfeer van toezicht financiële sector. Wel wordt in het kader van de nieuwe WFD nagegaan of de publicatiemogelijkheden zoveel mogelijk worden benut, zodat de grootst mogelijke transparantie wordt bereikt.

Het ministerie staat open voor contact met stichtingen van gedupeerden. In de WFD zullen ook het toezicht op tussenpersonen en de verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor tussenpersonen worden geregeld; kwesties die de zaak nu soms bemoeilijkt hebben.

De minister heeft geen zicht op tekorten in de schuldhelpverlening. Hij zegt toe dat er geen financiële belemmeringen zullen zijn voor juridische bijstand of hulp bij schuldverlening.

Consumentenbescherming dient in het algemeen niet via de partner te lopen, maar via de kwaliteit van het distributiekanaal, inclusief eisen van deskundigheid, betrouwbaarheid, zorgplicht en informatieverstrekking. De

minister betwijfelt of het meetekenen van de partner de beste garantie is voor een goede consumentenbescherming in het algemeen.

De minister van **Justitie** beaamt dat een groot maatschappelijk probleem aan de orde is, omdat schade is ontstaan mede als gevolg van ontwikkelingen op de beurs en de ter zake gesloten contracten. Er zijn gedupeerden, ofwel de individuen ofwel de banken. De juridische vraag is waar de schade terecht moet komen. Het ontbreekt de minister bij zijn analyse niet aan gebrek aan gevoel voor de problematiek, maar de verschillende vraagstukken moeten afzonderlijk worden gezien, ook die van bemiddeling en rechtsgang. De vraag voor de toekomst is op welke wijze deze gang van zaken voorkomen kan worden.

De wetgever kan weinig doen ten aanzien van de ontstane schade. Hij kan noch de omvang beperken, noch ingrijpen in de verdeling. Iedere ingreep leidt tot onteigening enerzijds dan wel anderzijds. Ook aan de verjaringstermijnen kan niet worden getornd. Betrokkenen moeten niet wachten op een bemiddelingspoging of met het aanspannen van rechtszaken. Verjaringstermijnen hebben betrekking op het moment van aanspannen en niet op de uitspraak. Individuele contracten kunnen niet collectief worden overgenomen, behalve op basis van de Wet collectieve afwikkeling massaschade, maar ook daarvoor moeten individuele gevallen worden geregistreerd. Op basis van uitspraken van de rechter kan er eventueel weer een bemiddelingspoging worden gedaan. Het kenmerk van bemiddeling is dat twee partijen het eens willen worden. Een zekere pressie kan daarop worden uitgeoefend, maar zodra dit openlijk gebeurt, verliest het middel zijn effect.

Er is niet één uniform product aangeboden, maar honderden verschillende soorten producten. De uitspraak van de rechter in één zaak dat sprake is van huurkoop, betekent niet dat dit voor alle contracten geldt, maar hangt af van de omstandigheden. Wijzigingen in de definitie van huurkoop kunnen nooit met terugwerkende kracht worden ingevoerd. De commissie-Oosting heeft duidelijk gemaakt dat er nog veel rechtsvragen spelen, zodat het niet mogelijk is om de precieze risico's voor partijen in te schatten. Daarvoor is nog een aantal uitspraken van de rechter nodig. Sprongcassatie vergt instemming van beide partijen en hangt af van het individuele geval. Als daartoe aanleiding is, kan bij de gerechten worden nagegaan of cruciale zaken eerder tot een uitspraak kunnen komen. Zo nodig, zijn daarvoor voorzieningen getroffen.

De handtekening van de echtgenoot is één vorm waaruit instemming van de echtgenoot kan blijken, maar ook als het contract in aanwezigheid van beiden door één van de partners is getekend, zou er misschien sprake kunnen zijn van instemming. Het toekomstige wetsvoorstel inzake collectieve afwikkeling is een instrument om een geslaagde bemiddeling een breed effect te geven. Als bemiddeling voor de totstandkoming van deze wet slaagt, kan zij eventueel nog onder de wet worden gebracht. Theoretisch gezien, moet het mogelijk zijn om deze wet voor 1 januari 2005 in het wetboek op te nemen.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en van de rechtsprocedure brengt onvermijdelijk met zich dat er slechts beperkte mogelijkheden zijn voor ingrijpen.

Per 1 september zijn er 1400 zaken bij de rechtbank aangespannen. Daarnaast loopt een aantal zaken via de geschillencommissies. Een beperkt aantal personen heeft zich aangemeld bij het bureau voor rechtsbijstand. Er is geen aanwijzing dat er een tekort is aan advocaten. Met de raden voor rechtsbijstand is overleg geweest over een eventueel tekort. Er worden lijsten van geschikte advocaten aangelegd. Op basis van de Wet op de rechtsbijstand is het mogelijk om een aantal voegingen bij eenzelfde advocaat onder te brengen. Als daaraan behoefte bestaat, is de minister bereid om in dit geval het plafond voor het aantal toevoegingen bij één advocaat op te hogen.

De minister kan alleen garanties geven voor degenen die toegang hebben tot de gefinancierde rechtsbijstand. Daarvoor zijn voorzieningen getroffen. Voor het overige is het aan de betrokkenen zelf om een advocaat te zoeken. Met de Raad voor de rechtspraak is gesproken over het zo doelmatig mogelijk kanaliseren van de zaken die worden aangebracht. Er zijn voorzieningen getroffen om ervoor te zorgen dat dit niet tot problemen leidt. Als er toch problemen zijn in de praktijk, moet men daarover via de geëigende kanalen contact opnemen met Justitie. Ook uit contact met de Orde van advocaten is niet gebleken dat er problemen zijn vanwege te weinig beschikbare advocaten.

De mogelijkheid van een expertisecentrum wordt achter de hand gehouden om zo snel mogelijk ook telefonisch te kunnen adviseren. Rechtsbijstand is een recht dat altijd geëffectueerd kan worden. Eind vorig jaar/begin dit jaar zijn de vergoedingen voor de sociale advocatuur verhoogd. In 2003 betreft de totale rechtsbijstand 350 000 toevoegingen. De genoemde 2000 aandelenlease-zaken leveren geen grote prop op. De minister van Justitie is in beginsel verantwoordelijk voor de Wet schuldsanering natuurlijke personen. De uitvoering daarvan ligt bij de gemeenten. Er zijn geen signalen dat er problemen zijn. Het is niet juist dat iemand met een eigen woning per definitie geen aanspraak kan maken op rechtsbijstand.

Alleen overeenstemming tussen partijen kan een rechtsgang voorkomen. Zelfs de wetgever kan dit niet veranderen. De Wet op de collectieve afwikkeling dient zo spoedig mogelijk tot stand te komen, omdat niet wordt uitgesloten dat op basis van de lopende processen, met een uitspraak in een aantal sleutelzaken, partijen de duidelijkheid hebben om tot overeenstemming te komen. Op basis van genoemde wet kunnen de afspraken, die afhangen van het soort product, gelden voor alle gedupeerden. Er is geen aangifte gedaan bij het openbaar ministerie omdat de uitspraak van de AFM niet per definitie betekent dat sprake is van fraude of misleiding in strafrechtelijke zin. Er zijn geen beletsels voor iemand die meent strafrechtelijk benadeeld te zijn om aangifte te doen bij het OM. Het is de minister niet bekend of er contact is geweest tussen het openbaar ministerie en de AFM. Voor een strafzaak moet eerst fraude kunnen worden aangetoond door aangifte van slachtoffers. Dat staat los van een boeteplegging door de AFM. De algemene constatering dat er bepaalde praktijken in strijd zijn geweest met de desbetreffende financiële wetgeving leidt noch tot civielrechtelijke, noch tot strafrechtelijke aansprakelijkheid. De Staat is geen partij in deze kwestie. Als de Staat zich zou voegen, zou dat aanzienlijke vertraging opleveren, zonder dat dit toegevoegde waarde heeft.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Kant** (SP) vindt de houding van de regering zeer teleurstellend, want er ligt wel degelijk een verantwoordelijkheid bij de overheid. De kern van de rechtstaat is dat mensen hun recht kunnen halen. Dat is in dit geval om financiële redenen en vanwege een tekort aan goede advocaten niet mogelijk. De minister van Justitie dient die mogelijkheid te garanderen. De hoge eigen bijdrage is voor velen een probleem. Waarom kan de Inspectie voor de volksgezondheid wel aangifte doen en de AFM niet? Dat zou een hiaat in de wet zijn.

Omdat de ministers onvoldoende hun verantwoordelijkheid nemen, moet de Kamer dit doen. Het argument van valse hoop mag niet als alibi worden gebruikt om haar verantwoordelijkheid niet te nemen.

De heer **Heemskerk** (PvdA) memoreert de toezegging dat voldoende advocaten, ook voor de rechtsbijstand, en voldoende schuldhulpverlening gegarandeerd worden. Daarnaast heeft de minister erop gewezen dat betrokkenen de gang naar de rechter moeten maken en dat men bij het

ministerie terecht kan, als men er niet uitkomt. De heer Heemskerk ontvangt graag de details over de kredietregistratie.

De heer Heemskerk is het met de minister van Financiën eens dat dit nog niet het moment is om opnieuw te bemiddelen. De Kamer heeft een zelfstandige onderzoekstaak en moet haar eigen lessen trekken. Toekomstige wetgeving heeft als neveneffect dat er druk blijft op de andere aanbieders dan Dexia om ervan af te komen.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) wordt graag op de hoogte gehouden van een eventuele interventie van de minister van Financiën achter gesloten deuren. Het beeld van de rechtsgang, zoals deze zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, is formeel misschien gelijkheid van strijdende partijen maar de facto worden de posities met de dag ongelijker, omdat sprake is van uitputting, gebrek aan geld en soms moeilijk te vinden advocaten. De banken speculeren gedeeltelijk ook op het afhaken van betrokkenen, omdat zij de wanhoop nabij zijn. Het kabinet kan zich dan ook niet beperken tot de formele gang der dingen en moet een oordeel vellen over wat er feitelijk aan de hand is. De Tweede Kamer zal dan ook haar eigen verantwoordelijkheid moeten nemen en nadere parlementaire activiteiten moeten overwegen.

Mevrouw **Koomen** (CDA) spreekt haar vertrouwen uit in de eventuele bemiddelingspoging van de minister van Financiën achter de schermen. Het is duidelijk dat de gedupeerden daar niet op moeten wachten en een rechtszaak aan moeten spannen. Gezien de toezeggingen van de minister is dat ook mogelijk.

De heer **Van Beek** (VVD) is de ministers erkentelijk voor de betrokkenheid bij dit dossier. De minister van Financiën zal, zo mogelijk, opnieuw een bemiddelingspoging wagen. De minister van Justitie heeft zeer concrete adviezen gegeven over de wijze waarop gehandeld moet worden, juist in een rechtstaat.

De heer Van Beek ziet geen mogelijkheden voor de Kamer, ook niet via een onderzoekscommissie, om iets voor de gedupeerden te doen. Het rapport van de commissie-Oosting en de reactie van het kabinet daarop bieden voldoende handvatten voor een goede behandeling van de WFD. Als duidelijk is hoe deze zaak is uitpakkt, moet de Kamer opnieuw beoordelen of een en ander aanleiding geeft om alsnog te onderzoeken of de wetgeving voldoende is.

De heer **Van der Vlies** (SGP) heeft goed begrepen dat de minister van Financiën op het vinkentouw zit om, zo mogelijk, achter de schermen te interveniëren, en dat hij, al dan niet in beslotenheid, de Kamer daarover zal informeren.

De minister heeft toegezegd om al het mogelijk te doen om binnen de randvoorwaarden die de rechtsstaat biedt tot vereenvoudigde en spoedige procedures te komen.

De heer Van der Vlies is bereid, mee te denken over een eventuele rol van de Kamer. Hij wil ook nadenken over de consequenties van het initiëren van een nieuwe ronde ten opzichte van het krachtenveld van betrokkenen en hun tegenpartijen.

De heer **Bakker** (D66) vindt dat de Kamer altijd lessen moet trekken voor toekomstige wetgeving. De vraag is of de Kamer een rol moet spelen in de vorm van een onderzoek. De overheid mag echter geen grotere verantwoordelijkheid toegerekend worden dan zij in wezen heeft, gelet op de regels van de rechtsstaat. Daarnaast is de vraag of meer «fanfare» contra-productief werkt. Op de effectiviteit daarvan wil de heer Bakker zich beraden. Als hij vervolgens overtuigd is dat dit een goede bijdrage kan

leveren, zal hij daarover overleggen met zijn fractie. Maar vooralsnog neigt hij ertoe, het voorstel niet te steunen.

De minister van **Justitie** benadrukt nogmaals de garantie dat een ieder zijn recht kan halen. De rechter zal moeten vaststellen wat dat recht is. Binnen de door de wetgever gestelde regels over de rechtsbijstand en de voortgang bij de gerechten zijn voorzieningen getroffen zodat er geen vertragingen zijn. Mocht blijken dat dit anders is, dan zijn er afspraken en kanalen om ervoor te zorgen dat die informatie bij het ministerie komt. De beleggers hebben via hun stichting, een vereniging en de Consumentenbond hun krachten gebundeld. Er is capaciteit en deskundigheid om naar strategische zaken te kijken, maar daardoor mogen andere zaken niet onder de verjaringstermijn vallen. Anders dreigt door dit type discussie recht verloren te gaan.

De belangrijkste bijdrage die de Kamer kan leveren aan een meer bevredigende oplossing dan de individuele rechtsgang is ervoor te zorgen dat het wetsvoorstel inzake de collectieve afwikkeling massaschade tot stand komt. Bemiddelingen zijn per definitie een zaak van twee partijen. Pressie kan worden uitgeoefend door te dreigen met fanfare, maar door daartoe over te gaan, verliest de dreiging haar effect, waardoor bemiddeling wordt bemoeilijkt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck