

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

\*\*

\*0: EK

\*1: 2005-2006

\*2: 2

\*3: WordXP

\*4: 2de vergadering

\*5: Dinsdag 26 september 2006

\*6: 11.15 uur

---

\*\*

**Voorzitter: Bierman-Beukema toe Water**

Tegenwoordig zijn 73 leden, te weten:

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

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

\*\*

\*N

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

\*\*

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

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

\*\*

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

\*B

---

\*!Financieel toezicht/Toezicht financiële verslaggeving\*!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

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

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

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

\*\*

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

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

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

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

juist die stringente scheiding van belang. Ik neem aan dat de minister de twijfels daarover die in de boezem van de Tweede Kamerfractie van de VVD bestond, heeft kunnen wegnemen, en hoor, wellicht ten overvloede, nog graag zijn argumentatie.

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

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

In de discussie over dit wetsvoorstel is vaak gesteld dat een aantal voorgestelde veranderingen ons door Europa niet zijn opgelegd en dat wij die daarom niet behoeven te introduceren. Dat ze ons niet worden opgelegd, is juist, maar het is de vraag of het de goede weg

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

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

In het voortraject is gesproken over stringente scheiding binnen de toezichthoudende autoriteit van verschillende functies. Gesproken werd over zogenaamde Chinese Walls. De minister heeft daarover in zijn beantwoording enige interpretatieruimte laten ontstaan en het is om die reden dat ik hem verzoek uiteen te zetten, dat de installatie van deze zogenaamde Chinese walls slechts schijnzekerheid brengt en dat het veel beter is, expliciet openbaarheid van de uitoefening van de toezichthoudende functies te betrachten. De tucht van de openbaarheid kan soms bij marktpartijen en met name in deze financiële sector louterend werken. Kan hij dit afdwingen, of kan dat in het invoeringstraject of protocol worden vastgelegd?

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

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

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

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

\*N

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Vandaag is het voor deze minister een drukke dag. De CDA-fractie is verheugd dat reeds vandaag het wetsvoorstel Werken aan winst in de

Tweede Kamer wordt behandeld, zodat na aanneming aldaar, deze Kamer snel de behandeling ter hand kan nemen.

Immers, dat wetsvoorstel is weer een van de bouwstenen in het fundament van de Nederlandse economie, naast de vele structurele maatregelen die het kabinet reeds heeft genomen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Naar het oordeel van de CDA-fractie valt of staat de effectiviteit van toezicht en handhaving met de kwaliteit van dat toezicht en die handhaving. Vertrouwen van de

sector en de consumenten in zowel de Nederlandsche Bank als de Autoriteit Financiële Markten is naar de mening van de CDA-fractie van eminent belang. De CDA-fractie is in dit kader bezorgd naar aanleiding van een aantal gebeurtenissen, die de laatste tijd zijn voorgevallen. Ik noem de ondergang van Van der Hoop en het daarop gevolgde dispuut met de curatoren over de werking van de garantieregeling, waarbij velen de rol van de Nederlandsche Bank hebben bekritiseerd. Maar ook aan de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven inzake Van der VeerVoûtePalthe geeft aanleiding tot deze zorg. In dit kader noem ik tevens de vele verwijten richting AFM inzake de Dexialease affaire. Ik vraag de minister hoe hij denkt samen met de sector de kwaliteit van deze twee toezichthouders, die ieder voor zich snel in omvang zijn gegroeid, te waarborgen.

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

Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken werd op 3 augustus 2004 ingediend bij de Tweede Kamer en daar op 27 juni jongstleden met algemene stemmen aangenomen. Door middel van zes nota's van wijziging werden de eerst nog ontbrekende delen toegevoegd en werden vele wijzigingen aangebracht. De Raad van State heeft meerdere keren geadviseerd en het bedrijfsleven heeft intensief meegesproken. De diverse Europese richtlijnen zijn in principe één op één in wetgeving omgezet, de relatief weinige "nationale koppen" zijn goed onderbouwd en begrijpelijk, gezien specifieke Nederlandse omstandigheden. Ik dank voor het goede overzicht dat wij hebben gekregen van die "nationale koppen". Slechts twee amendementen werden ingediend en met brede steun aangenomen.

Het is opvallend dat de financiële sector zich in deze fase niet heeft gewend tot deze Kamer. Nu kan dat twee dingen betekenen. Of men stemt volledig in met deze ontwerpwet, of men is zo murw gepraat dat men het er maar bij laat zitten. Gezien eerdere ervaringen met de sector, ga ik maar uit van het eerste.

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

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

invoering, nu voorzien voor 1 januari 2007, met een aantal maanden uit te stellen?

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

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

\*N

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

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

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

Dat een beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel zowel om redenen van de omvang als van de complexiteit van de materie geen sinecure is, is natuurlijk een open deur. Dat onze fracties toch met enig vertrouwen een oordeel kunnen vormen, vloeit allereerst voort uit een aantal inhoudelijke en procedurele kenmerken. Zo is het geruststellend dat het voorstel weliswaar ingrijpende veranderingen beoogt op het terrein van het financieel toezicht, maar ook kan voortbouwen op een bestaande en beproefde praktijk van een achttal bestaande toezichtwetten. Anders gezegd: je moet er niet aan denken dat je dit wetsvoorstel vanaf nul had moeten maken. Vervolgens schenkt het vertrouwen dat dit legislatieve megaproject een bijzonder traject van voorbereiding heeft gekend, met een departementale projectorganisatie en

uitvoerige consultaties van het veld. Ten slotte is ook de advisering van de Raad van State in verschillende stadia zeer uitvoerig, substantieel en vruchtbaar geweest. Het voorliggende wetgevingsproduct heeft derhalve een lange weg van rijping ondergaan en wekt thans de indruk in voldoende mate gerijpt te zijn. Om deze redenen, maar ook omdat het na enkele malen van uitstel van het beoogde moment van in werking treden aanbeveling verdient om snel tot daadwerkelijke implementatie over te gaan, werk ik graag mee aan een voortvarende afhandeling en volsta ik met een reflectie van bescheiden omvang.

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

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

Ik wil vervolgens enkele vragen stellen over de ministeriële verantwoordelijkheid. De minister van Financiën is verantwoordelijk op afstand; de

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

toezichthouders zijn onafhankelijk in de uitoefening van het toezicht. Als hoofdregel is dit een goede keuze, maar op onderdelen doen zich risico's voor. Zo ontvang ik graag een beschouwing over de consequenties van het gekozen regime, waarin toezichthouders met een beroep op de geheimhoudingsplicht niet verplicht zijn om de minister inlichtingen te verstrekken, in relatie tot de inlichtingenplicht van de minister tegenover het parlement op grond van artikel 68 van de Grondwet. Valt de geheimhoudingsplicht van de toezichthouders onder "het belang van de staat", zoals vermeld in genoemd Grondwetsartikel? Dat is toch moeilijk vol te houden. Is daarom de consequentie van het toezicht houden op afstand dat wettelijk het parlementaire recht om inlichtingen te verkrijgen wordt ingeperkt? Wat kan daarvoor de rechtvaardiging zijn? Is het uit democratisch oogpunt niet onverkwikkelijk dat zowel de minister als het parlement niet aanspreekbaar is wanneer een toezichthouder belast met publieke taken, in een concreet geval in discussie komt of zelfs in opspraak raakt? Zal dat nog begrepen worden? Ik wil de minister vragen om die casus helder voor ogen te nemen -- dat moet niet al te moeilijk zijn -- en erop te reageren tegen de achtergrond van de wat meer principiële vragen die ik heb gesteld.

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

Voorgescreven is ook dat daarvoor in aanmerking komende representatieve ondernemingen -- zo staat het in de wetstekst -- eerst zijn geraadpleegd. Prima, maar is het wel zo verstandig om een toezichthouder zelf te laten bepalen welke representatieve vertegenwoordiging ex artikel 1:11 kan worden geraadpleegd? Waarom zou een toezichthouder in de verleiding moeten worden gebracht om slechts die organisaties uit te nodigen waarvan hij de minste kritiek behoeft te verwachten? Ik heb nog een aanvullende vraag. Welke weg moet een niet uitgenodigde organisatie, die meent dat zij ten onrechte wordt buitengesloten, bewandelen? Kan worden uitgelegd waarom de toezichthouder op grond van artikel 1:24 alleen "desgevraagd" mag adviseren over algemene beleidsvoornemens en voorgenomen wettelijke voorschriften? Vanwaar deze passieve rol? Heeft deze bepaling, zo vraag ik de minister met een verwijzing naar ons debat over de accountantswetgeving, een bredere strekking in die zin dat een toezichthouder geacht wordt zich in te houden op het punt van het ventileren van kritische opvattingen in het openbaar? De minister zal zich herinneren dat er in het kader van de

accountantswetgeving stevige uitspraken zijn gedaan, dit keer niet door de heer Docters van Leeuwen maar door een van zijn medebestuurders, waarover enorm veel onrust ontstond. Ik heb toen de vraag gesteld of dit enkel de bevoegdheid kan zijn van zo'n zbo-bestuur, omdat het tenslotte uitspraken waren die niet konden worden uitgevoerd, omdat daarvoor weer de medewerking van de minister nodig was. Hetzelfde probleem kan zich hier wellicht ook voordoen.

Ook over de geheimhoudingsplicht, vervat in hoofdstuk 1.5, heb ik enkele vragen. In artikel 1:76 krijgt de toezichthouder de bevoegdheid om af te wijken van de geheimhoudingsplicht ex artikel 1:72. Het gaat hier om de medewerking van de toezichthouder aan het OM in het kader van het strafrecht. Het is mij niet helemaal duidelijk wie nu ten slotte mag bepalen of vertrouwelijke informatie in een strafzaak al dan niet een rol mag spelen. Dit is ook in de vakliteratuur en in de Tweede Kamer een belangrijk punt geweest. In de toelichting op bladzijde 53 wordt de indruk gewekt dat het OM om deze informatie mag vragen, de toezichthouder vervolgens mag uiteenzetten waarom het belang van geheimhouding kan prevaleren, waarna ten finale de officier van justitie beslist. Zo vat ik het maar even in mijn eigen woorden samen. De formulering van het eerste lid van artikel 1:76 bevat echter een kan-bepaling die doet vermoeden dat de toezichthouder desgewenst in alle gevallen de vertrouwelijke informatie mag achterhouden. In een dergelijke situatie verliest het tweede lid natuurlijk ook nog eens alle zin. Kan worden uiteengezet wie nu in welke omstandigheden waartoe bevoegd is en het laatste woord heeft?

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

Ik vind het passend dat, afgezien van een uitzonderingsmogelijkheid, het publiceren van een boete of last onder dwangsom niet discretionair van aard is. Van toezicht moet de markt kunnen leren, de minister zal het daarmee eens zijn. Eveneens is het een goede zaak dat de

toezichthouders gerechtigd zijn om een waarschuwing te geven. Of zulks al dan niet een punitief karakter heeft, is voor de wetgever weliswaar een zaak van belang. Voor de geadresseerde is het echter niet alleen onaangenaam, maar ook een financieel en economisch risico. Mijn vraag is daarom of de wet niet de gronden zou dienen te noemen voor het geven van een openbare waarschuwing. De burger heeft immers recht op bescherming tegen willekeur van de zijde van de toezichthouder. Functioneel toezicht vergt ook functionaliteit in de handhaving. Aan wie mag overigens een waarschuwing geadresseerd worden: uitsluitend instellingen of ook met name genoemde personen? Is de toezichthouder ook verplicht, een waarschuwing in te trekken als de gronden daarvoor zijn komen te vervallen? Gelden daarvoor normvereisten? Is de toezichthouder ook gerechtigd, een lijst van als onbetrouwbaar aangemerkte personen te publiceren, hetgeen de facto een beroepsverbod kan betekenen?

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

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

\*N

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Het is al gememoreerd dat wij vandaag een enorme financiële wetswijzigingoperatie bespreken. Het zwaartepunt ligt duidelijk bij de Wet op het financieel toezicht. De heer Rabbinge heeft als eerste, maar alle anderen hebben zich daarbij aangesloten, complimenten uitgedeeld aan zowel de minister als de ambtenaren. Ook ik sluit mij daar graag bij aan. Bovendien heeft de heer Rabbinge gewezen op de

gedegen behandeling in de Tweede Kamer, die het voor ons relatief eenvoudig maakt om dit wetsvoorstel vandaag te bespreken. Ook de Raad van State is terecht gememoreerd.

De belangrijkste wijziging in de Wet op het financieel toezicht is dat het toezicht anders wordt ingericht. Nu wordt het toezicht per sector geregeld, maar met de nieuwe wet wordt het toezicht opgedeeld in gedragstoezicht en prudentieel toezicht. De Autoriteit Financiële Markten neemt het gedragstoezicht op zich en De Nederlandsche Bank zal zorg dragen voor het prudentieel toezicht. Mijn fractie vindt dat een heldere verdeling. Het wetsvoorstel speelt in op de veranderingen in de markt. Het is immers allang niet meer zo dat bepaalde financiële producten alleen in bepaalde sectoren worden verkocht. In de praktijk bieden veel bedrijven producten uit meer dan een sector aan. Naast dat de wet op deze werkelijkheid wil inspelen, zijn er nog andere bedoelingen met de Wft. Doelstelling is mede om het aantal regels fors terug te dringen -- dat is ook goed gelukt -- en de administratieve lasten met maar liefst vijf á tien procent te laten dalen. Of dat laatste lukt, zal moeten blijken, maar de aanzet ertoe is in ieder geval gegeven. De fractie van D66 kan zich uiteraard in die doelstellingen vinden. Tot voor kort hebben wij daarvoor ook de volledige verantwoordelijkheid willen dragen. Zij vraagt zich wel af of de wet dat ook allemaal kan waarmaken. Naast de administratieve lasten zijn er nog enkele punten waarover opmerkingen te maken zijn. Ik noem er straks eentje die wij heel belangrijk vinden. Sluit de wet bijvoorbeeld wel aan bij de volledige Europese richtlijnen? Krijgen marktpartijen genoeg tijd voor consultatie bij de AMvB's? En, dat is een belangrijk punt, is de invloed van consumenten op het toezicht voldoende verzekerd?

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

Ik kom dan bij datgene wat de fractie van D66 het belangrijkste vindt om vandaag te bespreken: de consumentenvertegenwoordiging. De heer Doek heeft in zijn bijdrage terecht de aandacht gevestigd op de turbobegging en alle verborgen verleiders die daarin zijn gebracht. Als dat speelt, is het toch van buitengewoon groot belang dat ook de consumentenvertegenwoordiging daarin een belangrijke rol speelt. Ik ken de minister vanaf de eerste dag van zijn optreden niet anders dan dat ook hij

dit een buitengewoon belangrijk punt vindt. Sterker nog, hij heeft in de afgelopen twaalf jaar heel wat op zijn naam geschreven om de verdediging van de consumentenbelangen goed te borgen. Daarom begrijpen wij toch niet goed waarom aan de toezichthouder wordt overgelaten welke organisaties van consumentenvertegenwoordiging zitting hebben in het panel dat daarmee rekening moet houden. Is het nu niet verstandig om vanuit de wet, of in ieder geval vanuit een aanwijzing, te regelen dat bepaalde consumentenvertegenwoordigers, zoals de Consumentenbond en de Vereniging van Effectenbezitters, qualitate qua een rol krijgen in dat panel? Waarom wordt dat overgelaten aan de toezichthouder die, ook al is dat op dit moment een theoretisch model, daarmee toch een invloed krijgt die de consumentenbelangen kan minimaliseren? Dat lijkt ons geen goed punt. Mijn fractie hoort graag nog eens een uitvoerige toelichting waarom de minister hiervoor heeft gekozen. Als wij het verkeerd zien, krijgen wij graag een geruststellende gedachte op dit punt mee. Wij wegen dit zwaar. Weliswaar niet in ons stemgedrag, want het is duidelijk dat wij voor dit wetsvoorstel zullen stemmen, maar niettemin willen wij toch graag toelichting dat dit goed wordt geborgd.

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

Een belangrijke wijziging in het toezicht is dat de AFM de mogelijkheid krijgt om in een vroeg stadium misstanden in de sector openbaar te maken. Opgelegde boetes kunnen openbaar worden gemaakt. Over deze publicatiemogelijkheid is aan de overzijde een uitgebreide discussie gevoerd. Twee belangen staan tegenover elkaar: het tijdig waarschuwen van consumenten en de goede naam van de bedrijven waarover informatie openbaar wordt gemaakt. De fractie van D66 vindt het een goede zaak dat de AFM de mogelijkheid krijgt om consumenten te waarschuwen, maar heeft wel wat bedenkingen. De toezichthouder krijgt met de mogelijkheid tot publicatie wel een heel machtig wapen in handen. Om te publiceren

is het niet noodzakelijk dat de rechter eerst vaststelt dat er een overtreding is gepleegd. Bovendien is het in eerste instantie de toezichthouder die kan beoordelen of de wet wordt overtreden. Vervolgens maakt de toezichthouder zelfstandig de afweging of wel of niet tot publicatie wordt overgegaan. Een bedrijf kan dan alleen nog via de kortgedingrechter proberen te verhinderen dat een en ander openbaar wordt. Er is wel een beroepsprocedure maar het is voor een toezichthouder mogelijk om te publiceren terwijl het beroep nog open staat. Sommige situaties vragen toch om snel optreden. Soms moeten consumenten zo snel mogelijk worden gewaarschuwd.

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

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

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



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

\*N

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

De transparantie en de vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving worden zeer gediend met het naleven van verslaggevingsvoorschriften. Nieuwe boekhoudschandalen zoals Enron en Parmalat dienen zoveel mogelijk te worden voorkomen. Dergelijke schandalen hebben een verlamdende uitwerking op het maatschappelijk vertrouwen in de navolging van verslaggevingsvoorschriften en als gevolg daarvan op de integriteit van bestuurders en soms zelfs van de externe accountant van ondernemingen.

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

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

instantie, maar ook voor het niet te beschamen van het vertrouwen van de burger in zijn overheid.

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

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

\*N

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

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

Met deze herziening wordt het toezichtsmodel marktconformer. Het sluit aan bij de cross-sectorale ontwikkelingen die de financiële markt en haar producten de laatste tien jaar hebben doorgemaakt. Het sectorale toezichtsmodel wordt daartoe vervuld voor het functionele toezichtsmodel.

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

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

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

onvolkomenheden bevat, stellen zij de instelling van het meldpunt tekortkomingen zeer op prijs.

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

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

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

De tweede vraag gaat over de exploitatiebegroting van de toezichthouders. De kosten van het toezicht worden doorbelast aan de ondertoezichtgestelden. In artikel 1:62 is bepaald dat de bestuurlijke boete toekomt aan de toezichthouder. Volgens de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer geldt dit, hoewel dat niet in de wet staat, ook voor een opgelegde dwangsom. Bij de leden van de VVD-fractie is de vraag gerezen of dit wel een gewenste handelwijze is. De toezichthoudende instantie krijgt een direct eigenbelang bij het opleggen van boeten en dwangsommen, al is het maar omdat daarmee het eigen budget wordt uitgebreid. Kan de minister aangeven waarom voor deze handelwijze is gekozen en de boetes en dwangsommen niet, zoals eigenlijk altijd het geval is, naar de algemene middelen toevloeien? Hoe houdt de minister in dit verband toezicht op de toezichthouders? Welke afspraken heeft de minister conform zijn toezegging in de nota naar aanleiding van het vierde verslag aan de Tweede Kamer inmiddels gemaakt met De Nederlandsche Bank en de AFM inzake de toezichtskosten boven een bepaald maximum? Indien hierover nog geen afspraken zijn gemaakt, welke gedachten heeft de minister hier dan over? Hoe groot is de premie van het eigen risico van de toezichthouders dat doorbelast wordt aan de ondertoezichtgestelden?

Aan de minister is toezicht op afstand toegekend. In principe zijn de toezichthouders onafhankelijk in hun toezicht. De minister kan ingrijpen in geval van

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

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

Aan De Nederlandsche Bank en de AFM wordt een groot aantal bevoegdheden toegekend. Ook kunnen zij de ondertoezichtgestelden aan een indringend onderzoek onderwerpen. Momenteel is bij de Tweede Kamer het initiatiefwetsvoorstel Dezentjé-Hamming/Crone aanhangig. Dat wetsvoorstel geeft een belastingplichtige de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen de in zijn ogen te ver gaande controle-initiatieven van de belastingdienst. Zou het wellicht goed zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie aan de minister, om in dezen een soortgelijk recht aan de ondertoezichtgestelde te geven? Of is de minister van mening dat zij voldoende beschermd zijn?

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

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

\*N

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

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

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

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

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

De heren Doek en Biermans zeiden ook al dat wij in de afgelopen weken uit de financiële wereld weinig brieven hebben ontvangen. De heer Doek noemt daar twee mogelijke redenen voor. Er is nog een reden: de financiële wereld ligt er niet wakker van; men denkt namelijk dat het een papieren tijger is, een instrument dat geen tanden heeft om, zoals de heer Van Middelkoop zei, te dressereren dan wel te disciplineren.

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

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

hypotheekmarkt in de jaren negentig tot heden heeft geleid tot nieuwe regelgeving. Die komt echter altijd achteraf en laat.

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

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

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

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

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

hij als basale bevoegdheid een instemmingsrecht inzake die normering of regelgeving? Zo nee, wordt de verantwoordelijkheid op afstand niet erg afstandelijk?

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

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

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

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

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

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

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

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.35 uur tot 13.45 uur geschorst.

**De voorzitter:** Ingekomen is een brief van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets van 14 september 2006 aan beide Kamers, met het advies en bijlage terzake van

(COM(2006)399) het voorstel voor verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoering van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken (30671, D). Ik stel voor, in te stemmen met het advies. \*\*

Daartoe wordt besloten.

\*B

\*!Stemmingen\*!

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

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

\*\*

\*N

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

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

\*N

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

In stemming komt het wetsvoorstel.

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

\*\*

\*B

\*!Financieel toezicht/Toezicht financiële verslaggeving\*!

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

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

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

De beraadslaging wordt hervat.

**Voorzitter: Jurgens**

\*N

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

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

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

De heer Rabbinge heeft gevraagd of ik het functionele model wil herbevestigen. Dat doe ik graag. In Nederland menen wij dat een sectorale benadering van de zaak een beetje achterhaald is. In dat opzicht zijn wij trendsettend. Wij kennen tal van ondernemingen die crosssectoraal zijn en die zich bezighouden met effecten, kredieten en verzekeren. Wij hebben zelfs producten die al deze elementen bevatten. De gedachte dat men vanuit een sector goed toezicht kan houden, is daarom moeizaam. Het onderscheid dat is gemaakt tussen prudentieel en gedragstoezicht vind ik in dit verband zinnig. Dat is overigens ook te zien bij landen die één toezichthouder kennen, zoals het Verenigd Koninkrijk. Daar bestaat achter die ene toezichthouder de splitsing tussen prudentieel en gedrag. Dat illustreert nog eens dat één toezichtsmonopolie voor de gehele financiële sector -- waaraan ik nogal wat

bezwaren verbonden zie -- als men daarvoor al zou kiezen goed mogelijk is, waarbij men soms de afweging tussen gedragstoezicht en prudentieel toezicht achter gesloten deuren moet maken. Ook in de wetgeving kan men alle samenwerkingsbepalingen schrappen en overal waar nu de ene toezichthouder staat de nieuwe toezichthouder noemen. Voorlopig ben ik daaraan echter niet toe. Ik meen dat wij een goede opzet hebben gekozen met twee toezichthouders, waarbij ieder zijn eigen verantwoordelijkheid heeft en waarbij de samenwerking goed is. Vanuit de sector krijgen wij ook geen klachten meer over dubbel werk, hetgeen in de aanloop nog wel het geval was.

De heer Rabbinge heeft gevraagd hoe het zit met het exportbeleid op dit vlak. Wij zijn ijverig het evangelie aan het uitdragen in andere landen, wat het systeem van toezicht betreft. In een aantal landen is men nog aan het afwegen hoe men dit zal aanpakken. In veel landen kent men nog een centrale bank die de banken beoordeelt, terwijl het toezicht op de rest van de sector elders is ondergebracht. Er zijn landen die nu serieus overwegen om ook ons model toe te passen. Dat kunnen wij natuurlijk niet opleggen, maar wel kunnen wij proberen om onze ervaringen over te brengen.

Vervolgens heeft de heer Rabbinge de vraag gesteld of de toezichthouders niet in hun jaarverslag moeten opmerken wat voor andere wet- en regelgeving zij zouden willen. Daarvan ben ik niet zo gecharmeerd. Wel ben ik er voorstander zijn om met hun ervaringen rekening te houden, die zij mij ook mogen brengen, maar ik vind het geen goede zaak dat zij zich expliciet en op uitnodiging van de Kamer zouden wijden aan een debat over de wetgeving. Evenmin zou ik het gepast vinden dat een officier van justitie, of het College van procureurs-generaal in het openbaar zou zeggen wat er naar zijn mening in de strafwetgeving moet veranderen.

Als men op problemen stuit, kan men altijd bij de minister terecht. Ik heb ook regelmatig contact met beide toezichthouders. Wij spreken dit soort dingen door. Als er wetgeving is bedacht, wordt die doorgesproken met de toezichthouders. Omgekeerd, kunnen zij bij mij terecht als zij opmerkingen hebben over bepaalde zaken of suggesties hebben over de beleidsregels. Uiteindelijk zijn het de regering en het parlement die de wet- en regelgeving bepalen. De toezichthouder is niet gelijkgeschakeld. De toezichthouder is het gedelegeerde gezag dat in de uitvoering onafhankelijk is, maar functioneert binnen de door de wetgever bepaalde wet- en regelgeving. Ik vind het niet zo gelukkig de toezichthouders uit te nodigen voor een openbaar debat. Ik wil de toezichthouders niet bij ieder onderwerp de mond snoeren, zodat ze nooit iets in het openbaar kunnen zeggen, maar ik vind het de koninklijke weg dat ze, als ze een probleem zien, naar de minister gaan. Pas als de minister halsstarrig is en ze menen dat het algemeen belang ernstig wordt geschaad, zouden ze iets in het openbaar kunnen zeggen.

De heer Rabbinge vroeg voorts of de AFM ook rentewijzigingen kan afdwingen. Dat kan alleen bij consumptief krediet, voorzover de wettelijke rente plus 12% wordt overschreden, want dat is het plafond. Het kan niet bij rentetarieven die voor hypotheeklen of andere vormen van krediet in rekening worden gebracht en ook

niet bij spaartegoeden. Die zaken zijn onderworpen aan de concurrentie. Bij hypotheek en ook bij spaartegoeden zie je dat er wel degelijk sprake is van concurrentie. Mocht daar iets mis mee zijn, dan zit er iets fout bij het mededingingsgebeuren. Er worden bijvoorbeeld afspraken gemaakt. Dan moet de NMA optreden, want de NMA is belast met het mededingingsaspect, ook als het gaat om de financiële sector.

Dan merk ik iets op over de publieksfunctie van de toezichthouder. Kan het publiek ook terecht bij de toezichthouder? Daarin is voorzien door middel van een website en publieksfolders, maar er is ook een telefoonlijn geopend voor het publiek, speciaal voor de consument. Het publiek kan zich dus tot de AFM en De Nederlandsche Bank wenden. Er wordt de nodige aandacht besteed aan de publieksfunctie. De AFM heeft tevens een website geopend waar iedereen terecht kan met zijn klachten over of ervaringen met financiële producten. Daar is wel discussie over, in die zin dat je je kunt afvragen of dat niet beter bij de Consumentenbond kan, vooral omdat een en ander al snel een soort goedkeuringstintje krijgt, terwijl men er ook allerlei onzin op kwijt kan. Daarover spreek ik binnenkort met de AFM, want ik vraag mij af of het niet te ver gaat dat de toezichthouder zelf zo'n gastenboek onderhoudt waar iedereen zijn ervaringen kwijt kan. Wellicht kan dat beter elders worden ondergebracht.

Ik kom te spreken over de Chinese Walls. Die betreffen vooral de scheiding tussen de toezichthoudende en de handhavende taak van de toezichthouders. Het heeft te maken met de rechtsbescherming van de onder toezicht gestelden. De heer Rabbinge stelt dat openheid in dezen ook een goed alternatief kan zijn. Ik wijs erop dat die enorm wordt uitgebreid met deze wetgeving. Er mag nu veel meer worden gepubliceerd dan onder de oude wetgeving het geval was. Het moet wel onder goede rechtswaarborgen gebeuren. Ik kom daar nog op terug. Voor echt bedrijfsvertrouwelijke of concurrentiegevoelige informatie blijft de geheimhoudingsplicht echter gelden. Daar zijn wij Europees ook toe gehouden. Ik kom daar ook op terug.

Dan iets over de verslaggevingswetgeving en het toezicht daarop. De heer Rabbinge vraagt zich af of hiermee alle escapades met siteletters en disclaimers kunnen worden voorkomen. Echt voorkomen, kunnen wij dat niet. Als iemand geheime brieven schrijft, dan is dat heel erg fout, maar je voorkomt dat niet. Als iemand een geheime brief terugschrijft, zonder dat aan de accountant te melden, dan is dat ook heel erg fout, maar het is wel mogelijk. Volkomen uitsluiten, kun je dit niet, maar de kans is nu groter dat escapades niet optreden. De onderlinge verslaggevingsregels worden niet aangetast met deze wetgeving, want die zijn internationaal bepaald. Het toezicht zal er wel aan bijdragen dat de regels beter worden toegepast en nageleefd. Daarmee zullen escapades ook minder snel voorkomen.

Wij hebben in de financiële sector te maken met drie toezichthouders. Zij hebben alle drie een heel eigen profiel. De heer Rabbinge heeft het functionele toezichtmodel onderschreven. Het prudentiële en het gedrag laten zich goed onderscheiden. Dat blijkt ook in de praktijk. Het mededingingstoezicht laat zich ook goed onderscheiden. Er is wat dat betreft geen sprake van

overlap in het systeem. De huidige taakverdeling tussen de DNB en de AFM enerzijds en de Mededingingsautoriteit anderzijds is helder. Ik heb nog geen concrete klachten gehoord over onduidelijkheden in die taakafbakening. Deze taakverdeling wordt overigens ook doorgevoerd in het kader van het zesde deel van dit prachtige wetgevingscomplex, maar dat komt er nog aan. Het gaat daarbij om het toezicht op afwikkelingsystemen. Ook dan wordt duidelijk aangegeven wie waar verantwoordelijk voor is. Ik ben dus tevreden met deze indeling.

Bijna alle afgevaardigden hebben gevraagd wie er toezicht houdt op de toezichthouders. De heer Thissen vroeg of de minister daar niet te ver van afstaat en of hij überhaupt bevoegdheden in dat kader heeft. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de formele en de informele sfeer. In de informele sfeer heb ik regelmatig contacten. Ik word dan op de hoogte gehouden van zaken waar men mee bezig is en ik hoor ook of men problemen ervaart. Ik stel dan vaak kritische vragen, bijvoorbeeld als ik uit de krant iets opmaak over waar men mee bezig is. Daarnaast is sprake van een behoorlijke dosis formele bevoegdheden. Ik wijs op de goedkeuring van de begroting en de goedkeuring van het jaarverslag. Om de vijf jaar moet ik evalueren hoe het zit met de doelmatigheid en de doeltreffendheid. Ik benoem en ontsla de bestuurders. Dat is een niet oninteressant element in het systeem. Ik kan ook ingrijpen als men regels stelt waarvan ik meen dat men die niet zou moeten stellen. Tegen de heer Van Middelkoop zeg ik dat een groot deel van de regelgeving dat vroeger bij de toezichthouder zelf zat, nu naar de wetgever is gegaan. Het karakter van de regels, hoewel ze nog steeds beleidsregels worden genoemd -- dat schijnt juristerij te zijn -- is voornamelijk technische uitvoering en juist geen beleid, zoals ik dat als politicus ervaar. Het schijnt dat het woord "beleidsregel" in de juristerij onvermijdelijk is als je bedoelt dat je een technische uitvoeringsregel geeft. In vergelijking met de bestaande wetgeving is het echter veel meer toegetrokken naar de wetgever in de vorm van de wetgeving zelf en de AMvB's en is minder sprake van discretionaire bevoegdheid voor de toezichthouders bij het stellen van regels. Wat dat betreft is de democratische legitimatie van het systeem versterkt.

Dan kom ik op de hedgefonds. De heer Doek vroeg daarnaar. Het onderzoek van de centrale banken loopt nog.

De heer **Rabbinge** (CDA): Voorzitter. De minister geeft aan dat het in feite technische uitvoeringsregels zijn, maar we hebben ook vastgesteld dat dit door sommigen wordt geïnterpreteerd als beleid. Daar reageerden nogal wat fracties in de Tweede Kamer op. Zij vonden dat dit niet moet. Daarover zijn wij het eens. Wij vinden tegelijkertijd dat de deskundigheid die bij deze autoriteiten aanwezig is, moet worden benut.

Minister **Zalm**: Daar ben ik al op ingegaan, maar de heer Rabbinge kwam iets te laat binnen.

Wij moeten die deskundigheid zonder meer benutten, maar ik ben er niet voor dat ze in hun jaarverslagen allerlei suggesties doen voor een aanpassing van de wetgeving of daar stellingen over betrekken.

Als zij vanuit hun ervaring, kennis en deskundigheid iets te melden hebben, dan mogen ze onmiddellijk naar de minister lopen met de suggestie om iets te veranderen. Het is pas geboden dat men de publiciteit zoekt als sprake is van een hardnekkige en onwillige minister die kennelijk onredelijk is. De eerste route is dus dat zij suggesties doen aan de wetgever.

Ik vind dat wij ook onderscheid moeten maken tussen aan de ene kant degenen die verantwoordelijk zijn voor het bepalen van het beleid, dus de minister en het parlement, en aan de andere kant degenen die het toezicht uitvoeren. Ik heb ter vergelijking gezegd dat het ook niet gepast is als het college van procureurs-generaal in een jaarverslag allerlei suggesties doet om de strafwetgeving te wijzigen. Dat zouden wij ook niet willen en zo wil ik in dit verband niet dat de toezichthouders, aan wie de minister zijn gezag heeft gedelegeerd, terwijl de minister door het parlement gecontroleerd wordt, allerlei openbare stellingen innemen op het punt van de inhoud van de wetgeving. Niettemin moet je wel gebruik maken van hun ervaring, zoals ik bij de fiscale wetgeving profiteer van de ervaring die de Belastingdienst bij de uitvoering opdoet. Deze goudmijn laten wij dus niet ongebruikt, maar wij maken er wel op de juiste manier gebruik van.

Het onderzoek van de centrale banken naar hatch funds is nog gaande. Hierbij staat natuurlijk centraal dat banken, financiële instellingen niet zo zwaar in zulke fondsen moeten investeren dat de continuïteit en de stabiliteit van de financiële sector in gevaar zou komen. Ook de Europese Commissie en de afzonderlijke lidstaten zijn met dit onderwerp bezig. Overigens hebben hatch funds geen louter negatieve functie in de economie, ze spelen ook een belangrijke positieve rol, bijvoorbeeld bij het afdekken van risico's door derden. En zeker professionele investeerders moeten in eerste instantie natuurlijk ook zelf letten op de risico's die zij lopen, maar de toezichthouder moet erop letten dat de positie die banken en verzekeraars in hatch funds innemen, niet zodanig is dat zij te grote risico's lopen.

De heer **Doek** (CDA): Het ging mij ook niet om de hatch funds die investeren, het ging mij voornamelijk om de hatch funds die speculeren met derivaten. Ik heb de gastermijnmarkt als voorbeeld genoemd; er was iemand die tegen een ander aan het opbieden was, wat een verlies van vijf of zes miljard opleverde. Je kunt je afvragen of de efficiency van de kapitaalmarkt of de grondstoffenmarkt hiermee gediend is en of je hier toch niet iets aan zou moeten doen, omdat de risico's toch wel heel groot worden.

Minister **Zalm**: Ik zei het al, het onderzoek loopt nog. Ik voeg er nog wel aan toe dat het onderscheid tussen speculeren, het afdekken van risico's, het innemen van bepaalde posities, zakelijk en niet-zakelijk heel moeilijk te maken is. Wat de een speculeren noemt, vindt de ander nog verantwoord. Hatch funds wordt niet alleen maar rijk, wat sommigen wel denken. Nee, je kunt ook een geweldig zeper halen bij het beleggen in een hatch fund, zoals uit recente ervaringen blijkt. Maar zodra ik er wat meer over te melden heb, kom ik erop terug. Zolang zulke fondsen zich niet tot het publiek wenden, heeft de toezichthouder er

geen directe grip op. Voor zover ze zich melden bij professionele beleggers en instellingen, heeft de toezichthouder er indirect greep op, in die zin dat financiële instellingen geen te groot aandeel met te veel risico in dit soort fondsen mogen hebben.

Een speeder is een product op basis van aandelenlease, deze vorm herkennen wij. Wel wordt hierbij de garantie gegeven dat er geen restschuld ontstaat, dus die angel is er in ieder geval uit. Ik heb geen inzicht in winst en verlies op dit product, maar ook hierbij is het van belang dat in de WFT de positie van de consument wordt versterkt doordat er via de financiële bijsluiter meer transparantie ontstaat. Deze bijsluiter zal per 1 oktober a.s. gemoderniseerd worden en met de bijsluiter krijgt de consument meer inzicht in de risico's en de kosten van een product als dit. Wij verbieden dergelijke producten niet, maar het moet wel duidelijk zijn welk type risico je hiermee loopt. De belegger moet er natuurlijk ook zelf een klein beetje op letten; de verkoop van bleekwater verbieden omdat je het zou kunnen oprinken, doen wij immers ook niet. Ik geloof dat dit geen gelukkig voorbeeld was, want ik zie de heer Doek alweer naar de interruptiemicrofoon lopen.

De heer **Doek** (CDA): Het is opvallend dat wij bij financiële producten in het algemeen een grote verantwoordelijkheid bij de consument neerleggen. Daar kun je misschien wel begrip voor hebben, maar bijvoorbeeld de toevoeging van kleur-, geur- en smaakstoffen aan producten valt helemaal in de verbodssfeer: sommige dingen mogen gewoon niet. Je vraagt je zo langzamerhand af of je er, ondanks de regelgeving en de informatie die je via internet kunt vinden, niet van moet uitgaan dat een heleboel mensen er door het massale adverteren met dit soort ingewikkelde producten gewoon instappen zonder alle pagina's informatie door te bladeren. Het gaat niet om honderd miljoen, het gaat om twee miljard in acht maanden. Er moeten dus forse winsten gemaakt zijn door particulieren, want het is een puur particuliere markt, maar er zullen ook zeer forse verliezen geleden zijn. Wij hebben er dus toch enige zorg over of de regelgeving hier wel voldoende op toegesneden is.

Minister **Zalm**: Ik denk dat wij er met deze wetgeving in ieder geval een aanzienlijke uitbreiding aan geven. Vooral de algemene zorgplicht is hierbij van belang; juist door de algemene formulering hiervan is de wetgeving niet zo gedetailleerd geworden dat er voor elk nieuw product nieuwe wetgeving nodig is. Nee, er is een algemeen beginsel in de wet opgenomen voor de manier waarop een adviseur met zijn klant dient om te gaan. Hij mag geen product aan een klant aanbevelen voordat hij zich ervan vergewist heeft dat het bij diens situatie past en dat de klant ook begrijpt waarom het gaat. Deze belangrijke stap was al gezet in de Wet financiële dienstverlening, maar dit beginsel wordt ook in de WFT vastgelegd. Ook heeft de AFM meer mogelijkheden gekregen om te toetsen of er geen misleidende reclame voor een financieel product wordt gemaakt. Ik zal mij eens met de AFM verstaan om na te gaan hoe men met dit type nieuwe producten omgaat.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

Ik onderschrijf natuurlijk volledig de stelling van de heer Moerland in het Financieele Dagblad dat de consument ook zelf een verantwoordelijkheid heeft bij de aanschaf van een financieel product. Maar dit neemt niet weg dat de aanbieder van het product een zorgplicht heeft en dat die zich ervan moet vergewissen dat de consument weet wat hij doet. De consument wordt daarbij ondersteund door de transparantieregels; als een product complex is, doet hij er verstandig aan om een adviseur te raadplegen. Vervolgens waarborgt de WFD weer de kwaliteit van die adviseur. Overigens ben ik het ook met de heer Moerland eens dat de basiskennis van de consument achtergebleven lijkt te zijn. Wij willen hier samen met de sector iets aan doen door een platform voor financiële geschouddheid in te richten waarmee wij proberen om de activiteiten van veel partijen te bundelen om de consument meer kennis bij te brengen, ook de jonge consument. Die heeft immers nog wel eens ideeën op dit vlak die niet altijd even doorwrocht zijn. Wij gaan proberen om wat initiatieven te nemen, al was het maar omdat mijn wetgevers zich natuurlijk wel weer op iets moeten kunnen storten, want zij vallen even in een zwart gat als dit product in het Staatsblad is verschenen.

De kwaliteit van de toezichthouders borgen is belangrijk, want er sprake van een snelle groei. Ik vind het knap dat de kwaliteit van de AFM ondanks de snelle groei zo hoog is, en ik geloof dat dit ook de opvatting van de markt is. Men vindt de AFM wel eens vervelend, want het is een instelling die je op vingers kijkt. Er is zeker in de aanvangsfase ook wel eens over geklaagd dat de AFM wat te agressief optrad, maar dit kristalliseert vanzelf uit. Overigens is het wat mij betreft nu afgelopen met de snelle groei, want de AFM krijgt voorlopig geen nieuwe taken meer. Het budget zal reëel constant blijven, zo is de afspraak. Dat geldt trouwens ook voor de Nederlandsche Bank, die weliswaar is gegroeid, vooral doordat de Verzekeringskamer erbij is gevoegd, maar die per saldo is afgeslankt doordat beide instellingen in elkaar zijn opgegaan.

Niet alleen moet ik met de evaluaties en dergelijke proberen om de kwaliteit in de gaten te houden, maar wij hebben ook nog de gerechtelijke procedures. Je blijkt dan ook wel eens "nat" te gaan. De zaak is genoemd waarin de AFM door de bestuursrechter in het ongelijk is gesteld. In diezelfde zaak is de AFM door de strafrechter echter in het gelijk gesteld. Hier doet zich een heel pikant verschil voor: hoe kan de ene rechter de AFM volledig in het ongelijk stellen, terwijl de andere de AFM in het gelijk stelt? De strafzaak is nog in hoger beroep. Ik mag aannemen dat het hoger beroep zal uitvallen ofwel conform het oordeel van de bestuursrechter ofwel conform het oordeel van de strafrechter. In het laatste geval zal de bestuursrechter zijn oordeel moeten aanpassen. Ik kan het mij niet anders voorstellen. Als je strafrechtelijk veroordeeld bent, mag je die functie niet meer uitoefenen krachtens de wet. Wij moeten dit even op zijn beloop laten. Ik vind het nog te vroeg om hieruit te concluderen dat de AFM haar werk niet goed heeft gedaan, gelet op de twee verschillende rechterlijke uitspraken. Het is überhaupt niet verstandig om in te gaan op zaken die nog bij de rechter spelen. Maar ik wilde dit pikante verschil

tussen beide rechtbanken noemen, omdat nu alleen aan de orde kwam dat de AFM de zaak had verloren bij de bestuursrechter.

De heer Doek vroeg speciale aandacht voor de ingewikkelde wetgeving en de gevolgen voor kleine instellingen. De WFT is vooral een consolidatie van bestaande wetgeving. De belangrijkste vernieuwing zat in de Wet financiële dienstverlening, die hier al eerder is besproken. Die heeft heel grote gevolgen gehad voor veel kleine instellingen. Met name de zorgplicht is een belangrijke "upgrading" geweest van de eisen die aan de professie worden gesteld. De WFT verandert daar op zichzelf niet zoveel aan. De bedrijfsvoering hoeft niet helemaal te worden aangepast en men kan de vergunningen die men heeft gewoon houden. Overigens is het vestigingsklimaat een aandachtspunt voor ons. Wij willen ook in de financiële dienstverlening de mogelijkheid dat kleine nieuwe bedrijven toetreden, want daar komt vaak innovatie vandaan. Dat willen wij graag bevorderen.

In het Financieele Dagblad heeft gestaan dat de NVB uitstel van invoering van de WFT met een paar maanden zou bepleiten. Mij is gebleken dat dit een misverstand is. De NVB heeft mij, althans mijn directeur Financiële Markten, een brief geschreven. Ik haal er een zin uit: "Wij hechten er namens de NVB aan te benadrukken dat het geenszins onze bedoeling is om te pleiten voor uitstel van de WFT. Wij onderschrijven ten zeerste de noodzaak om deze wet op 1 januari 2007 in werking te laten treden." Daarmee is alle kou uit de lucht op dit punt. Ik stel het zeer op prijs dat de NVB mij, althans mijn directeur Financiële Markten, deze brief heeft gestuurd en een kopie heeft gegeven aan de Tweede Kamer en zelfs aan de Eerste Kamer. Volgens mij ben ik de enige die de brief formeel niet heeft gehad; er is baas boven baas. Gelukkig is het een misverstand. Voor zover de wet nieuwe elementen bevat, ga je er in de eerste maanden iets rustiger mee om dan op de langere termijn. Voor zover dingen echt zijn veranderd door de WFT -- dat is niet al te veel en niet al te substantieel -- neem ik aan dat de toezichthouders er in de aanloopperiode met enige coulance naar zullen kijken.

De heer Van Middelkoop ziet toch wel iets in de ene toezichthouder. Aan de overzijde was destijds, alweer lang geleden, de PvdA de enige die dit bepleitte. Maar als ik de heer Rabbinge beluister, is dat inmiddels niet meer de positie van de PvdA, ook niet aan de overzijde. Het is interessant dat de heer Van Middelkoop zich nu in dit kamp lijkt te bewegen. De tweedeling prudentieel toezicht en gedragstoezicht zie je zelfs in landen met die ene toezichthouder. De vraag is: wil ik die twee achter één voordeur hebben met één baas erboven of wil ik ze juist apart hebben? Ik meen dat de machtsbalans, met de invloed van de minister en daarmee indirect ook van het parlement, beter is verzekerd als wij die twee aspecten gescheiden houden met aparte verantwoordelijke voorzitters van de raden van bestuur. Maar mocht er ooit anders over gedacht worden, dan is dat, behalve de huisvesting, in een handomdraai in elkaar te voegen wat de systemen betreft. Dat geldt ook voor de wetgeving: met een kleine veegwet heb je de ene toezichthouder geïntroduceerd. Het is mijn wens dat de scheiding tussen



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

die twee aspecten ook in organisatorische zin zichtbaar is en niet achter de voordeur plaatsvindt.

Gevraagd is of het systeemtoezicht en het prudentieel toezicht niet uit elkaar kunnen worden gehouden. Dan krijg je een enorme doublure, althans in de Nederlandse toezichtssituatie. Wij hebben vier financiële conglomeraten. Als je systeemtoezicht houdt, kun je je het niet permitteren dat een van die vier omvalt, want dan valt het hele dominorijtje om. In de Nederlandse situatie betekent systeemtoezicht bijna ook prudentieel toezicht op de grote vier. Dan krijg je naar mijn mening echt een doublure. De prudentieel toezichthouder moet heel veel rapporteren aan de systeemtoezichthouder. In de Nederlandse situatie is het heel plezierig dat het toezicht in elkaar zit, omdat de Nederlandsche Bank een eventuele crisis snel kan zien aankomen en zo nodig ook snel kan optreden. Dat betekent dat het niet via een schijf pas bij de systeemtoezichthouder terechtkomt als de prudentieel toezichthouder met de handen in het haar zit, want dan ben je te laat.

Ik kom bij de democratische legitimatie en de geheimhouding. De heer Van Middelkoop wees op de Grondwet. Hij zal mij ongetwijfeld het artikel kunnen wijzen waarin staat dat internationale verdragen voor de Grondwet gaan; ik ben het nummer vergeten. Wij zitten volgens Europees recht vast aan geheimhoudingsverplichtingen. Overigens zijn die verplichtingen niet zonder reden, want geprobeerd wordt te verhinderen dat, doordat er toezicht wordt gehouden, allerlei bedrijfsgeheimen op straat komen te liggen die voor een concurrent zeer interessant zijn. Deze geheimhouding is niet absoluut. Het betekent alleen dat de toezichthouder geen bedrijfsgevoelige informatie openbaar mag maken. Er kan best in algemene zin worden gerapporteerd over ontwikkelingen in de financiële sector. Volgens het wetsvoorstel moeten bijvoorbeeld de opgelegde boetes openbaar worden gemaakt. Dat betekent niet dat er nooit een naam van een individueel bedrijf kan worden genoemd. De crux is dat bedrijfsgevoelige informatie niet openbaar mag worden gemaakt.

Er is wel een uitzondering op gemaakt. Als de club failliet is, dan mag je iets meer. Dat is naar aanleiding van Vie d'Or gerealiseerd. Ik heb er van Brussel toestemming voor gekregen. In het geval van faillissement mag niet ter vermaak, maar wel ter lering meer openbaar worden gemaakt dan in het geval van een lopend bedrijf. Het tweede punt is de strafrechtelijke kant. Bij strafzaken moet informatie worden verschaft aan de officier van justitie. Die kan informatie opvragen en de toezichthouder kan dat niet tegenhouden. Er kan wel een verschil van mening zijn of het zich leent voor openbaarmaking. Uiteindelijk beslist de raadkamer of het openbaar mag worden gemaakt in het kader van een strafrechtelijke procedure. De officier heeft het voor het zeggen wat het verkrijgen van de informatie betreft. Als de toezichthouder het niet eens is met openbaarmaking van de informatie, beslist de raadkamer. Ook hier hebben wij een zorgvuldige procedure.

De heer Van Middelkoop heeft gevraagd of er geen instemmingsvereiste nodig is voor de meer technische toezichthouderregels. Daarvoor zou ik zelf een club ambtenaren moeten hebben die helemaal de techniek

in duiken, terwijl het gaat om de mogelijkheid om in te grijpen als er iets gekks gebeurt. Dat lijkt mij praktischer dan een oordeel geven over iedere toezichthouderregel. In de verkiezingsprogramma's van alle partijen worden er nogal wat ambtenaren uitgegooid. Ik denk dat dit voorstel dus spanning gaat opleveren met die programma's. Ik vind het ook ten principale goed dat het beleid door de wetgever is vastgelegd en dat technische details door de toezichthouder worden geregeld. Wat mij betreft is er dan geen behoefte aan een instemmingsrecht. Wat wel nodig is, is een mogelijkheid tot ingrijpen. En die mogelijkheid heb ik. Voor de praktische gang van zaken volstaat dat.

Er is ook gevraagd waarom de toezichthouder de representatieve organisaties mag uitzoeken. Zij zitten er het dichtste bij, zij zitten dichterbij het veld dan ik, zij weten voor welke organisaties welke regels relevant zijn. In de praktijk loopt het goed; ik krijg geen klachten dat organisaties zich niet gerepresenteerd achten. Waarom zou ik het anders regelen als het goed loopt? Mocht het mislopen, mocht iemand zich bij mij komen beklagen dat hij door de toezichthouder wordt geweerd, dan kan ik de toezichthouder er langs informele weg toe bewegen om betrokkene erbij te halen. Never change a winning team. Ik wil geen overbodige regelgeving introduceren.

Ik ben al ingegaan op de geheimhouding, die dus niet absoluut is. De lijn is dat wij zoveel mogelijk moeten kunnen openbaren binnen de Europees-rechtelijke setting. Die setting is er ook niet voor niks. Juist omdat financiële instellingen erop kunnen vertrouwen dat de gegevens die zij aan de toezichthouder verschaffen geheim blijven, hebben zij er ook geen behoefte aan om dingen achter te houden. Als je de bescherming niet inbouwt dat concurrentiële gegevens niet zomaar op straat kunnen komen te liggen, dan loop je het risico dat men minder spontaan is in het verschaffen van informatie. Dan moet je veel meer gedetailleerd de informatie-eis uitschrijven. Dat is de achtergrond van de Europese regelgeving op dit vlak. Los van de vraag of die argumentatie doorslaggevend is, ben ik daaraan gehouden. Naar aanleiding van opmerkingen van de overzijde en naar aanleiding van de ervaringen met Vie d'Or heb ik mijn oor breder te luisteren gelegd. Ik ben nagegaan of het in andere landen ook speelde, maar dat blijkt niet het geval. Er is geen land dat meent dat op dit punt de Europese regelgeving moet worden veranderd. Met deze wetgeving zijn wij alweer wat verder in de mogelijkheden om publiek te gaan met informatie die voor de consument relevant is. Ik denk aan het publiceren van boetes, overigens met goede rechtsbescherming, en aan het geven van waarschuwingen aan het publiek. Die mogelijkheden hadden wij tot voor kort nog niet.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik kom terug op de geheimhoudingsplicht in relatie tot het Openbaar Ministerie. De minister zei zo-even dat ten slotte de raadkamer beslist of er van vertrouwelijke gegevens gebruik kan worden gemaakt. Waar kan ik dat in de wet terugvinden? De hoofdregel in de geheimhoudingsplicht zegt dat een ieder daar uit hoofde van de toepassing van deze wet voorzichtig mee moet omgaan. In artikel 1.76 staat dat de toezichthouder in afwijking van die algemene vertrouwensregel inlichtingen kan verstrekken aan

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

opsporende instanties. Ik heb het woord "kan" anders gelezen dan zoals de minister zojuist heeft uitgelegd. Ik heb het gelezen als een klassieke kan-bepaling, waarbij het ook kan worden nagelaten. Als dat het geval is, klopt dat niet met wat de minister zei, namelijk dat de raadkamer er ten slotte over beslist.

**Minister Zalm:** Wij moeten twee dingen uit elkaar houden: ten eerste de informatie die aan het Openbaar Ministerie moet worden gegeven in het kader van een strafzaak -- de toezichthouder moet daaraan meewerken -- en ten tweede de openbaarmaking daarvan.

**De heer Van Middelkoop (ChristenUnie):** Mijn vraag sproot voort uit het volgende. In artikel 1.76 lees ik het woordje "kan" niet zodanig dat er een verplichting voor de toezichthouder is om gegevens aan het OM te leveren.

**Minister Zalm:** Hier is bedoeld dat het mag.

**De heer Van Middelkoop (ChristenUnie):** Nee, dat kan niet.

**Minister Zalm:** Ik kijk even naar de ambtenarentribune, want het wordt natuurlijk levensgevaarlijk als ik nu ga improviseren.

**De heer Van Middelkoop (ChristenUnie):** Nee, als u zegt dat het mag, dan klopt het niet met de bewering dat ten slotte de raadkamer zelf beslist. Als ik moet lezen dat het mag, dan kan de toezichthouder door de gegevens niet te verstrekken, het werk van het OM frustreren.

**De voorzitter:** Ik stel voor dat de minister hierop antwoordt nadat hij "van hogerhand" instructies heeft gekregen.

\*\*

**Minister Zalm:** Dat lijkt mij heel goed. Ik hoop dat er een mooi A4 voor mij kan worden geschreven, opdat ik dat kan voordragen. Dank u, voorzitter, voor uw helpende hand.

Ik kom bij een voor een econoom minstens zo lastig onderwerp: de dubbele normstelling van publiek- en privaatrecht. In deze casus hebben wij in ieder geval publieke regulering naast het privaatrecht nodig. In het kader van de Wft hebben wij de markt geconsulteerd: waar ziet men knelpunten tussen privaat- en publiekrecht? Daar is alleen uitgekomen de relatie met artikel 40, Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Er ontstond een zekere onzekerheid over de aantastbaarheid van contracten als de toezichtregels zouden worden overtreden. Dat is in de Wft opgelost. De Kamer moet mij niet vragen hoe, maar het is opgelost. Anders moet daar ook nog een A4 over worden geschreven.

**De voorzitter:** Voor de Handelingen: de minister kijkt naar boven.

\*\*

**Minister Zalm:** Ik word erg religieus op mijn oude dag.

De heer Schuyer heeft gevraagd of zes weken niet wat kort is voor de consultatie van AMvB's. Ik denk dat dat een misverstand is, want alle consultaties van alle AMvB's zijn al achter de rug. Dat is allemaal al vóór de zomer afgerond. Wij hebben toen de procedure gevolgd dat ook de Tweede Kamer al kon beschikken over de AMvB's, waarover geconsulteerd werd. Men had ruim de tijd om ernaar te kijken. De definitieve teksten zullen zo spoedig mogelijk worden gepubliceerd. Het is de bedoeling dat dat vóór 1 november is gebeurd. Ik heb geen informatie over klachten uit de sector over de mate van consultatie over de AMvB's.

Is de publicatie van boetes als straf bedoeld? Ook als iets niet als straf is bedoeld, kan het zo worden ervaren. In de Tweede Kamer is hier uitvoerig over gesproken. De een zei: je moet als toezichthouder veel meer in de openbaarheid kunnen treden, je moet man en paard noemen. De ander was juist weer bezorgd over de reputatieschade van een instelling en over de gevolgen als het rechtens geen stand zou houden.

Ik denk dat wij daarin een goede balans hebben kunnen vinden: wij hebben vrij ruime mogelijkheden, maar ook verplichtingen gecreëerd om te publiceren. In de wet is als automatisme vastgelegd dat iedere boete moet worden gepubliceerd, zodat het niet als een bijkomende straf kan worden gehanteerd door de AFM. Verder is de mogelijkheid gecreëerd om je altijd tot de rechter te wenden, alvorens de AFM dat doet. Ik zeg "altijd", maar er kunnen net weer uitzonderingen zijn, die ik overigens nog niet heb kunnen bedenken. De standaard is dat, alvorens tot een dergelijke publicatie wordt overgegaan, betrokkene in de gelegenheid wordt gesteld in beroep te gaan bij de rechter. Zoals gezegd, hebben wij een goed evenwicht gevonden tussen rechtsbescherming aan de ene kant en de mogelijkheid om het publiek te waarschuwen door middel van het publicatiebeleid aan de andere kant. De overzijde vond dit een erg mooie balans. Daar werd ik overigens van twee kanten beschoten: de ene fractie vond dat er veel meer moet worden gepubliceerd, de andere fractie vond dat het niet goed is gesteld met de rechtsbescherming. Aan de overzijde liet ik beide kampen geheel tevreden achter, en ik hoop dat deze balans ook hier wordt herkend.

Er is een onderzoek naar aansprakelijkheid van toezichthouders verricht, en de resultaten ervan zijn in april gepubliceerd. De kabinetsreactie wordt voorbereid onder leiding van Justitie. De uitkomst van het onderzoek geeft op dit moment niet veel reden tot bezorgdheid: het aansprakelijkheidsrisico wordt niet groot geacht, wat ook geldt voor de AFM en DNB. Uitspraken van de procureur-generaal bij de Hoge Raad over een vergelijkbaar iets duiden enigszins in dezelfde richting. De rechter is nogal terughoudend om met de benefits of hindsight op de stoel van de toezichthouder te gaan zitten. Er is een zekere marginale toetsing, maar die is beperkt. Zoals de politie ook niet aansprakelijk wordt gesteld voor inbraken omdat zij die niet heeft weten te voorkomen, worden toezichthouders niet al te snel aansprakelijk gesteld voor schade die door ondertoezichtgestelden is veroorzaakt. Maar het is niet uitgesloten, en ik geloof ook niet dat dat moet gebeuren, omdat een toezichthouder zulke blunders kan maken dat er wel sprake is van aansprakelijkheid.

De heer De Graaf ben ik erkentelijk voor zijn steun aan het wetsvoorstel Toezicht financiële verslaggeving. Hij heeft mij geen vragen gesteld, zodat ik daar niet uitvoerig op kan reageren. Je grootste steunpilaar komt in het debat daardoor altijd het minst aan de orde! Dat lot is vandaag de heer De Graaf beschoren.

De heer Biermans heeft een vraag gesteld over de verschillen tussen pensioenuitvoerders, en over de WFT. Er waren twee mogelijkheden: alles naar de Pensioenwet wat te maken heeft met toezicht in de WFT, of alle bepalingen in de WFT zetten wij zo in de pensioenwetgeving. Voor het laatste is uiteindelijk gekozen. Het toezicht op pensioenuitvoerders is materieel van aard: er zijn verschillen in de aard van de activiteiten tussen de doelgroep van de WFT en de pensioenuitvoerders. Maar voor zover mogelijk is gekozen voor gelijke bepalingen, zowel qua inhoud als qua formulering. De enige verschillen vloeien voort uit de aard van het bedrijf en de verschillen met de andere bedrijven. Zonder de eenheid van regeringsbeleid ter discussie te stellen, kan de Kamer zich wel iets voorstellen bij de discussie die heeft plaatsgevonden. Maar goed, wij moeten Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook wel eens iets laten winnen, en dit kostte geen geld!

Moeten de boetes bij de toezichthouder blijven? Hier is een misverstand in het spel. Boetes die worden geïnd, kunnen niet door de toezichthouder worden aangewend om uitgaven te doen. Er is een aparte uitgavenbegroting, die door mij moet worden goedgekeurd en die geldt ongeacht de hoeveelheid boetes die wordt geïnd. Waarom is het interessant om te weten of die boetes rechtstreeks naar de schatkist gaan, dan wel in de kas van de toezichthouder terechtkomen? Dat heeft te maken met de mate waarin je doorberekent. In het idee dat de kosten van het toezicht worden verhaald op de sector zit een zekere logica. Als er dan boetes worden opgelegd, worden die in mindering gebracht op wat bij de anderen in rekening wordt gebracht. Als er in het kader van aansprakelijkheid ook iets gebeurt, wordt dat ook weer omgeslagen over de sector, omdat je ook in de normale bedrijfsvoering wel eens een aansprakelijkheidskwestie verliest, zij het tot een zeker maximum. Hiermee kan het misverstand worden opgehelderd dat de begroting van de toezichthouder hierdoor ruimer of minder ruim wordt. Er is dus geen eigenbelang bij het opleggen van veel boetes. Er is alleen een voordeel voor de "nette" onderdelen van de financiële sector die, als er boetes worden opgelegd aan "stoute" onderdelen, minder hoeven bij te dragen aan de kosten van het toezicht. Ik vind dat wel een mooie balans.

Bij de AFM ligt dat weer anders, want de AFM rekent geen kosten door aan de sector. Bij de financiële toezichthouders hebben wij ervoor gekozen om alle kosten in principe door te rekenen aan de sector. Daarmee is de logica dat de boetes in mindering moeten worden gebracht voordat je aan het doorrekenen slaat, verdedigbaar.

Ik heb al gesproken over de zaak Veer Palthe Voûte. De heer Biermans heeft gevraagd, of het ontslag van Kempfen & Co daarmee vergelijkbaar is. Om te beginnen is een beroepsverbod wat anders dan een straf. Een beroepsverbod is immers iets wat je vooraf stelt. In beide gevallen heeft de toezichthouder geoordeeld dat die bestuurders niet boven elke twijfel waren verheven, en

daarmee niet in die functie kunnen worden gehandhaafd. Er zijn twee gerechtelijke uitspraken over de zaak Veer Palthe Voûte, terwijl over de zaak Kempfen & Co geen rechtszaak loopt. Dan valt niet meer ex post te verifiëren of dat al dan niet terecht is geweest. Je zou kunnen afleiden -- hoewel ik dat gevaarlijk vind jegens betrokkene -- dat deze zich erbij heeft neergelegd, aangezien er geen rechtszaak is aangespannen. Maar dat kan alsnog gebeuren, waarna wij de uitspraak van de rechtbank moeten afwachten. Over eventuele aansprakelijkheid zal de civiele rechter een oordeel moeten geven, als de beslissing van de beroepsrechter prevaleert boven die van de strafrechter. Een heel interessante casus!

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb gesproken over een materieel beroepsverbod als gevolg van het ontzetten uit de functie. "Materieel", omdat ik mij niet kan voorstellen dat een ontzette bestuursvoorzitter van een bank een dergelijke functie ooit nog zal kunnen gaan vervullen. Mijn fractie vindt dat dat ontzettend ver gaat. Daaraan kun je de vraag koppelen of het nu werkelijk een taak van de AFM en DNB is om op die manier in individuele gevallen in te grijpen.

Minister **Zalm**: Ik denk van wel. Het is een onderdeel van het toezicht om niet in abstracto, waar wij juist voor zijn, maar in concreto in te grijpen in zaken die als een misstand of als onjuist gedrag worden gezien en belangrijk genoeg zijn om iemand uit zijn functie te zetten. Ik laat even in het midden of men het in de twee individuele gevallen juist heeft gezien. Dat laat ik aan de rechter, maar ik ben er wel degelijk van overtuigd dat die mogelijkheid er is. Overigens is het niet juist dat je helemaal geen kansen meer hebt als je een keer ontslagen bent. De heer Docters van Leeuwen is een prachtig voorbeeld van iemand die ontslagen is en daarna nog een prachtige kans heeft gekregen, als officier bij de AFM.

De heer **Biermans** (VVD): Ik denk dat die vergelijking niet helemaal juist is. De heer Docters van Leeuwen is ontslagen bij de een, maar hij is nu directeur van iets anders.

Ik heb gezegd dat de AFM in dezen optreedt als regelbedenker, als controleur en als rechter. De straf is feitelijk uitgesproken. Dat kun je niet meer terugdraaien.

Minister **Zalm**: Dat denk ik niet. Als de rechter de AFM in het ongelijk stelt, is de betrokkene van blaam gezuiverd. Dan is er geen enkele belemmering voor betrokkene om weer in de financiële sector actief te zijn. De AFM treedt dus niet op als rechter. Zij heeft wel een bestuursmaatregel genomen, maar uiteindelijk is het aan de rechter om de proportionaliteit en de rechtvaardigingsgronden te beoordelen.

Wij spreken hier over individuele cases, maar ik zal een makkelijker casus nemen. Iemand gaat er met de poet vandoor naar Zuid-Frankrijk. Dan wil de heer Biermans denk ik toch ook dat hem een beroepsverbod wordt opgelegd. Die mogelijkheid moet er zijn. De algemene bevoegdheden, die er naar mijn overtuiging moeten zijn, moeten wij niet door elkaar halen met het gevoel dat de heer Biermans heeft, namelijk dat in de twee

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

genoemde gevallen misschien wel heel stevig of overdreven stevig tegen de betrokkenen is opgetreden. Die individuele beoordeling moet ik aan de rechter overlaten. Daar kan ik niet in treden.

De heer **Biermans** (VVD): Als de AFM en de Nederlandsche Bank op deze manier optreden en achteraf ongelijk krijgen van de rechter, beschamen zij het vertrouwen dat in hen kan worden gesteld. Dat is doodzonde.

Minister **Zalm**: Dat ben ik met de heer Biermans eens, maar dat moet nog blijken. Zoals ik al zei, in het geval van de bank weet ik nog helemaal niet of er wel een procedure komt. In het andere geval zijn er twee uitspraken van twee rechters die contrair zijn. Bij de een volgt een strafrechtelijke veroordeling, terwijl de bestuursrechter zegt dat de AFM het nooit had mogen doen. Ik denk dat wij ook hier de rechtsgang moeten afwachten alvorens conclusies te trekken. Dat de toezichthouder zichzelf negatief in de kijker speelt als zijn beslissing wordt teruggedraaid door de rechter, is juist. Dat betekent overigens niet dat de toezichthouder altijd zo safe moet spelen dat hij nooit de kans loopt om door de rechter teruggefloten te worden, want dan wordt de toezichthouder wel heel soft. Hij moet toch wel een zekere afweging maken. In Nederland heeft de rechter gelukkig nog altijd het laatste woord.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): In mijn eerste termijn heb ik een hierover een vraag gesteld die de minister nog niet heeft beantwoord. Ik heb haar niet zelf bedacht, maar ontleend aan krantenknipsels. De toezichthouder zou het recht hebben om een lijst te publiceren van personen die als onbetrouwbaar worden aangemerkt. De toezichthouder heeft het recht om te waarschuwen. In het verlengde daarvan kan ik mij dat voorstellen, maar ik heb daar zelf geen mening over. Ik ben wel nieuwsgierig of het wettelijk is toegestaan dat bijvoorbeeld op de website van de AFM een lijst met personen komt te staan waartegen gemotiveerd wordt gewaarschuwd.

Minister **Zalm**: Ik denk van niet, want die personen mogen helemaal niet actief zijn in deze business. Je hebt een vergunning nodig om actief te zijn in de financiële dienstverlening. Als je zonder vergunning actief bent, moet je in de kraag worden gegrepen. Ben je met vergunning actief, dan kun je niet op een zwarte lijst staan, want dan had de vergunning ingetrokken moeten zijn. Ik vermoed dat dit een casus is die zich niet kan voordoen.

Het kan natuurlijk wel voorkomen dat je mensen die zonder enige vergunning knollen voor citroenen verkopen nog niet te pakken hebt, maar dan kom je in de criminele afdeling terecht. Vanuit Duitsland werden ook wel mensen gebeld voor de aardappeltermijnmarkt. Dat werd ook gedaan door iemand zonder vergunning. Daar kun je voor waarschuwen, maar het is in Nederland niet mogelijk om zonder vergunning en zonder onder toezicht te staan als financiële dienstverlener legaal actief te zijn. Als de AFM iemand een dubieus figuur vindt, wordt diens

vergunning onmiddellijk ingetrokken. Van zwarte lijsten is dus geen sprake.

**Voorzitter: Timmerman-Buck**

Minister **Zalm**: Voorzitter. De vraag van de heer Thissen of 1 januari vroeg genoeg is en of iedereen er wel klaar voor is, heb ik denk ik voldoende beantwoord. Van alle sprekers is het hij het meest kritisch en sceptisch: het is een papieren tijger, het is allemaal een beetje vaag, er zit geen visie op consumentenbescherming in. Dat betreft mij natuurlijk, maar iemand moet het meest sceptisch zijn. Ik meen niet dat kan worden gezegd dat de minister nu verder op afstand komt te staan dan in het verleden. Doordat wij veel van de regelgevende bevoegdheid naar de wetgever hebben toegetrokken, meen ik dat de positie van de minister juist is versterkt. Ik noemde al de begrotingsinstemming en alle instrumenten die er formeel zijn. Dat staat nog los van het feit dat er ook regelmatig contact is tussen de minister en de toezichthouder en tussen hun diensten.

Wetgeving wordt vaak aangepast naar aanleiding van een incident. Daarin heeft de heer Thissen gelijk. De financiële sector is daarvan overigens niet het enige voorbeeld. Dat zien wij ook wel op ander gebied. Door de introductie van de zorgplicht zit er naar mijn mening toch wel een filosofische omslag in. Dat is een algemeen beginsel, gebaseerd op de redenering die Donner in zijn bruikbare rechtsorde heeft neergelegd. Daarbij probeer je een algemeen beginsel te formuleren op grond waarvan mensen verantwoordelijkheid nemen zonder dat je tot in detail zegt wat zij allemaal wel en niet mogen doen. Dat is echt een behoorlijke versterking van de positie van de consument en van de aansprakelijkheid van de financiële dienstverlener. Ik meen dat wij op dit vlak echt een behoorlijke stap vooruit hebben gezet.

Daarnaast wordt gewerkt aan de klachtencommissies, die nu worden gesaneerd en samengevoegd. Er is echter ook een verplichting om een klachtenregeling te hebben. Ook daar betrekken wij de Consumentenbond graag bij. Die willen wij ook in het bestuur hebben van dat instituut. Wij proberen de drie instituten die er nu zijn, samen te voegen tot één klachteninstituut voor financiële dienstverlening. Dus ook op dat vlak hebben wij de positie van de consument behoorlijk verstevigd. En dan zie ik nog maar even af van series maatregelen die wij hebben genomen, bijvoorbeeld ter voorkoming van overkreditering zoals verlaging van de rentevergoeding en reclametoezicht. In de afgelopen tijd is er toch meer gedaan ten gunste van de consument dan de heer Thissen vreest of denkt.

Wij hebben natuurlijk ook geprobeerd om een balans te vinden in de administratieve lasten. Immers, hoe meer regels, hoe meer administratieve lasten. Omdat in deze wetgeving veel in elkaar wordt geschoven, gaat zij per saldo gepaard met een verlaging van de administratieve lasten, terwijl tegelijkertijd, met name door de Wet financiële dienstverlening, de positie van de consument behoorlijk is versterkt. Overigens zonder daarbij de eigen verantwoordelijkheid van de consument helemaal weg te nemen. Dat kan natuurlijk niet, maar dat zal de heer Thissen niet bepleiten.

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

Dan kom ik op de vraag of de WFT voldoet aan de EU-richtlijnen. Uit de transponeringstabellen blijkt dat alle richtlijnen zijn verwerkt. Dat wil overigens niet zeggen dat er geen nieuwe richtlijnen komen. "Bazel 2" moet nog worden geïmplementeerd, maar is wel al door het Europees Parlement. Het desbetreffende wetsontwerp is inmiddels naar de Raad van State gestuurd. Wij krijgen ook nog MiFID. Je kunt niet steeds wachten omdat je het volgende ook nog even wilt meenemen.

U bent dus nog niet van mij af. Ik hoop dat ik ook hier "Bazel 2" nog mag verdedigen en wellicht ook de aanpassing op grond van de MiFID. Voor dat laatste moet ik nog wel heel lang zitten, maar je weet maar nooit.

Wat de relatie tussen toezichthouders en het OM betreft, is de algemene regel: geheimhouding. In de wet is dit geformuleerd als een afwijkmogelijkheid. Daarom is het een "kan"-bepaling. Zo is het in de Wft geregeld. Via andere regelgeving, het Wetboek van Strafvordering, is er gewoon altijd een medewerkingsplicht. Door de combinatie van het Wetboek van Strafvordering en de "kan"-bepaling is het dus een "moet". Deze samenhang schijnt overigens in de memorie van toelichting uitgelegd te zijn, maar die is erg dik. Ik verwijt u dus zeker niet dat dat u ontgaan is, want het was ook mij ontgaan.

Dan de aantastbaarheid van rechtshandelingen, artikel 1:6p van het algemene deel. Het Burgerlijk Wetboek kent een bepaling die onduidelijkheid schept voor de financiële sector. Dat is dus die bepaling 40 van Boek 3 van het BW. Daarin staat dat overeenkomsten aantastbaar zijn als zij in strijd zijn met regelgeving, voorzover die regelgeving de bedoeling heeft om een dergelijke overeenkomst aan te tasten. Dat staat in het Burgerlijk Wetboek. In de Wft wordt nu nadrukkelijk bepaald dat dat in principe niet de bedoeling heeft om overeenkomsten aan te tasten. De consument heeft voldoende andere mogelijkheden om zijn recht te halen als hij meent dat te kunnen halen. Er zijn enkele specifieke uitzonderingen gemaakt die ook steeds apart zijn genoemd, bijvoorbeeld dat je bij het zonder WMZ-melding -- dat is de melding hoeveel aandelen je in een bedrijf hebt -- verrichten van een aandelentransactie in een andere bandbreedte zou vallen. De transactie wordt daardoor niet aangetast.

Ik hoop dat u hiermee genoeg kunt nemen, want ik ben door mijn antwoorden heen.

\*N

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister bijzonder hartelijk voor zijn zeer uitgebreide en zeer adequate en gedegen beantwoording. Daarvoor heb ik waardering. Ik stel een aantal dingen vast. De verslaglegging die in wetsvoorstel 30366 aan de orde is, heeft tot gevolg dat de kans op escapades vermindert, maar escapades zijn natuurlijk nooit uitgesloten; dat spreekt vanzelf.

De controle op de toezichthouder en de rol van de minister zijn voor mij een stuk helderder geworden, vooral omdat er kennelijk een misvatting is over de rol van de minister op het punt van het beleid. De minister heeft heel duidelijk gezegd dat er kennelijk een misverstand bestaat tussen de juristen en de "normale mensen", die dat anders

opvatten en die het idee hebben dat er bij technische controle in feite geen sprake is van beleid. Door de juristen wordt dat anders geïnterpreteerd. Het is goed dat dat hier helder naar voren is gekomen.

De minister heeft gezegd dat er weinig overlap is tussen de AFM, de NMa en DNB. Ik heb betoogd dat het soms geen kwaad kan om hier en daar een klein beetje overlap te hebben om de zaak scherp te houden. Daarom vraag ik de minister om daar toch nog iets over te zeggen.

Het vierde punt wordt gevormd door de "Chinese walls", het onderscheid tussen toezicht en handhaving. De minister heeft aangegeven dat je daar niet te dramatisch over moet doen, maar dat het wel van belang is om dat te onderscheiden.

De minister heeft heel duidelijk aangegeven dat de loket- en publieksfunctie nu naar voren wordt gebracht, dat die op een behoorlijke wijze georganiseerd is en dat een informatiepunt is ingesteld. Dat is allemaal prima.

Het punt van het benutten van de goudmijn van de expertise spreekt mij aan. Het is goed om dat te doen. Mijn suggestie over het verslag was alleen maar een suggestie. De minister heeft daar adequaat op gereageerd en ik ben daar gelukkig mee.

Ook wat betreft de helderheid over het technische toezicht en het beleid, heeft de minister goed geantwoord. Het punt van de renteaanpassing en de grenzen daarvan zouden wij vanuit een preciezere benadering misschien wat scherper willen aanzetten, maar ik begrijp dat de minister zegt dat je daar enigszins rekkelijk in moet zijn.

De minister heeft ook iets gezegd over het benutten van de tucht van de openbaarheid. Ik denk dat het goed is om dat te doen.

Dat waren een aantal feitelijke constatering die leiden tot niets dan lof voor de beantwoording. Ik heb toch nog een aantal vragen. De minister heeft weliswaar gezegd dat hij dit nieuwe toezichtmodel ook op Europees niveau wil aanbevelen, maar hij was een beetje vaag over de wijze waarop hij dat wil doen. Ik denk weliswaar dat het goed is dat er allianties zijn met andere landen, maar een actiever beleid is op zijn plaats. Ik vraag mij af hoe de minister dat zou kunnen en willen aanpakken.

Een tweede punt betreft de competentie voor Nederlandse autoriteiten als er bijvoorbeeld sprake is van meldingen bij internationale bedrijven, bijvoorbeeld in Londen of in Frankfurt. In welke mate moet dat ook terugslaan naar Nederland? Een Europese coördinatie zou wat dat betreft zeer op haar plaats zijn, omdat anders individuen die denken een aanmelding te hebben gedaan maar dat kennelijk niet op de juiste plek hebben gedaan, daar mogelijk anderszins de dupe van worden.

Ten derde de vrees bij een aantal fracties, met name in de Tweede Kamer, over de wildgroei bij toezichthouders. Wij zijn het erover eens dat het sober, degelijk en efficiënt moet zijn. Mijn vraag is nog steeds hoe de minister dat in de vingers houdt.

Over het vierde punt heeft de minister vrij uitgebreid gesproken. Dat betreft het publieke en het private, het burgerlijk recht en het bestuursrecht. Ik denk dat het goed is om hier heldere wijn te schenken. Het ziet ernaar uit dat er tegelijkertijd iets bij de bestuursrechter en bij de burgerlijk rechter terecht kan komen. Dat is eigenlijk een beetje raar. Eigenlijk zou al datgene wat door de AFM

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

wordt gedaan, via de bestuursrechter moeten lopen; alleen als uitdrukkelijk sprake is van fraude, moet het naar de strafrechter. De strafrechter is echter niet bovengeschiedt aan de bestuursrechter of omgekeerd. Dat zijn gewoon verschillende activiteiten. Dat moet helder zijn, want nu wordt een beetje de suggestie gewekt dat het twee tegengestelde uitspraken zijn van rechtgevendende organisaties of rechters, maar zij beoordelen verschillende dingen. Ik denk dat dat volstrekt helder moet zijn. Die helderheid moet beter tot uiting komen in de wetgeving.

Tot slot de pensioenuitvoerders en de toezichthouders. Het verbaasde ons een beetje dat de minister zei dat zij niet commercieel zijn. Daar heeft hij echter waarschijnlijk gelijk in. Er wordt immers onderscheid gemaakt tussen profit, non-profit en de pensioeninstellingen, die "not for profit" zijn. Zij maken "profit" om de continuïteit en daarmee de pensioenen veilig te stellen, maar "profit" op zich is waarschijnlijk niet het doel van de pensioenorganisaties. Als de minister dat bedoelt, begrijp ik dat en is dat ook volstrekt juist.

\*N

De heer **Doek** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uiterst plezierige en uitvoerige beantwoording. Voorzover ik dat nog niet had laten doorklinken in eerste termijn: de CDA-fractie stemt van harte in met deze wetsvoorstellen. Wij zijn heel tevreden met de uiteenzetting van de minister over de suggestie om de toezichthouders suggesties te laten doen voor wetgeving. Wij zijn het volstrekt met de minister eens dat dat een slecht idee zou zijn en dat daar andere wegen voor open staan dan het entameren van het publieke debat door de toezichthouder zelf.

Ik ben blij dat de sector en het departement gaan werken aan educatie. Ik waarschuw de minister wel dat het geen vrijbrief mag zijn om steeds complexere producten in de markt te zetten en om vervolgens tegen de consument te zeggen dat hij zich maar beter had moeten scholen. Ik denk dat daar een spanningsveld zou kunnen ontstaan.

Bij de vraag over de eventuele beperking van de toetreding tot de markt verwijst de minister naar de Wet financiële dienstverlening. Ik heb de minister in mijn bijdrage gevraagd om bij de evaluatie ook mee te nemen of dit in de praktijk leidt tot een kleinere toestroom van nieuwe ondernemingen of zelfs tot een afname daarvan.

Over de zaak-Veer Palthe Voûte heeft de minister gezegd dat wij terughoudend moeten zijn. Daar ben ik mij ook zeer van bewust. Hij zei dat het eventueel tot een herziening van het besluit van het College van Beroep voor het bedrijfsleven kan leiden, maar dat lijkt mij onjuist. Dat is namelijk een finaal besluit waartegen geen enkel beroep meer openstaat.

\*N

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik denk dat de beantwoording van de minister precies de toevoeging opleverde die ik nodig had na het lezen van alle stukken. Dit is in zoverre een interessant debat, omdat duidelijk werd dat de vierde macht veel invloed kan hebben. Het is vooral interessant om te

merken dat dit in de openbaarheid kan gebeuren en tot vrucht van eenieder.

De beginselplicht tot handhaving is niet in de wet opgenomen. Daar zijn goede redenen voor. Dat betekent dat er een zekere vrije ruimte is voor de toezichthouders om al dan niet tot sanctionering over te gaan. Ik heb verwezen naar de bouwfraude. Het kan betekenen dat er op een gegeven moment een zaak boven water komt, waarvan de goegemeente, waartoe ik mijzelf ook reken, niet begrijpt waarom hier niets is gedaan. Ik wil niet af van de beginselplicht, maar het minimum moet volgens mij zijn dat de toezichthouder bijvoorbeeld in het jaarverslag duidelijk maakt hoe wordt omgegaan met die ruimte. Ik wil willekeur voorkomen. De minister zal in ieder geval het risico erkennen. Op dat punt krijg ik graag nog een reactie.

\*N

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. In eerste termijn ben ik erg complimenteus geweest, maar ik geef nu pas weer een compliment als ik ook op de resterende vragen antwoord heb gekregen.

Ik heb gesproken over het meer inzichtelijk maken van de wet en de memories van toelichting. Bij de bestudering ervan merkte ik dat je veel thema's op diverse plaatsen in het wetgevende traject tegenkomt. Als één persoon al die thema's bij elkaar brengt, dan zou de praktijk daar ontzettend veel plezier van kunnen hebben.

Dan is er nog een punt waar de minister niet op heeft gereageerd, namelijk een code voor good governance, als gevolg waarvan AFM en DNB verantwoording afleggen over wat ze gedaan hebben en wat daar de gevolgen van zijn. Dat is natuurlijk ter lering en misschien ook ter vermaak, maar dat zien wij later wel. Daaruit blijkt waar AFM en DNB feitelijk mee bezig zijn. Dan wordt ook duidelijk of zij nieuw beleid maken of dat zij werken binnen de grenzen van de wet.

Ik heb net een vergelijking gemaakt met het initiatiefwetsvoorstel van twee collega's van de overkant. Als de Belastingdienst te ver gaat in zijn controle-enthousiasme, dan kan de belastingplichtige naar de rechter gaan. Wij weten dat de AFM ook heel enthousiast kan doen. Ik heb gesuggereerd om te kijken of dit ook mogelijk is voor de AFM. Of zit dat al in deze wet?

Op voorwaarde dat de minister op deze drie thema's nog ingaat, spreek ik bij voorbaat een compliment uit.

\*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. De minister klonk wat teleurgesteld over mijn bijdrage in eerste termijn. Hij zei dat ik het meest sceptisch en het meest kritisch was. Dat is ook onze rol, zeker bij een minister die wordt bedolven onder de complimenten. Hij was haast "rozig" in zijn repliek. Hij was zelfs zo enthousiast dat hij aankondigde dat wij nog niet van hem af zijn. De minister is dan ook nog niet af van de kritische opvattingen van de senaat over de wetsvoorstellen die hij de komende jaren nog zal indienen. Het gebeurt niet altijd dat in de Eerste Kamer nieuws wordt gemaakt, maar dit is weer een

nieuwtje. Dat is mooi voor het jaarverslag van de voorzitter.

De financiële wereld trekt zich niets aan van landsgrenzen. In hoeverre trekken Nederlandse banken die zijn gevestigd in het buitenland zich iets aan van het normenstelsel dat is neergelegd in de Wft? Wat doet de minister in internationaal verband, niet alleen in Europees verband maar ook in het verband van IMF en Wereldbank, om consumenten te beschermen tegen de doorgesloten normen van de financiële wereld?

Ik heb de minister ook gevraagd of hij bereid is om over vijf jaar te kijken of consumenten erop vooruit zijn gegaan in hun rechtsbescherming of in hun financiële bescherming. Is hij bereid een evaluatie toe te zeggen?

\*N

Minister **Zalm**: Ik dank de heer Rabbinge voor het tentamenresultaat dat hij mij heeft gegeven. Hij is al de punten langsgelopen waarop ik geslaagd ben. Als ik nog een paar vragen beantwoord, mag ik misschien echt door, althans wat betreft dit tentamen. Het zal op andere punten wellicht onvoldoende zijn, maar ik ga toch echt proberen om hiervoor een voldoende te halen.

De vraag is hoe wij het model promoten. Dat doe ik in de eerste plaats in eigen kring als die onderwerpen aan de orde komen. Ook op ambtelijk niveau zijn er echter regelmatig besprekingen, zowel in Europese fora als in bilateraal verband. Ook dan proberen wij dit over te brengen als iets zinvol.

Ook over de internationale dimensie heeft de heer Rabbinge een vraag gesteld. Hij vroeg wat er gebeurt als een Nederlandse instelling iets in Londen doet. Dan moet duidelijk zijn wie van de toezichhouders competent is. Dat is in de richtlijnen vastgelegd. Over het algemeen is er home country control. Wij proberen in de toezichhouderscomités meer en meer operationeel om te gaan met het toezicht op grond van de Europese richtlijnen. Een voorbeeld daarvan is CSER, de club waarvan Docters van Leeuwen voorzitter is. Die club neemt de coördinatie voor de effecten ter hand. Overigens begint zich in die sector als eerste een Europese oplossing voor te doen.

Ik heb ook wel de suggestie gedaan voor een Europees stelsel van toezichhouders, vergelijkbaar met de ECB; daarmee zouden geleidelijk een meer gezamenlijke interpretatie en aanpak worden gerealiseerd en de nationale verschillen uitgeroeid. Een prachtige eerste mogelijkheid is Basel II, een nieuwe richtlijn voor de waardering van balansverhoudingen van banken. Hierbij is een gezamenlijke toepassing afgesproken, dus geen nationale varianten. Ik denk dat er vooruitgang is geboekt bij de uniformering van de aanpak en een gezamenlijke Europeesrechtelijke aanpak. Voor de bank-, verzekerings- en pensioenwereld is er een met CESR vergelijkbare instelling, die een uniforme vertaling van Europese richtlijnen nastreeft. Dat is volgens mij het echt goede antwoord op de internationale dimensie, althans binnen Europa.

Daarnaast zijn er de zaken die Europa overstijgen. Soms biedt het IMF een globale mogelijkheid. Organisaties als Basel vinden wereldwijde standaarden uit.

Voor de boekhoudnormen zijn er de International Accounting Standards, die ook via een internationale organisatie tot stand komen. Ook op die vlakken streven we een steeds grotere uniformiteit na, met als tussenstadium de wederzijdse erkenning van normen; bij de boekhoudnormen streven wij bijvoorbeeld met de Amerikanen naar een erkenning van de wederzijdse systematiek, met als doel een gemeenschappelijke systematiek. De internationale dimensie van het toezicht is dus zeer belangrijk, daar wordt veel tijd in gestoken. Maar het gaat stap voor stap. Ik heb wel een voorstelling van hoe het over twintig jaar kan zijn, zeker binnen Europa, maar daar moet je langzaam naartoe werken. Wat dat betreft ben ik, misschien onverwacht, een echte Europeaan: ik vind dat op dit gebied meer Europees moet worden gedaan dan tot nu toe.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Voorzitter. Ik denk dat de minister hiermee een enorme bekentenis doet: hij is een echte Europeaan en dat doet mij veel deugd!

Ik heb twee vragen. Allereerst vroeg ik of het niet mogelijk is om ons functionele model te slijten in andere delen van Europa; voor zover we dat kunnen vergelijken, is dat namelijk waarschijnlijk een superieur model. Verder vertelde de minister over de afstemming tussen landen. Ik ben gelukkig dat die coördinatie bestaat. Maar het is mogelijk dat iemand in Nederland iets aanmeldt in Londen en in Nederland straf krijgt omdat hij dat niet daar heeft gedaan. Die persoon is bijvoorbeeld een net bij een van de banken in Nederland ontslagen bewindvoerder, die door de Nederlandsche Bank de wacht is aangezegd op grond van het feit dat hij zaken niet hier had gemeld, maar in Londen. Dit is een concreet voorbeeld. Hoe krijg je het voor elkaar dat zoiets wordt afgestemd?

Minister **Zalm**: Dan is hij fout, blijkbaar moet hij het in uw voorbeeld twee keer melden.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Daaruit blijkt dat die coördinatie er nog niet is.

Minister **Zalm**: Er is wel de mogelijkheid van informatie-uitwisseling tussen toezichhouders. Wat ik een ernstiger geval zou vinden, is dat iemand hier uit zijn functie wordt ontzet en vervolgens in Londen aan de slag gaat, of omgekeerd. Maar ik ben het in dat opzicht met u eens dat internationaal opererende bedrijven soms met veel toezichhouders te maken hebben. Dat is steeds meer een bezwaar en belasting voor het internationaal opererende bedrijfsleven. Die dimensie zie ik dus wel. In ieder geval zou behulpzaam kunnen zijn dat rapportages uniform zijn, in plaats van dat ieder land zijn rapportageverplichting heeft. Dit geldt voor meer zaken. In een Europees stelsel kan een hoop van deze overdaad aan informatieverplichtingen worden beperkt. Aan de andere kant moet ik de Nederlandse toezichhouder de verplichting geven om de Nederlandse wetgeving te handhaven. Iedereen moet voldoen aan de meldingsverplichtingen die hier gelden. Als iemand in Londen iets heeft gemeld of in Frankfurt, maar hier niet, moet hij toch in de kraag worden gegrepen. Overigens is iets niet melden geen automatische reden voor zware

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

sancties. Er is een heel scala aan sancties, je wordt niet onmiddellijk uit je functie ontzet omdat je per ongeluk te laat een staat indient, om maar iets te noemen; dat valt in de categorie lichte overtredingen.

Voor het voorkomen van de wildgroei heb ik wel een ijzere wapen: de begrotingsgoedkeuring. Als ik vind dat er van een uitbundige groei sprake is, keur ik de begroting af en moeten ze een nieuwe indienen die wel voldoet aan de afspraken. Zoals gezegd, bij beide toezichthouders is de afspraak een reëel constante begroting, behoudens taakwijzigingen -- dus als er taken weggaan, kan zij omlaag en als er taken bijkomen, dan kan zij omhoog. Ik denk dat dit kan lukken.

De bestuursrechter en strafrechter hebben allebei hun eigen taak. Het besproken voorbeeld doelt wel op een bijzondere samenloop, omdat uit de zelfstandige verantwoordelijkheid en taak van de rechters twee verschillende oordelen voortvloeien over een vrijwel identieke casus. Dat is toch wel pikant. Als ook in hoogste instantie de bestuurders strafrechtelijk worden veroordeeld, kunnen ze niet alsnog door de betrouwbaarheidstoets heen komen. Dan zal de toezichthouder waarschijnlijk opnieuw besluiten dat betrokkene niet opnieuw in de sector actief kan zijn. Betrokkene zal dan opnieuw naar de bestuursrechter moeten gaan. Ik heb het vermoeden dat als ook in hoogste instantie is geoordeeld dat sprake is van een misdrijf, die instantie zich bij die beslissing zal neerleggen. Hier speelt volgens mij het feit dat de twee rechters een verschillende taxatie hadden van de materie van de zaak. Dat kan wel eens voorkomen, gelukkig hebben wij daar hoger beroep voor. Hoe dan ook, het is een juridisch interessante casus. Hoe moet het gaan als de strafrechter de veroordeling in hoger beroep volhoudt, wat moet er gebeuren met de beroep- en bezwaarprocedure die er niet meer is op het gebied van het bestuursrecht? Ik wacht het eerste artikel hierover af. Het lijkt me allemaal heel ingewikkeld en pikant. Ik kan me echter niet voorstellen dat als de AFM van de strafrechter gelijk krijgt, betrokkene alsnog zal worden toegestaan om in de sector actief te zijn.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Dat begrijp ik niet. Het toetsingskader van de strafrechter en bestuursrechter is verschillend; men weegt andere zaken. Volgens mij zou dit dus niet zo kunnen. Dit is hier al vaker aan de orde geweest: ga je naar de bestuursrechter of de strafrechter? In een aantal gevallen is het van belang om daar heel duidelijk in te zijn. Dat zou hier ook het geval moeten zijn. het bevreedt mij enigszins dat dezelfde casus zowel door de bestuursrechter als door de strafrechter wordt beoordeeld. Dat kan eigenlijk niet.

Minister **Zalm**: Dat is ook gek. Het systeem is natuurlijk als volgt. De strafrechter beoordeelt of er een strafrechtelijk feit is vast te stellen. Het antwoord is bevestigend. De bestuursrechter beoordeelt vervolgens of iemand al dan niet terecht uit de functie wordt geweerd. Maar laat ik niet te veel in deze individuele casus treden en me snel de handen ervan aftrekken; dit is puur speculatief. Ik zal zien hoe het gaat. Ik ben ook heel benieuwd wat juristen hierover zullen schrijven in de vakliteratuur; hier lopen straf- en bestuursrecht immers prachtig naast elkaar.

Mijn dochter heeft beide gedaan en het schijnen heel interessante gebieden te zijn, zeker in combinatie. Ik zal me door haar laten voorlichten.

De uitdrukking "not for profit" bij pensioenfondsen vind ik prima. Materieel gezien zijn wij het volgens mij eens.

Ik ben het met de heer Doek eens dat scholing belangrijk is, maar dat betekent niet dat iedereen elk complex product kan beoordelen. De scholing zal vermoedelijk betrekkelijk eenvoudige concepten bevatten, zoals: als je een lening aangaat, moet je die ten eerste terugbetalen en betaal je ten tweede rente. Niet iedereen schijnt dat te weten. Verder moet duidelijk worden gemaakt dat er producten zijn waarbij je je geld kunt kwijtraken of zelfs met een schuld kunt blijven zitten. Die laatste producten zijn niet meer zo in omloop, maar producten waarmee je al je geld kunt kwijtraken wel.

Het lijkt mij goed om bij de evaluatie van de wetgeving in te gaan op de toetreding. Verder ben ik de heer Doek erkentelijk voor zijn correctie dat er geen beroep mogelijk is bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De rechtsstaat heeft op dit punt beperktere mogelijkheden dan ik dacht.

De heer Van Middelkoop heeft gelijk dat bij de sanctionering één lijn moet worden gevolgd; er mag geen willekeur zijn. Toezichthouders moeten verantwoording afleggen over hoe zij met de sanctionering zijn omgegaan. Het is echter moeilijk om aannemelijk te maken dat men gelijke gevallen altijd gelijk behandelt; ik weet niet precies hoe je dat moet regelen. De wetgeving brengt op zichzelf al een zekere uniformering met zich mee. Als boetes worden opgelegd, volgt er namelijk altijd publicatie. De willekeur op dat punt is dus weg. Ik ga er verder van uit dat in gelijke gevallen ook een gelijke boete wordt opgelegd. Dat valt echter alleen maar te falsificeren en nooit te verifiëren. Het is wel goed dat de toezichthouder uiteenzet en verantwoording aflegt over hoe hij met zijn bevoegdheden is omgegaan. Dat is overigens beter dan een code voor good governance, zoals de heer Biermans bepleitte. De wet en de AMvB's vormen eigenlijk al een code voor good governance. Indien toezichthouders allerlei verhalen gaan ophangen over hoe daarmee wordt omgegaan, dan lijkt het erop dat zij er van alles mee kunnen. In mijn ogen is er echter helemaal niet zo veel mogelijk, althans niet anders dan wat in de wet- en regelgeving staat; ik wil ze strak aan de lijn houden. Wel moet er verantwoording worden afgelegd in het jaarverslag, bijvoorbeeld over wat er is gedaan, welke prioriteiten er zijn gelegd en hoe is omgegaan met risicoanalyses. De intensiteit van het toezicht moet namelijk afhangen van het risico.

Wellicht neemt een van de wetenschappelijke uitgeverijen de uitdaging aan om alles eens goed op een rij te zetten en de memorie van toelichting weer een beetje in elkaar te schuiven, nadat er zo veel nota's van wijziging zijn geweest. Ik verwacht dat dit bij de club van Kluwer vanzelf op zijn pootjes terecht zal komen; een van de tribunezitters zal dat vermoedelijk voor zijn rekening nemen.

Ik kom bij het wetsvoorstel van mevrouw Dezentjé Hamming. Hoe kan de ondertoezichtgestelde iets blokkeren als hij vindt dat de toezichthouder te veel



vraagt? Het gaat niet voor niets om een initiatiefwetsvoorstel. Als verantwoordelijke voor de Belastingdienst heb ik er erg weinig warme gevoelens bij. Vermoedelijk zal ik dan ook het wetsvoorstel namens de regering bestrijden. Ik heb niet zo veel behoefte om allerlei blokkeringsmogelijkheden voor de ondertoezichtgestelde te creëren als de toezichthouder hem om informatie vraagt. Daarmee heb ik de vraag hierover, weliswaar onbevredigend, beantwoord.

De heer Thissen kwam nog terug op de internationalisering. Op wat wij in internationaal verband doen, ben ik zojuist al ingegaan. De prudentiële kant van het toezicht valt op mondiaal niveau gemakkelijker te uniformeren dan de consumentenbescherming. Op dat laatste punt zijn de cultuurverschillen wat groter. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag: welke normen moet je aanleggen om te voorkomen dat een bank omvalt? In Europa kunnen wij waarschijnlijk nog wel stappen voorwaarts zetten op het terrein van de consumentenbescherming die leiden tot meer gelijkheid. Op mondiaal niveau is dat echter een stuk lastiger.

Ik ben graag bereid om in de evaluatie de vraag mee te nemen of de consumenten er echt op vooruit zijn gegaan door deze wetgeving. Daarbij betrek ik dan overigens niet alleen naar de Wft maar ook naar de Wfd.

Hiermee ben ik aan het einde van mijn tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 15.34 uur tot 15.43 uur geschorst.

\*B

\*!Gelijke behandeling mannen en vrouwen\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG (30237).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik mag deze inbreng vanmiddag mede leveren namens de fractie van GroenLinks. Onze fracties steunen de intentie achter dit wetsvoorstel. Wij zijn het eens met de observatie van de minister dat alles wat te maken heeft met gelijke behandeling op grond van de erkende discriminatiegronden, in aanmerking komt voor regulering op Europees niveau. Ons land is Europa ook schatplichtig aan dit onderwerp. Dat mag hier ook wel eens gezegd worden. Mijn fractie was dan ook niet zo gelukkig met de mededeling van deze minister dat hij in de publiciteitscampagne wil benadrukken dat deze maatregel "moet" van Europa. Een dergelijke formulering en sowieso een dergelijke boodschap kan de regering naar ons oordeel

beter reserveren voor situaties waarin zij zich van de maatregel wil distantiëren. Maar wij menen uit het antwoord van de minister te hebben begrepen dat dát niet het geval is.

Er hebben deze Kamer omtrent de kwestie van de verschuiving van de bewijslast enige bezorgde geluiden bereikt. De term roept de associatie op dat mensen straks vogelvrij zijn voor beschuldigingen van rancuneuze collega's, ondergeschikten of eigen werknemers. Ook bij mijn eigen fractie en bij de fractie van GroenLinks leven enige twijfels over het daadwerkelijke effect van deze maatregel. De gedegen beantwoording van de minister op de aan hem gestelde vragen -- waarvoor alsnog onze dank! -- hebben deze twijfels niet helemaal kunnen wegnemen. Deze twijfels variëren van de indruk dat er met dit wetsvoorstel weinig in de arbeidsrechtelijke praktijk zal veranderen. Dat wij hier te maken hebben met het aanbrengen van een laatste legosteentje op een huis dat feitelijk al staat en dat er hierdoor niet echt fraaier of minder fraai op zal worden. Symboolwetgeving, om nog een andere kwalificatie te gebruiken. Tot, van de andere kant, de vrees dat met dit wetsvoorstel het hek van de dam is en dat straks argeloze werkgevers of leidinggevenden, die bijvoorbeeld om andere redenen een populariteitsprobleem hebben, zich geconfronteerd zien met beschuldigingen waar ze geen verweer tegen hebben. Herkent de minister deze tweedeling? Als dat zo is, in welk kamp zou hij zichzelf plaatsen?

Mijn fractie wil de minister vandaag vragen met een paar voorbeelden te komen in de hoop dat deze de impact voor de arbeidsrechtelijke praktijk van dit wetsvoorstel wat scherper maakt. Wij hebben er begrip voor dat de minister niet heeft willen ingaan op de vraag om een soort leidraad voor de rechtspraak te verschaffen. Maar kan de minister misschien één of twee casus schetsen waarin het balletje zónder dit wetsvoorstel in het voordeel van de gedaagde partij zou zijn gerold en onder de gewijzigde bewijslastverdeling naar de eiser of eiseres? Als hij dit kan, kan hij dit voorbeeld dan ook nog uitsplitsen naar twee situaties:

a. de beschuldigde partij is de werkgever zelf;  
b. de beschuldigde partij is een collega en de grief jegens de werkgever is dat deze onvoldoende op het intimiderende gedrag heeft geacteerd en om die reden mede aansprakelijk is voor de hieruit voortvloeiende gevolgen.

Wat is nu het effect van een veroordeling van de werkgever in de situatie onder b., namelijk de vermeende intimidator is een collega? Betekent zo'n veroordeling van de werkgever -- mede op basis van dit wetsvoorstel -- dat de werkgever dan een titel heeft voor arbeidsrechtelijke sancties jegens de collega die zich aan de intimidatie zou hebben schuldig gemaakt? Of zou het misschien zo kunnen zijn -- wij vragen het de minister maar -- dat de rechter in dit soort kwesties niet per se b. behoeft te zeggen als hij in een eerder geding tot a. is gekomen? Bijvoorbeeld dat het heel wel zo kan zijn dat het in een geding tussen de vermeend geïntimideerde en de werkgever tot een veroordeling van de werkgever komt, omdat deze onvoldoende heeft gedaan om de intimidatie te voorkomen of te verhelpen. Maar dat er vervolgens, wanneer de werkgever de beschuldigde partij ontslaat en deze hierover

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

een proces begint, toch een uitspraak kan komen dat er wel een zeker vermoeden is dat de betrokkene zich heeft misdragen, maar dat er onvoldoende hard bewijs voorligt om bijvoorbeeld een strafontslag te rechtvaardigen?

Kortom: betekent een veroordeling van de werkgever in het geding tegen de werknemer die stelt geïntimideerd geweest te zijn, daarmee ook impliciet een veroordeling van degene over wiens misdragingen wordt geklaagd?

Onze fracties zien de antwoorden van de minister met belangstelling tegemoet.

\*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Hoe kun je vaststellen dat gelijke gevallen, gelijk worden behandeld? Het antwoord op die vraag kan alleen maar worden gegeven door aan te geven dat er in een speciaal geval ongelijke behandeling plaatsvindt. Daarmee hebben wij ook de kern te pakken van het hele scala van gelijkebehandelingswetten en discriminatieverboden. Iemand die zich ongelijk behandeld voelt, zal de afwijking van de norm in een procedure moeten stellen en bewijzen. Dat geldt ook in het kader van intimidatie of seksuele intimidatie, het voornaamste bestanddeel van deze wet. Over de bewijslast van seksuele intimidatie als vorm van verboden ongelijke behandeling -- wij kunnen hier beter spreken van onderscheid -- is tijdens de parlementaire behandeling verwarring ontstaan en met name over de betekenis van de zogenaamde verschuivende bewijslast. Nu bestaan er met betrekking tot bewijslast drie mogelijkheden.

Ten eerste is de hoofdregel in het burgerlijk proces "wie stelt, moet bewijzen". In een situatie van seksuele intimidatie, waarin de verhouding bijna altijd één op één is, zal tegenover een klacht altijd een keiharde ontkenning staan. Dit heeft tot gevolg, dat de klager of klaagster bijna nooit zal slagen in het bewijs van seksuele intimidatie.

De tweede mogelijkheid is dat de bewijslast door de wet wordt omgekeerd. Dat wil zeggen: de wetgever gaat ervan uit dat het gedrag van de gedaagde partij zodanig is, dat dit in beginsel als onrechtmatig moet worden aangemerkt. Een dergelijke omkering zien wij in het wegenverkeersrecht in de verhouding tussen een automobilist en een fietser of voetganger. De automobilist dient de schade te vergoeden, tenzij hij bewijst dat het ongeluk aan overmacht is toe te schrijven.

De derde mogelijkheid is dat de rechter uit feiten of omstandigheden die tijdens het proces blijken, het vermoeden put dat de eiser wel gelijk zal hebben en de gedaagde dan de gelegenheid geeft daar tegenbewijs tegen te leveren. Hier spreekt men dan wel van "verschuivende bewijslast".

De leden van de CDA-fractie zijn van mening, dat als uitgangspunt moet gelden dat bij een beroep op de rechter met betrekking tot een onderscheid, zoals bedoeld in de AWGB en de WGBMV, de artikelen 10 AWGB, 6a WGBMV en art. 7:646 lid 12 (lid 8 oud) BW zo moeten worden uitgelegd dat een klager of slachtoffer van een discriminerende handeling het feit van de discriminatie stelt en vervolgens minimaal feiten en en/of omstandigheden stelt en bewijst waaruit de rechter het

vermoeden kan putten -- dat wil zeggen dat voor de rechter aannemelijk is gemaakt -- dat er sprake is van een handelen in strijd met deze wet. Dat is stap één. Het stellen en bewijzen van deze "hulp- of intermediaire feiten" gaat verder dan het "motiveren" daarvan, zoals de memorie van toelichting aangeeft op bladzijde 5, of dan het "aanvoeren" van dergelijke feiten, zoals art. 10 AWGB en art. 7:646 lid 12 (lid 8 oud) BW het formuleren. Tegen deze hulp- of intermediaire feiten zal ook tegenbewijs mogelijk zijn.

In het geval dat de rechter op grond van deze vastgestelde hulp- of intermediaire feiten een dergelijk vermoeden aanwezig acht, zal hij de bewijslast verschuiven en zal de verweerder -- dat is stap twee -- mogen bewijzen dat er geen feiten zijn gepleegd waaruit een onderscheid is voortgevloeid of dat er met andere woorden niet in strijd met de wet is gehandeld. Nu is de bewijslast verschoven en vormt de beschuldiging van het onderscheid of de intimidatie het voorwerp van aandacht. Ik maak de kanttekening dat ik hier alleen spreek over bewijs voor de civiele rechter. Een veroordeling door de strafrechter kan niet naar aanleiding van de hier weergegeven bewijslastverdeling plaatsvinden. Dat is ook niet aan de orde. De situatie bij de Commissie Gelijke Behandeling is ook anders, aangezien deze zelf een onderzoek instelt. Mijn opmerkingen gelden wel voor de situatie waarop de richtlijn in eerste instantie is gericht, namelijk waarin de werkgever wordt aangeklaagd omdat zijn beleid niet juist is -- hij voldoet niet aan de zorgplicht om seksuele intimidatie op de werkplek te voorkomen -- ofwel omdat hij zelf seksuele intimidatie pleegt.

Ik ben ervan overtuigd dat bij deze benadering van de interpretatie door de rechter van de artikelen 10 van de Algemene wet gelijke behandeling, 6a van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en 7:646 lid 12 -- het huidige lid 8 oud -- van het Burgerlijk Wetboek het best wordt tegemoetgekomen aan zowel de positie van het slachtoffer, dat in bewijsnood verkeert, als aan de positie van de verweerder, die de mogelijkheid heeft om in de eerste fase van het proces feiten of omstandigheden, die tot een vermoeden van schuld aanleiding geven, te ontcrachten. Zo kan een redelijk evenwicht met zo veel mogelijk gelijkheid in de proceskansen voor beide partijen worden bereikt. Wij vernemen gaarne het commentaar van de minister hierover, aangezien alleen dit punt het debat blijft beheersen.

\*N

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, wil een groot probleem tegengaan, namelijk seksuele intimidatie op de werkvloer. Een naar en hardnekkig verschijnsel waarvan voornamelijk vooral vrouwen last hebben. Het percentage van vrouwelijke werknemers dat met ongewenste seksuele toenadering te maken heeft of had, liegt er niet om. Het wordt geschat op 40 tot 50 procent.

De gevolgen van seksuele intimidatie kunnen groot zijn. Mensen kunnen bang worden, het kan de sfeer bepalen en het plezier in het werk verpesten. Bovendien kan het leiden tot ziekteverzuim en soms zelfs tot blijvende arbeidsongeschiktheid.

De fracties van D66 en de OSF juichen het daarom toe dat er maatregelen worden genomen om seksuele intimidatie op de werkvloer tegen te gaan. Het is belangrijk om die maatregelen te nemen, zeker omdat wij ook als doel hebben om meer vrouwen aan het werk te helpen. Dat moet dan ook op een aangename en vooral veilige manier gebeuren.

De positie van slachtoffers is lastig en vaak vindt seksuele intimidatie in het geniep plaats achter gesloten deuren. Daardoor is het heel moeilijk objectiveerbaar om dit soort zaken te bewijzen. Vaak komt het erop neer dat een persoon die klaagt over seksuele intimidatie de zaak niet bewezen krijgt. De regering wil nu slachtoffers van seksuele intimidatie terecht een sterkere positie geven.

Echter, de fracties van D66 en OSF hebben grote vraagtekens bij de manier waarop de regering dit wil doen, door het laten verschuiven van de bewijslast. In ons land geldt een belangrijk principe: wie iets stelt, moet bewijzen. In het voorliggende wetsvoorstel is daarvan afgeweken. Als de steller een vermoeden aannemelijk weet te maken, verschuift daarmee automatisch de bewijslast naar de beklagde. Het probleem zit naar onze opvatting in het woord "vermoeden". Vermoeden hoeft niet te verwijzen naar feiten, het kan juist ook om suggestie of omstandigheden gaan. Maar vervolgens moet de beklagde wel met objectieve feiten komen om het vermoeden te weerleggen. Dat lijkt de wereld op zijn kop.

Het vermeende slachtoffer hoeft namelijk niet eens met bewijzen te komen maar moet de seksuele intimidatie slechts aannemelijk kunnen maken. Het is voor onze fracties moeilijk voor te stellen om wat voor soort situaties het dan concreet gaat. Voorbeelden hiervan heeft de minister tot nu toe niet willen geven. Daarom vragen wij het nog maar eens. Kan de minister een voorbeeld geven om wat voor soort situaties het gaat? Met wat voor verhaal moet een vermeend slachtoffer op zijn minst komen om een zaak te hebben?

De minister stelt dat het verschuiven van de bewijslast geen probleem is omdat deze werkwijze zou aansluiten bij de bestaande praktijk. Er wordt namelijk al gewerkt met de verschoven bewijslast in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Bij discriminatie is er volgens de fracties van D66 en OSF echter een geheel andere situatie. Als een werkgever mannen voor hetzelfde werk bijvoorbeeld structureel meer beloont dan vrouwen, is dat te meten. Ook het bestrijden van andere vormen van ongewenste discriminatie is op deze manier te meten. Als er veel allochtonen die aan de functie-eisen voldoen bij een bedrijf solliciteren maar er worden alleen maar autochtonen aangenomen, kan men zeggen: bewijs maar eens dat er hier geen sprake is van discriminatie. Dat is vaak een kwestie van tellen turven, een kwestie van kwantitatieve analyses. Hoe een werkgever moet bewijzen dat een vriendelijke blik naar een werknemer tijdens een lastig functioneringsgesprek strikt functioneel is en geen openingszet voor een avontuurtje is niet duidelijk. In die situaties zijn er geen getuigen, valt er niets te tellen en turven, maar gaat het om subjectieve belevingen. Het is dan een zaak van het ene woord tegenover het andere woord.

Vermoedens en suggesties zijn een zwakke vorm van bewijsvoering. Het komt ons voor dat de bedrijfscultuur in Nederland niet is gebaat bij het introduceren van zo'n onduidelijke spelregel. Wij zien twee grote risico's. De eerste is dat deze wet de deur openzet om te gaan experimenteren met de reikwijdte van vermoedens en suggesties. Voor werknemers die om andere redenen dan seksuele intimidatie hun werkgever in de verdediging willen drukken, geeft deze wet nieuwe kansen.

Het tweede nadeel is dat de werkgever vrijwel meteen in de beklagdenbank komt te zitten. Want waar rook is is vuur. Als de werknemer niet met feiten op de proppen kan komen om iets aan te tonen, waarom zou de werkgever die dan wel hebben om zijn onschuld te bewijzen?

Kortom, de fracties van D66 en OSF zijn bang dat werkgevers door dit wetsvoorstel in een zeer kwetsbare positie kunnen belanden. Als een werkgever namelijk moet gaan bewijzen dat hij zich niet schuldig heeft gemaakt aan seksuele intimidatie rust er al wel een verdenking op hem. Net als van seksuele intimidatie is het bekend dat mensen die vals beschuldigd worden van dit soort zaken daar heel veel last en verdriet aan kunnen overhouden. Wij hebben het dus moeilijk met de vraag of het middel niet erger is dan de kwaal. Niet-nakoming van de plicht tot goed werkgeverschap, zowel ten opzichte van het slachtoffer als van de -- vermeende -- dader, kan soms al leiden tot schadeplichtigheid van de werkgever.

Werkgevers zijn bovendien verplicht om een preventief beleid tegen seksuele intimidatie te voeren. Dit moet al op grond van de Arbeidsomstandighedenwet 1998. Steeds meer werkgevers gaan hier serieus mee aan de slag. Zo heeft inmiddels iets meer dan de helft van de bedrijven een vertrouwenspersoon, 9% een klachtencommissie en 21% een klachtenprocedure. Het instellen van vertrouwenspersonen of -commissies is niet verplicht. Vooral in kleine bedrijven stelt het preventiebeleid vaak weinig voor. Het lijkt ons buitengewoon zinvol om juist op dat preventieve beleid in te zetten. Het zou dus veel beter kunnen.

Wij wachten met belangstelling de reactie van de regering af, maar ik kan niet verhullen dat er, tenzij de minister met verrassende en overtuigende nieuwe inzichten komt, tot grote spijt van onze fracties niets anders op zit dan tegen dit wetsvoorstel te stemmen.

\*N

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Mevrouw de Voorzitter. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan Richtlijn 2002/73/EG betreffende de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de arbeidssfeer. Het wetsvoorstel leidt tot uitbreiding en wijziging van de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen. Voor de VVD-fractie staat voorop dat het belangrijk is dat mannen en vrouwen gelijk behandeld worden, ook in de arbeidssfeer. Veel wettelijke bepalingen zijn daartoe terecht al opgenomen in de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen.

Met het voorliggende wetsvoorstel is echter iets bijzonders aan de hand, waardoor het voor de VVD-fractie

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

zeer moeilijk wordt dit wetsvoorstel te steunen, tenzij het aangepast wordt. Ik wil mij bij de behandeling vandaag concentreren op dat ene, in onze ogen buitengewoon belangrijke punt. Wij hebben voor dit onderdeel al veel aandacht gevraagd in het voorlopig verslag en in het nader voorlopig verslag hebben wij ons bezwaar nog eens uitvoerig toegelicht. Ik ga dat hier nog een keer herhalen, misschien wel een beetje in de hoop dat ik andere fracties of wellicht de minister kan overtuigen van het in onze ogen principieel laakbare onderdeel in dit wetsvoorstel.

Waar gaat dat over? Het gaat over de verschuiving van de bewijslast. In de Europese richtlijn staat dat de bewijslast verschuift naar de werkgever als er conflicten ontstaan over de zorgplicht van de werkgever. Als twee werknemers een conflict hebben over seksuele intimidatie, dan moet de werkgever aantonen dat hij er alles aan heeft gedaan om dit conflict te voorkomen. Dat is lastig, maar feitelijk kan de werkgever aangeven wat hij heeft gedaan. Met deze verschuivende bewijslast gaan wij akkoord. Het is feitelijk vast te stellen. Ook de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen kent al langer een verschuiving van de bewijslast. De werkgever moet bijvoorbeeld bewijzen dat hij een vrouw om objectieve redenen niet voor een functie in aanmerking laat komen, niet omdat ze vrouw is. Dat is ook noodzakelijk, maar nu: wat gaat er dan mis met dit wetsvoorstel? Het gaat mis als de werknemer de werkgever beticht van seksuele intimidatie.

Verschuiving van de bewijslast van een werknemer naar een werkgever in geval van seksuele intimidatie vindt plaats als degene die stelt seksueel geïntimideerd te zijn dit enigszins kan aantonen. Laat ik eerst een voorbeeld geven. De minister heeft dat nog nooit gedaan. Wij kregen daar een brief over. De directeur van de basisschool heeft een gesprek met een leerkracht, die in huilen uitbarst omdat één van haar leerlingen een ernstig ongeluk heeft gehad. Hij legt een arm om haar schouder om haar te troosten. Op dat moment komt een andere leerkracht de kamer binnen die verbaasd naar de situatie kijkt en weer verdwijnt. Enkele maanden later is er een conflict in de school over de taakverdeling in het nieuwe schooljaar, waarbij de directeur en de leerkracht die hij destijds had proberen te troosten tegenover elkaar komen te staan. De betreffende leerkracht dient dan een klacht in wegens seksuele intimidatie. Haar collega, die even binnenliep, wordt opgeroepen als getuige. Hoe moet de directeur bewijzen dat de "omarming" niet ongewenst was en een geheel andere betekenis had dan de klaagster poneert? Wat betekent het nu dat de klaagster het enigszins moet kunnen aantonen? Gaat het om de enkele verklaring van een collega dat hij of zij gezien heeft dat de werkgever een arm om het "slachtoffer" legde? Of zijn de verklaringen van het "slachtoffer" zelf daarvoor voldoende? Wat moeten deze verklaringen dan inhouden?

Seksuele intimidatie is verwerpelijk. Daarover bestaat geen twijfel, maar de gekozen oplossing met verschuiving van de bewijslast in deze individuele situatie creëert weer nieuwe problemen die naar mijn mening ook weer verwerpelijk kunnen zijn. Ik herhaal het nog maar eens. Het is geen probleem dat de werkgever moet bewijzen dat hij er alles aan gedaan heeft om seksuele intimidatie in zijn bedrijf te voorkomen. De problemen

doen zich voor als het de werkgever zelf is die beschuldigd wordt van seksueel intimideren. Die situatie kan zich overal voordoen, zeker ook in het midden- en kleinbedrijf. De beschuldiging van seksuele intimidatie kan een chantagemiddel worden. Een voorbeeld. De werknemer wil een loonsverhoging of een positieverbetering. De werkgever zegt "neen" en de werknemer beschuldigt de werkgever vervolgens van seksuele intimidatie. Als er niets aan de hand is, hoeft de werkgever toch niets te vrezen, zou je kunnen zeggen. Daar zit nu net de crux.

Hij moet zich zien te disculperen, want de bewijslast is immers "verschoven" naar degene die beschuldigd wordt. Dat is lastig, want hoe toont hij aan dat het leggen van de arm om de schouder slechts met de beste bedoelingen gebeurde? En zelfs als dat lukt, als blijkt dat de werkgever volledig ten onrechte is beschuldigd, dan nog is er schade, want er heeft wel een gerechtelijke procedure plaatsgevonden! En dat is niet niks. Voor de buitenwacht zal aan hem het odium kleven "dat hij zijn handjes niet thuis heeft weten te houden", ook al was er niets aan de hand. Hem kan schade worden berokkend, zowel zakelijk als privé.

Wij hebben indringend en tot twee maal toe de minister gevraagd waar nu in dit wetsvoorstel staat dat in dit specifieke geval ook de bewijslast verschuift. De minister stort vaktal over de reeds aangenomen richtlijnen over ons uit. Dat weten wij allemaal al, maar nog steeds heeft de minister niet aangegeven waar nu staat dat bij een klacht van een werknemer over seksuele intimidatie door een werkgever de bewijslast naar de werkgever verschuift, dus in individuele gevallen. Het is van belang dat het in de Europese richtlijn uitdrukkelijk niet gaat om de bewijslast bij klachten van een individuele werknemer tegen een chef of een collega over zijn of haar manier van bejegenen. Dat principiële onderscheid wordt in dit wetsvoorstel onder de tafel geschoven. In de memorie van toelichting wordt in het geheel niet gerept over dit onderscheid tussen het individu en de andere kant.

Ik wil hier nog een ander element aan toevoegen. Dat is nog nergens ter sprake gekomen. Met het aanvaarden van deze richtlijn ontstaat er een situatie waarin elk lichamenlijk contact tussen mensen in een werksituatie "gevaarlijk" wordt. Mijns inziens kan er dan een onnatuurlijke situatie ontstaan. Wij worden robots. Mensen moeten, juist ook in een werksituatie, kunnen genieten van warmte en aandacht van andere mensen. Dat betekent soms, en ik zou hopen vaak, elkaar aanraken. Ik sprak onlangs een kleine werkgever. Hij begon tot mijn verrassing over dit wetsvoorstel. Hij wist niet dat het nu in deze Kamer aanhangig was en nog minder dat ik woordvoerder ben op dit onderwerp. Hij was zeer bezorgd over de gevolgen en zei: "Simpel, ik houd dus in de toekomst bij elk gesprek altijd mijn deur wijd open." Is dat de oplossing? Wil een werknemer ook niet eens in vertrouwen iets kunnen aangeven aan de werkgever?

Ik keer terug naar de kilheid van dit wetsvoorstel. Wij zijn de minister erkentelijk voor zijn antwoord op onze uitvoerige inbreng in het nader voorlopig verslag. De minister heeft een poging gedaan ons gerust te stellen. De minister stelt: "Een praktijk waarbij de rechter gauw aanneemt dat seksuele intimidatie aannemelijk is, zou in

strijd komen met art. 6 Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen en een artikel van het Burgerlijk Wetboek op grond waarvan het vermoeden gebaseerd moet zijn op feiten die door eiser volgens de normale regels van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering moeten worden aangetoond. De verweerder wordt tegen een lichtvaardige nauwelijks gefundeerde beschuldiging beschermd. Er zal geen vermoeden van seksuele intimidatie ontstaan en er zal geen verschuiving van de bewijslast plaatsvinden enkel op grond van een dergelijke beschuldiging". Ook de heer Franken heeft hiernaar verwezen.

Maar ondertussen moet het hoofd van de school of de baas van de groentewinkel wel eerst naar de rechtbank om daar te horen dat er geen verschuiving van de bewijslast zal plaatsvinden. Dit zal in alle gevallen zeer belastend zijn voor de verweerder.

Er zijn twee vragen die voor mijn fractie van groot belang zijn. De eerste vraag is of de Europese richtlijn ons ook in dit specifieke geval oplegt, de bewijslast te verschuiven. Ik heb alle richtlijnen grondig bestudeerd en ik heb dit daar niet uit kunnen halen. En in een artikel in het Nederlands Juristenblad van april 2006, geschreven door Eske van Egerschot, VVD-Tweede Kamerlid, staat: "Europa heeft geenszins dergelijk beleid aan de lidstaten willen opdragen. Hiertoe zou zij zeker ook niet bevoegd zijn. Het is duidelijk dat in casu sprake is van een 'nationale kop' waarin afgeweken wordt van ons rechtsbeginsel 'wie stelt, die moet bewijzen'." En mijn tweede vraag: is de minister bereid om bij de uitwerking van deze richtlijn dit specifieke geval eruit te halen? Mijns inziens behoeft dit niet eens tot een wetswijziging te leiden.

Ik herhaal dat wij ermee akkoord zijn dat in een aantal gevallen op het terrein van discriminatie de bewijslast wordt verschoven naar de verweerder, maar de VVD-fractie zal dit wetsvoorstel niet steunen als het niet wordt aangepast.

Helemaal tot slot: de VVD is natuurlijk tegen elke vorm van discriminatie.

\*N

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Het is een interessante ervaring om zo maar eens vóór een wet te kunnen zijn. Dit overkomt mij niet vaak, en dan merk ik ook nog dat ik een van de weinigen ben die vóór deze wet zijn. Het is echt eens een andere ervaring...

Vandaag praten wij over de afhandeling van klachten over seksuele intimidatie op de werkvloer. Bij deze wet gaat het vooral om de vraag of de werkgever voldoende heeft gedaan om seksueel intimiderend gedrag tegen te gaan. Iemand die door een klant, collega of leidinggevende is lastiggevallen, krijgt meer ondersteuning om dat aanhangig te maken, maar het gaat vooral om wat er gedaan kan worden om een aanklacht te voorkomen. Dit vind ik een belangrijk punt. Als een werknemer vindt dat zij of hij op de werkvloer lastiggevallen is, proberen werkgever en werknemer er eerst samen uit te komen. Dit kan eventueel met hulp van een vertrouwenspersoon of een klachtencommissie. Lukt dit niet, dan kan de werknemer bij de rechter een klacht tegen de werkgever indienen. Die kan dan beoordelen of er voldoende feiten zijn om

seksuele intimidatie te vermoeden. Ik zal zo dadelijk nog betogen dat er echt mogelijkheden zijn om dit te onderzoeken. Pas als de rechter dit vermoeden deelt, verschuift de bewijslast van werknemer naar werkgever. Dit houdt in dat de werkgever aannemelijk moet maken dat hij of zij voldoende heeft gedaan om intimidatie op de werkvloer te voorkomen. Dit lijkt ons absoluut een verbetering, omdat het een bedrijf als geheel medeverantwoordelijk maakt voor een veilige sfeer en omdat het niet alleen aan degene die een klacht heeft, wordt overgelaten om zich te weren. Bovendien wordt het werkgevers volgens de Arboret verplicht, een actief beleid te voeren om seksuele intimidatie tegen te gaan. Dit lijkt ons een belangrijke stap.

Tijdens het betoog van de vorige sprekers heb ik gemerkt dat er een beeld van seksuele intimidatie ontstaan is waarbij er altijd sprake zou zijn van één op één, achter gesloten deuren, in het verborgene, niet aan te tonen, en dat er een grote angst voor valse beschuldigingen heerst. Natuurlijk, er zijn gevallen van valse beschuldigingen bekend; in zulke gevallen kan degene die beschuldigd wordt, grote schade toegebracht worden. Maar ik denk niet dat er ook maar één rechter in zal trappen als er alleen aangetoond kan worden dat er sprake zou zijn van een arm om een schouder. Ik heb mij in een van mijn vorige levens wel vaker met het onderwerp seksuele intimidatie beziggehouden en de ervaring heeft mij geleerd dat in het grootste deel van de gevallen veel voorkomen had kunnen worden. Als werknemers attent zijn op wat er in een bedrijf gebeurt en als er een vertrouwenspersoon is die actief is en niet alleen in een kantoor zit te wachten tot er iemand langskomt, kan er in een heel vroeg stadium al opgemerkt worden dat er van alles aan de hand is wat niet deugt. In sommige gevallen bleek pas na het indienen van een klacht dat de helft van de secretaresses wist dat je bij iemand niet alléén in zijn kantoor moest komen, omdat hij nu eenmaal zijn handen niet thuis kon houden. Er zijn ook gevallen waarin het inderdaad gaat om een heel stiekem incident, één op één, achter een gesloten deur, waar niemand getuige van is geweest. Dat zijn natuurlijk zeer lastige gevallen, maar er zijn veel meer gevallen in een soort grijs gebied waarbij sommigen over de grens dreigen te gaan. In zulke gevallen waarin bekend is dat er mensen zijn die moeite hebben om grenzen in acht te nemen – er zijn beroemde gevallen van, ik zal nu geen namen noemen – blijkt meestal dat een incident nooit het enige incident is geweest.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Even ter verduidelijking, ik ben het helemaal met u eens dat het in gevallen waarin het algemeen bekend is dat sommige mensen moeite met de grenzen hebben, goed is dat de bewijslast verschuift, dat de werkgever moet aangeven wat hij eraan gedaan heeft om dit soort dingen te voorkomen. Maar verder moet ik zeggen dat ik op dit punt geen angst heb; angst is een zeer slechte raadgever. Nee, ik maak mij er zorgen over dat dit slechte wetgeving is, omdat ze niet leidt tot het succes dat wij gezamenlijk zouden willen boeken.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Daar kunnen wij het nog over hebben, maar ik zie deze wet ook niet als een maatregel

waarmee alle seksuele intimidatie weggewerkt kan worden. Wij weten allen dat het hierbij om een hele reeks van factoren gaat en wij hopen ook allen dat de aanwezigheid van actieve vertrouwenspersonen in een bedrijf ervoor zal zorgen dat zaken die niet door de beugel kunnen, in een veel eerder stadium aan het licht komen, dat veel eerder duidelijk wordt dat er mensen zijn die de grenzen niet in de gaten houden. Dan hoeft het niet zo ver te komen dat iemand met een klacht naar de rechter stapt. Wij weten dat niet alleen de dader door een klacht in een kwaad daglicht komt te staan en dat er dan uiterst zorgvuldig gehandeld moet worden, wij weten ook dat in de praktijk van alledag ook de klaagster of klager vaak de verdenking op zich laadt, uit rancune of met andere motieven gehandeld te hebben. Het is sowieso een slechte zaak als het zo ver moet komen. Bovendien kan het, als de zaak escaleert omdat er niet in een vroegtijdig stadium wordt ingegrepen, gebeuren dat mensen zich ziek gaan melden, dat zij over hun toeren raken en dat de hele werksfeer wordt verpest. Er moet dus alles aan gedaan worden om het niet te laten aankomen op een formele klacht bij de rechter, maar zonder klachten te negeren of ze als gezeur af te doen. En volgens mij kan er veel aan gedaan worden. Ik weet bijvoorbeeld dat er in het leger en bij de politie, waar mannen er nog aan moeten wennen om met vrouwen samen te werken, veel aan de werksfeer gedaan kan worden. Er kan veel aan gedaan worden om ervoor te zorgen dat mannen hun ongenoegen niet afreageren op vrouwen, om maar een voorbeeld te noemen. En overigens zijn mannen vaker dan men denkt het doelwit van seksueel getinte pesterijen, die de werksfeer ook behoorlijk kunnen verzieken.

Er is aan de overzijde nog even gesteggeld over de toevoeging "ongewenst". Deze toevoeging lijkt mijn fractie niet nodig, want intimidatie is per definitie ongewenst, tenzij wij de wensen van onze masochistische medemens ook in de wet zouden willen opnemen. Wij willen ons dan ook meer richten op de vraag of de preventie niet kan worden verbeterd. Wij zouden heel graag van de minister vernemen, wat hij denkt te kunnen doen om te stimuleren dat het niet zo ver hoeft te komen. Uit de cijfers blijkt dat iets meer dan de helft van de ondernemers een vertrouwenspersoon heeft aangewezen en dat 9% een klachtencommissie heeft. Dit betekent dat een groot deel van de werkgevers al begrijpt dat voorkomen beter is dan het op een klacht te laten aankomen, want dat kan op veel niveaus veel schade toebrengen, het is duur en het komt het bedrijfsklimaat niet ten goede. Onze zorg betreft de helft die nog niet heeft begrepen dat je jezelf uiteindelijk meer schaaft, wanneer je geen preventief beleid hebt en het er maar op aan laat komen. De minister is tot nu toe niet genegen om vertrouwenspersonen of klachtencommissies wettelijk voor te schrijven. Eerlijk gezegd vragen wij ons ook af of vrijwillige deelname niet meer garantie biedt dat er werkelijk wat aan gedaan wordt dan een nieuwe wettelijke regel. Kan er niet meer worden gedaan op het niveau van voorlichting, ook aan de bedrijven? Krijgen zij van het ministerie te horen dat het in hun eigen belang is om klachten niet te laten oplopen tot de rechter erbij moet komen kijken? Hoe denkt de minister daarvoor te zorgen? Zijn de werknemers wel voldoende op de hoogte welke

mogelijkheden er zijn om vertrouwenspersonen in te roepen en hoe dat werkt? Veel werkgevers zal duidelijk moeten worden gemaakt dat men niet passief moet afwachten totdat er een klacht wordt ingediend, maar dat je al heel veel kunt waarnemen als je er moeite voor doet.

De minister heeft al toegezegd dat de site van het ministerie er aandacht aan zal besteden. Ik weet niet eens of het een erg leuke site is, maar hoeveel werkgevers en werknemers zullen daarheen gaan als zij zich hiermee bezighouden? Het gaat er juist om de mensen te bereiken die nog niet door hebben dat het voor hun bedrijf belangrijk kan zijn om er meer aan te doen. Met andere woorden, wij horen graag van de minister wat hij voorstelt om deze wet, die wij tot nu toe zullen ondersteunen tot mijn eigen verrassing, in de praktijk meer werking te geven.

\*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Wij behandelen vandaag een wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het Burgerlijk Wetboek. Deze wijziging vloeit voort uit een Europese richtlijn uit 2002 en is dus de implementatie daarvan in de Nederlandse wetgeving. Zo geredeneerd zou er over dit wetsvoorstel weinig te zeggen zijn. Laat er geen misverstand over bestaan dat de fracties van de SGP en de ChristenUnie voorstander zijn van de bestrijding van discriminatie. Discriminatie, het onderscheid maken waar geen onderscheid is, is onbijbels en moet alleen al daarom verboden zijn. Intimidatie en seksuele intimidatie moeten streng worden aangepakt. Hierover hebben onze fracties geen meningsverschil met het kabinet. Het doel van dit wetsvoorstel vinden onze fracties daarom op zichzelf beschouwd positief. Toch vinden onze fracties dit wetsvoorstel allerminst een hamerstuk, want wij hebben een aantal procedurele en inhoudelijke vragen c.q. bezwaren.

De procedurele bezwaren betreffen in de eerste plaats de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel. Vanaf het begin, toen de komst van de richtlijnen werd aangekondigd, hebben de fracties van de ChristenUnie en de SGP aan de overzijde aangegeven dat vanuit de subsidiariteitstoets hier geen competentie is voor de Europese Commissie. De verschuiving van de bewijslast is namelijk een ingrijpen in ons nationale rechtsstelsel en daarin behoort naar de mening van onze fracties de Europese Unie zich niet in te mengen.

Ook in eerdere debatten hebben onze fracties aangegeven dat wij er ongelukkig mee zijn dat er nooit een echt goede principiële discussie met het kabinet heeft plaatsgevonden over de wenselijkheid van de verschuiving van de bewijslast. Daarom voelen wij ons ook vandaag voor voldoende feiten geplaatst. Toen de Europese besluitvorming nog moest plaatsvinden, werd gezegd dat wijziging van de Nederlandse regelgeving niet nodig zou zijn, terwijl bij de implementatie niet meer inhoudelijk kon worden gediscussieerd. Het gevolg is dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel geen inhoudelijke redenen worden aangevoerd waarom de Nederlandse jurisprudentie ten aanzien van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen niet voldoet, maar uitsluitend wordt

volstaan met de mededeling dat de richtlijn moet worden geïmplementeerd zonder dat inhoudelijk wordt ingegaan op de noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel. Welke inhoudelijke redenen liggen er ten grondslag aan dit wetsvoorstel? Op welke punten voldoen de huidige bepalingen bijvoorbeeld in de Arbowet niet? Had de minister ook zonder Europese richtlijn een verschuiving van de bewijslast willen invoeren?

Dan kom ik nu bij het inhoudelijke van de voorstellen. Zoals ik al heb aangegeven, hebben onze fracties moeite met de verschuiving van de bewijslast. Juist bij een onderwerp zoals intimidatie of seksuele intimidatie kan deze juridische wijziging grote gevolgen hebben. Uiteraard onderkennen onze fracties de grote moeilijkheden die slachtoffers ondervinden wanneer zij een klacht willen indienen bij de rechter. Toch zijn onze fracties van mening dat er wel heel goede gronden nodig zijn om de Nederlandse wetgeving en rechtspraak op dit punt aan te passen. De versterking van de ene partij kan ten koste gaan van de onterecht beschuldigde andere partij. Hoe ziet de regering de balans in dit heel wankel evenwicht?

De fracties van de SGP en de ChristenUnie zijn van mening dat van de in de richtlijn genoemde gronden om de bewijslast te verschuiven het evenwicht het meest wankel is. Immers, wanneer het gaat om discriminatie op grond van geslacht of op grond van leeftijd, is verschuiving van de bewijslast naar onze mening toch minder ingrijpend dan bij seksuele intimidatie. Hierbij speelt namelijk nog een extra complicerende factor, namelijk integriteit. Zowel de integriteit van de klager als die van de verweerder is hierbij in het geding. Een beschuldiging, terecht of onterecht, kan tot onherstelbare schade leiden. Dat maakt het naar de mening van onze fracties zo gevaarlijk om het huidige wankel evenwicht te doorkruisen door de verschuiving van de bewijslast. Het aanvoeren van feiten, ook al zijn deze onterecht, kan een werkgever zodanig in diskrediet brengen dat deze niet langer normaal kan functioneren.

De fracties van de SGP en de ChristenUnie zijn daarom nog niet overtuigd van de wenselijkheid van dit wetsvoorstel. Of het zal leiden tot een heel kwetsbare positie van de werkgever wanneer men te gemakkelijk feiten kan aanvoeren van seksuele intimidatie of het wetsvoorstel zal in de praktijk niets voorstellen wanneer klagers echt aantoonbare feiten moeten aanvoeren. Dat is namelijk in de huidige wetgeving eveneens noodzakelijk. Bovendien verwachten de fracties van de SGP en de ChristenUnie dat de verschuiving van de bewijslast tot een verzwaring van de rechterlijke macht zal leiden. Daar zijn de problemen al zo groot.

Wij wachten het antwoord van de minister af.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 16.31 uur tot 16.50 uur geschorst.

**Voorzitter: Schuurman**

\*B!

\*!Rampen en zware ongevallen\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet rampen en zware ongevallen teneinde de toegankelijkheid van de provinciale risicokaart te kunnen beperken (30390).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Dit wetsvoorstel geeft de minister de bevoegdheid om in te grijpen in de risicokaart van de provinciale overheid als onderdeel van de strijd tegen terrorisme, terwijl de risicokaart is ontstaan als gevolg van de evaluatie van de vuurwerkramp in Enschede en het voorkomen van rampen in het algemeen. Op het eerste oog is sprake van een tegenstrijdigheid. Immers, de risicokaart moet onder andere burgers meer inzicht geven in de risico's in hun eigen woonomgeving. De provincies zijn aan de slag gegaan met de risicokaart, zoals op websites van provincies is te zien.

De minister wil de informatie op de risicokaart nu inperken, althans de toegankelijkheid van de risicokaart, om kwaadwillenden niet te faciliteren, zoals het in de toelichting op de wet wordt omschreven. Hoe reëel en preventief is dit? Draagt deze ingreep bij aan het minder faciliteren van kwaadwillenden? Wij plaatsen daar onze vraagtekens bij in deze tijd van satellieten, internet, google earth en google map. Je kunt de hele wereld afstropen, je kunt heel gedetailleerde informatie verkrijgen. Bezien vanuit het oogpunt van de dreiging van terrorisme, snijdt deze maatregel geen hout.

In het laatste nummer van het blad PM staat een artikel over het gedateerde Besluit Luchtfotografie uit 1959. Uit het artikel begreep ik dat dit besluit nog steeds van kracht is. Het bepaalt dat bepaalde strategische objecten niet uit de lucht mogen worden gefotografeerd. Dat is natuurlijk iets uit een vorig tijdperk. In het artikel wordt duidelijk dat bijvoorbeeld het ministerie van Defensie niet meer op deze manier uit de luchtfotografie kan worden weggehouden. In de VS begrijpt men dit en probeert men niet krampachtig informatie weg te houden. Vindt de regering het Besluit Luchtfotografie eigentijds en, zo ja, wordt het nog gehanteerd? Wat is de relatie van het besluit met dit wetsvoorstel?

In de toelichting op de wet staat dat informatie over de effectafstanden -- een kwetsbaar object kan bij bijvoorbeeld ontploffing op afstand effecten hebben -- uit de digitale risicokaart wordt weggehaald, maar op verzoek door burgers kan worden verkregen. Wat moet ik mij daarbij voorstellen? Kan iedereen op het provinciehuis toch deze informatie krijgen? Zo ja, wat is dan de logica van de beperking van de toegankelijkheid via de digitale kaart?

Het mag duidelijk zijn dat ons het nut van dit wetsvoorstel ontgaat.

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Vorige maand heeft de laatste chloortrein van Akzo Nobel gereden. Stopzetting van de chloortransporten was een groot succes voor mijn partij. Wij hebben actie tegen de chloortransporten gevoerd, die door 55 gemeenten en 7 provincies heen gingen.

Een actie kan alleen succesvol zijn als je over de juiste informatie beschikt. Wat zijn de gevaren van de stof? Welke voorbereidingen hebben gemeenten en provincies getroffen voor rampenbestrijding? Wat gebeurt er precies als zo'n ramp plaatsvindt? Ik heb indertijd veel moeite gedaan om te achterhalen wat de zogenoemde effectafstanden waren om de mogelijke gevolgen voor omwonenden te kunnen schetsen. Dat viel nog niet mee. Gemeenten en provincies bleken geen idee te hebben wanneer welke gevaarlijke stoffen werden vervoerd. Zij hadden geen of onvoldoende rampenplannen en bij lange na niet voldoende hulpverleners om burgers in geval van een ramp bij te staan. Het is werkelijk onthutsend dat wij in Nederland decennialang chloortreinen hebben laten rijden zonder dat in geval van een ramp lokale en provinciale bestuurders ook maar iets konden uitrichten. De SP vraagt nog steeds aandacht voor het gebrek aan kennis over het vervoer van gevaarlijke stoffen, onder meer door actie te voeren tegen ammoniaktreinen.

Mijn fractie was aanvankelijk erg ingenomen met de provinciale risicokaarten, die tot doel hadden de veiligheid te vergroten door bestuurders te helpen bij het organiseren van hulpverlening, door hulpdiensten voldoende kennis te bieden en door burgers beter te informeren. De risicokaarten hebben echter niet gebracht wat wij ervan hoopten. Na een gezamenlijk onderzoek meenden de statenfracties van de SP dat de informatie die de risicokaarten bieden, veel te mager is. Met voorliggende wetswijziging wil de minister de informatie van de risicokaarten nog verder inperken. Met het oog op mogelijke terroristische aanslagen zouden vooral gegevens over de effectafstanden, die voor mij en voor andere burgers van groot belang zijn, moeten worden beperkt. Wij snappen het argument van de minister: je moet potentiële terroristen natuurlijk niet onnodig informatie verschaffen. Maar wij vinden de redenering ook naïef. De minister weet toch dat terroristen echt geen provinciale risicokaarten nodig hebben om aanslagen voor te bereiden?

De Raad van State en de provincies hebben ernstige bedenkingen geuit tegen de effectiviteit van dit voorstel. Het antwoord van de minister op deze kritiek, dat de effectafstanden maar een betrekkelijke waarde hebben, lijkt ons eigenlijk eerder een argument om de risicokaarten niet aan te passen. Potentiële terroristen zullen geen inschatting kunnen maken van de specifieke omstandigheden in geval van een ramp, maar de brandweer en andere hulpverleners wel.

De effectafstanden zijn maar een voorbeeld van informatie die na de aanneming van dit wetsvoorstel buiten de openbaarheid kan worden gehouden. De wet biedt een algemene bepaling die het de minister mogelijk maakt om in de toekomst verdere beperkingen te stellen. Openbare overheidsinformatie op een risicokaart mag naar onze opvatting alleen worden beperkt als het echt nodig en

effectief is. Het achterhouden van informatie over effectafstanden is niet nodig en ook niet effectief. In de memorie van antwoord aan deze Kamer schrijft de minister dat met zoveel woorden.

Kan de minister de kritiek van de Raad van State en de provincies op de effectiviteit van het achterhouden van effectafstanden alsnog weerleggen? Kan de minister de risicokaart meer relevant en beter toegankelijk maken voor burgers?

De minister is een nieuwe landelijke campagne "Denk vooruit" gestart. Daarmee wil hij burgers bewust maken van de risico's die zij lopen in hun eigen woonomgeving. Burgers zijn de ogen en de oren van de overheid. Bij het bewust maken van de mensen zouden de risicokaarten een grote rol kunnen spelen.

\*N

De heer **Hoekzema** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie steunt dit wetsvoorstel om met betrekking tot de effectafstanden het veiligheidsaspect zwaarder te laten wegen dan het aspect van de actieve openbaarheid via het Internet. De negatieve ontwikkelingen gedurende de laatste jaren ten aanzien van de openbare veiligheid door met name de terreurdreiging rechtvaardigen deze afweging. Mijn fractie vindt het te meer gerechtvaardigd, omdat de informatieve waarde van de risicokaart overeind blijft en ook informatie over effectafstanden te allen tijde door de burger kan worden opgevraagd, zoals nu ook reeds mogelijk is. Wel beseft mijn fractie dat de risico's van misbruik niet worden weggenomen, maar dit wetsvoorstel maakt het mensen die kwaad willen niet langer heel gemakkelijk om strategische informatie te verzamelen.

Uiteraard laat onze steun voor het wetsvoorstel onverlet de noodzaak om van de kant van de regering hoge prioriteit te geven aan de communicatie met de bevolking over risico's en terroristische dreigingen.

\*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. De verbijstering over de vuurwerkramp in Enschede en de brand in Volendam was groot. De woede bij burgers over het feit dat zij geen weet hadden van de gevaren in hun directe omgeving en daarom ook geen risico's konden inschatten, vond weerklank bij de media en politici. Aan die onwetendheid van burgers zou een einde moeten komen, besloten regering en parlement, door provincies wettelijk te verplichten de veiligheidsrisico's in kaart te brengen en deze toegankelijk te maken voor het publiek. Aldus geschiedde.

Het doel was duidelijk: burgers en professionals actief informeren over de risico's in hun directe omgeving. Een gewaarschuwd mens telt voor twee, zo luidt het spreekwoord niet voor niets. En dat vinden ook deze minister en zijn ministerie. Want gisteren is gestart met de rampencampagne "Denk vooruit" onder het motto "Rampen vallen niet te plannen, voorbereidingen wel." Met tv- en radiospotjes wordt geprobeerd om burgers bewuster te maken van risico's in hun directe omgeving en van de maatregelen die zij zelf kunnen treffen om de overlevingskansen te vergroten. Burgers kunnen aan de



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

hand van hun postcode zien welke risico's er in hun omgeving zijn, zo luidt de aankondiging op [www.crisis.nl](http://www.crisis.nl). Dat wilde ik wel eens weten, ik ben het gaan uitproberen en dan volgt de teleurstelling. De informatie die vervolgens verschijnt, is kort en verwijst naar de website van de gemeente, in mijn geval Zwolle, en die verwijst weer naar de website [www.crisis.nl](http://www.crisis.nl). Daarop staan slechts nuttige algemeenheden te lezen, zoals dat je jezelf bij een bomaanslag tegen rondvliegend of vallend materiaal moet beschermen. Dat is informatie die weinig relatie vertoont met de gevaren in mijn postcodegebied.

Er staat wel een verwijzing naar de risicokaart van Overijssel in en daar is meer specifieke informatie te vinden over een benzinepomp bij mij in de buurt. Maar als ik probeer in te tikken welke gevolgen dat heeft voor de straat waarin ik woon, is dat niet te vinden. En dat is ook wat precies wat dit voorliggende wijzigingsvoorstel beoogt. Je moet je wel voorbereiden op rampen, je mag het wel globaal weten, maar je mag het niet gemakkelijk kunnen vinden, daarvoor moet je naar het gemeentehuis. Dat blijft mijn fractie vreemd vinden. Openbaarheid is verplicht op grond van internationale verdragen het milieu betreffende, maar digitaal de informatie verstrekken wordt beschouwd als te gevaarlijk voor mensen met verkeerde bedoelingen, zo luidt de onderbouwing van dit wijzigingsvoorstel.

Mijn fractie zou aan de minister willen vragen of het niet verstandig is om de Wet Openbaarheid van Bestuur op niet al te lange termijn te evalueren en vooral het vraagstuk van de digitalisering van informatie daarbij aan de orde te stellen. Want het komt toch als merkwaardig over dat enerzijds burgers opgeroepen worden om zich te voorbereiden op rampen en oog te hebben voor gevaren die hen kunnen overkomen, met behulp van digitale hulpmiddelen, en anderzijds hen de informatie daarover niet digitaal ter beschikking te willen stellen. Voor hetzelfde geld kan de stelling verdedigd worden dat meer openbaarheid leidt tot meer oplettendheid van burgers en gevaren daardoor eerder onderkend worden.

De risicokaarten zijn er gekomen en dat is grote winst, het was hoognodig. Ook bestuurders en professionals wisten te weinig, leerden de onderzoeken naar de rampen van Enschede en Volendam. Is het juist dat nog niet alle risico's in kaart gebracht zijn, zoals de gevaren van zware transporten, maar ook ondergrondse stelsels van kabels en leidingen? Nog los van de vraag of de informatie digitaal beschikbaar moet zijn voor iedereen zouden wij van de minister willen weten, of hij er zich van overtuigd heeft dat iedere provincie alle risico's voldoende voor zichzelf en de professionele hulpverleningsorganisaties in kaart heeft gebracht. Wie controleert of dat zo is en ook bijgehouden wordt? Welke rol spelen de colleges van gedeputeerde staten, provinciale staten en de gemeenteraden daarbij?

Er ligt nu wetswijziging voor om de informatie moeilijker toegankelijk te maken. Allerlei verstandige mensen als commissarissen van de Koningin en leden van de Raad van State zetten grote vraagtekens bij de effectiviteit van de voorgestelde wijziging en maken zich zorgen over de willekeur en het afkalven van het instrument risicokaart. De fractie van de PvdA doet dat met hen. Gelukkig constateert de minister met ons dat een

vitale democratie gebaat is bij openbaarheid. Hij deelt onze zorg niet dat er een ontwikkeling te bespeuren valt naar meer beslotenheid. Wij zijn bezorgder dan de minister, delen zijn optimisme niet, maar hopen dat hij met ons alert wil zijn bij het tegengaan van deze tendens. Wij komen bij de behandeling van de WRO op dit punt ongetwijfeld opnieuw met de regering te bespreken maar dan met een andere bewindspersoon.

\*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik breng de Kamer in herinnering dat gemeenten de verplichting hebben, burgers te informeren over risico's. Die verplichting vloeit voort uit de Wet rampen en zware ongevallen. Naar aanleiding van de vuurwerkramp in 2000 is ervoor gekozen, de burger zo volledig mogelijk te informeren over risico's in zijn eigen leefomgeving. Hulpvoertuig hierbij is de risicokaart, die via internet toegankelijk is en waarop diverse ramptypen worden getoond. Omdat de risicokaart ook de risico's met gevaarlijke stoffen weergeeft, bestaat er al vanaf het begin van de ontwikkeling van de risicokaart nauwe samenwerking met het ministerie van VROM, dat op grond van de Wet milieubeheer verantwoordelijk is voor het opzetten van het Register risicovolle situaties gevaarlijke stoffen. Terroristische aanslagen en dreigingen in binnen- en buitenland dwingen tot een nadere bezinning op de relatie tussen de mate van toegankelijkheid van openbare informatie en openbare veiligheid. Tijdens de voorbereiding van de risicokaart heeft dit geleid tot discussie over de vraag of het tonen van effectafstanden op de via internet toegankelijke risicokaart kwaadwillenden in de kaart speelt bij de selectie van voor aanslagen bruikbare doelen. Effectafstanden geven namelijk een indicatieve weergave van de effecten in de omgeving veroorzaakt door brandbare, giftige of explosieve stoffen.

Bij de behandeling van de wijziging van de Wet Milieubeheer heeft staatssecretaris Van Geel in antwoord op vragen daarover uit deze Kamer namens het kabinet gesteld dat het aspect veiligheid onder omstandigheden zwaarder moet wegen dan het aspect van onbeperkte toegankelijkheid tot openbare overheidsinformatie. Datzelfde standpunt heb ik namens het kabinet verwoord in antwoorden op vragen van de Tweede Kamer. Het kabinet is derhalve van oordeel dat het niet wenselijk is dat effectafstanden via de risicokaart voor iedereen via internet toegankelijk zijn. Om dat zeker te stellen wordt in het onderhavige wetsvoorstel voorzien in een bevoegdheid van de minister van BZK om beperkingen te stellen aan de toegankelijkheid van onderdelen van de risicokaart. Daarmee wordt bereikt dat kwaadwillenden niet door de overheid worden gefaciliteerd, niet meer en niet minder, bij het verkrijgen van inzichten in objecten met een grote impact als zich daar een ramp voordoet.

Dat laat overigens onverlet dat de desbetreffende informatie openbaar is en blijft. Als de burger informatie over effectafstanden wil hebben, dan kan hij die, zoals thans ook mogelijk is, bij het bevoegd gezag inwinnen. Mijn conclusie is dat de Nederlandse overheid de plicht heeft burgers te informeren tegen gekende risico's. Deze risico's worden getoond op de risicokaart. Tegelijk heeft de

Nederlandse overheid de plicht om de burgers te beschermen tegen nog ongekende bedreigingen zoals terroristische aanslagen. Het belang van de openbare veiligheid c.q. van het in stand houden van het maatschappelijk leven kan eisen dat de afweging tussen optimale toegankelijkheid van informatie en veiligheid in bepaalde gemotiveerde gevallen uitvalt ten voordele van de veiligheid en ten nadele van de toegankelijkheid van informatie. De overheid kan zich niet permitteren om een aantoonbaar belangrijk aandachtsgebied, namelijk de openbare veiligheid, te veronachtzamen. De overheid probeert beide taken in zich te verenigen en de burger mag verwachten dat de overheid haar afweging op een gedegen en integere manier maakt. Die afweging ligt ten grondslag aan de voorgestelde wetswijziging.

De discussie over de vraag waar je die afweging wel en niet maakt en ten faveure waarvan de beslissing uiteindelijk moet doorslaan, is natuurlijk geen zwartwitdiscussie. Deze Kamer heeft een aantal kanttekeningen geplaatst die volstrekt terecht zijn. Onder anderen de heer Van Raak vraagt of dit nu een absolute garantie biedt. Nee, maar ook daar is die afweging aan de orde. Daarom zei ik zojuist "faciliteren", het niet te gemakkelijk maken. Dat is in feite wat hier aan de orde is. Absolute garanties zijn inderdaad ook niet aan de orde. De zoektocht naar een goede balans zal altijd plaatsvinden.

Op de achtergrond heeft hierbij een advies van de AIVD een rol gespeeld over het bieden van een volledig en transparant inzicht in risicovolle situaties, waaronder de effectafstanden. Deze discussie heeft ook met en op VROM plaatsgevonden. Ik heb daarnaar verwezen. Ik sta voor het belang van de openbaarheid van informatie, maar ik heb ook een verantwoordelijkheid voor de veiligheid. Toen ik die argumenten tot mij door liet dringen, leek het mij juist om in ieder geval deze beperking aan te brengen. Als er onverhoopt iets gebeurt, wil ik immers niet graag dat blijkt dat daarbij gebruik is gemaakt van de effectafstanden die via internet op de risicokaart worden getoond. Dan zie ik de discussie al voor mij. Die discussie zou ik dan niet graag willen voeren. Daarmee is niet gezegd dat die informatie niet kan worden verkregen.

De heer Van Raak vraagt of ik de risicokaart toegankelijker kan maken. In samenwerking met de Rijksvoorlichtingsdienst is deze zomer een onderzoek gedaan naar het oordeel van de burger over de toegankelijkheid van de risicokaart. De eerste bevindingen geven aan dat verbeteringen op een aantal plaatsen nodig zijn. Aan die verbeteringen zal worden gewerkt.

Mevrouw Meindertsma vraagt of het geen tijd wordt om de WOB te evalueren. De WOB wordt regelmatig geëvalueerd. Recentelijk is in opdracht van de minister voor BVK een voorstel gedaan door prof. Van der Meulen waarin rekening is gehouden met een recente evaluatie van de WOB. Daarbij worden ook de consequenties van de digitalisering gezien evenals hun implicaties voor de verhouding tussen overheid en burger. Dit voorstel is ter consultatie voorgelegd aan een aantal instanties. Het kabinet zal daarna zijn standpunt innemen. Dat proces loopt dus.

Mevrouw Meindertsma en de heer Van Raak verwezen naar de relatie met de campagne Denk vooruit. Het doel van die campagne is om de burger bewust te laten

worden van verschillende risico's die men kan lopen. Via de internetsite crisis.nl ziet de burger, nadat hij zijn postcode heeft ingevuld, welke ramptypen in zijn woonomgeving relevant zijn. Bij drie van de vijf genoemde risico's, grote branden, gevaarlijke stoffen en overstromingen, wordt de burger verwezen naar de risicokaart. De risicokaart kan immers alleen gegevens aangeven van rampen die geografisch te duiden zijn. Een terroristische aanslag is een risico dat je niet op een kaart kunt weergeven omdat je niet van tevoren weet waar zo'n aanslag zich zal voordoen. Op de risicokaart vindt de burger gedetailleerde informatie over genoemde risico's. Natuurlijk is daarbij sprake van een groeimodel. Volgend jaar zal ook een aantal andere risico's op de desbetreffende site worden aangegeven, evenals het handelingsperspectief dat burgers dan kan worden voorgehouden. Die campagne is gisteren van start gegaan, maar zij is nog niet door alle gemeenten geïmplementeerd. Dus ook in dat opzicht is er sprake van een groeiproces. Wij zullen de komende tijd hard blijven werken aan het zo compleet mogelijk maken van dat beeld.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik raad de minister echt aan om die site eens te bezoeken. Dan zal hij constateren dat de risico's die op de site zijn aangemeld, echt helemaal niets te maken hebben met de postcode die is ingevuld. Er staan gewoon een aantal algemene zaken over gevallen van brand of terroristische aanvallen, die overal zouden kunnen plaatsvinden, maar er is geen enkele relatie met de postcode. Je kunt willekeurige postcodes intoetsen en dan komt iedere keer dezelfde site tevoorschijn.

Minister **Remkes**: Dat zal ik doen, maar volgens mij staat de campagne als zodanig op dit ogenblik niet ter discussie. Ik ben overigens natuurlijk altijd graag bereid om, als daar behoefte aan is, daarover ook in deze Kamer van gedachten te wisselen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik kan mij voorstellen dat u zegt dat die campagne niet ter discussie staat. Waar wij het hier over hebben, is dat wij informatie onthouden aan burgers die informatie vragen over bepaalde oorzaken, terwijl wij op hetzelfde moment via dezelfde digitale hulpmiddelen met andere informatie komen waar men eigenlijk niet veel meer mee kan. De campagne en het feit dat u vervolgens op het NOS-journaal *tuttifrutti* en een blikje bonen uitpakt, hebben te maken met de voorbereiding van burgers op risico's. Dat is een afgeleid verschijnsel. Wat burgers echt willen, is weten wat er in hun directe omgeving mis gaat. Daaraan koppel ik direct een vraag. Dezelfde burger die dit nu niet digitaal krijgt -- u zegt immers: stel je voor dat er een ramp gebeurt en ik achterhaal dat men de informatie via internet verkregen heeft -- gaat naar de gemeente. Dat is veel meer werk, maar degene die dit wil, heeft dat er van harte voor over. Daar krijgt hij de informatie wel. Dan bent u toch net zo ver van huis? Wat is dat voor een schijnzekerheid?

Minister **Remkes**: Ik heb zojuist de afweging aangegeven die hier aan de orde is. Ik heb niet voor niets aangegeven dat geen absolute garantie kan worden gegeven. Ik heb ook aangegeven dat sprake is van een zoektocht om die goede

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

balansen aan te brengen. Het onbepert tonen van effectafstanden gaat, wat het kabinet betreft, over die grens heen. Dat is de reden van dit wetsvoorstel. Daar maakt iedereen maar zijn eigen afweging bij. Het kabinet heeft de afweging gemaakt zoals ik die zojuist heb aangegeven, omdat een faciliterende rol van de overheid op het punt van de nieuwe risico's in onze samenleving wat ons betreft volstrekt misplaatst is.

\*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik begrijp dat wij dit debat voeren met de minister van BZK en niet met de minister van Buitenlandse Zaken. Ik zal dus de neiging onderdrukken om diep in te gaan op het beleid ten aanzien van de "war against terrorism", maar ik denk dat het beleid van de Nederlandse regering en de steun aan de politiek van de VS, van Bush in Irak, een grotere bedreiging vormen dan deze risicokaart. Bij de laatste interruptie werd een vraag gesteld die ik ook al had gesteld: wat is nou het intelligente van het minder toegankelijk maken van de risicokaart, terwijl de informatie wel ter beschikking gesteld blijft worden op het gemeentehuis of het provinciehuis? De enige reden die ik daarvoor kan bedenken, is dat alle bellen gaan rinkelen als een Arabisch uitzijnde man op het gemeentehuis komt om de provinciale risicokaart te bekijken; dat zou waarschijnlijk een slecht signaal zijn, terwijl op internet alles toegankelijk zou zijn. Ik denk dat dat het advies was van de AIVD, want die denkt in dat soort termen. Zit dit soort redeneringen achter de weging die uiteindelijk is gemaakt om de internetsite minder toegankelijk te maken, maar de informatie op het gemeentehuis of het provinciehuis in stand te houden? Ik heb in eerste termijn betoogd dat dit een verkeerd middel is dat ook niet zal leiden tot het gewenste doel. Voor het tegengaan van terrorisme moet je heel andere middelen inzetten.

Ik heb een vraag gesteld over het besluit uit 1959 over de luchtfotografie en kwetsbare doelen. Ik verwees daarbij naar een artikeltje uit PM Magazine, waarin dat besluit wordt beschreven. De minister moet dat artikeltje kennen, want op de achterkant van het blad staat een artikel "Johan Remkes interviewt Jan Mulder". Ik neem dus aan dat de minister dat product van zijn eigen journalistieke arbeid even heeft bekeken. Op de achterkant daarvan staat dat artikel over die kwetsbare doelen en de achterhaalde regelgeving. Ik herhaal mijn vraag, waarop de minister in eerste termijn niet is ingegaan: wil hij daar nog eens naar kijken? Is dat instrument in deze moderne, digitale tijd nog adequaat? Wat is de relatie tussen dat besluit, dit wetsvoorstel en een werkelijk efficiënt preventief beleid ten aanzien van terrorisme?

\*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Wij moeten soms een goede balans zien te vinden tussen openheid en gekheid. Net als de minister snap ik dat wij het potentiële terroristen niet al te gemakkelijk moeten maken. Wij moeten niet gekke Henkie zijn door zeer gevoelige informatie die makkelijk misbruikt kan worden, op internet te zetten. Volgens mij is daar hier echter geen sprake van. Ik snap de

politieke positie van de minister natuurlijk wel: als een terroristische aanslag plaatsvindt en als de terroristen informatie over effectafstanden van internet hebben gehaald, zijn voor hem de rapen gaar en komt hij in grote problemen. Dat snap ik heus wel, maar toch vind ik dit een raar voorstel. Het is echt niet effectief bij de bestrijding van terrorisme. Bovendien weten potentiële terroristen heus wel de weg naar het gemeentehuis te vinden. Als het niet via internet kan, gaan zij het dus bij het gemeentehuis halen. De heer Platvoet wees er al op: of moeten dan alle mensen die die informatie komen opvragen gescreend worden, net zoals Kamerleden die op Prinsjesdag de Ridderzaal willen betreden? Hoe ziet de minister dat voor zich?

Ik denk dat wij in de afweging van die balans een andere conclusie moeten trekken, maar ik had ook nog een andere vraag. De wet gaat niet over de informatie over de effectafstanden, maar is veel algemener. In het nieuwe wetsvoorstel staat dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gegeven over de in de risicokaart op te nemen categorieën van rampen, over de productie, het beheer en de vormgeving van de risicokaart, over de wijze waarop en de frequentie waarmee de daarvoor benodigde gegevens dienen te worden aangeleverd en over de wijze waarop toegang kan worden verkregen tot onderdelen van de risicokaart. Dat is natuurlijk veel breder. Wij geven deze minister en toekomstige ministers dus veel meer mogelijkheden om beperkingen aan deze algemene informatievoorzieningen te stellen. Wil de minister er nog eens op ingaan waarom juist voor deze vorm is gekozen?

\*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik zal mij er niet toe laten verleiden om hier opmerkingen te maken over de relatie tussen terrorismebestrijding en de buitenlandse politiek. Die discussie wordt overigens regelmatig aan de overzijde gevoerd. Ik zal mij er door de heer Platvoet ook niet toe laten verleiden om hier uitvoerig in te gaan op het terrorismebestrijdingsbeleid van het kabinet. Zoals bekend is de afgelopen jaren een stevig pakket aan maatregelen is genomen. De indruk moet bepaald niet bestaan dat dit nou dé vondst is in dat kader; dat is natuurlijk niet zo. Daarom ben ik zojuist begonnen met een relativerende opmerking. Ik lees overigens niet alle bladen die ik krijg. Het artikel is mij ontgaan, maar voor zover ik nu kan overzien, is er geen relatie tussen dat artikel, die oude wettelijke bepaling en dit voorstel. Volgens mij heeft fotograferen als zodanig niet veel te maken met effectafstanden. Zoals ik het nu zie, lijkt die relatie mij dus gezocht.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het gaat om de effectiviteit en je kunt je afvragen of een besluit uit 1959 nog effectief is. Wij hebben het over kwetsbare doelen. Er draaien satellieten om de wereld en iedereen kan op Google Earth zien hoe het ministerie van Defensie er op vijftig meter hoogte uitziet. Volgens het Besluit luchtfotografie mag je dat niet fotograferen vanuit de lucht. Is deze regelgeving niet wat gedateerd?

Minister **Remkes**: Dat kan ik op dit ogenblik niet beoordelen. Ik ken het besluit niet. Ik weet niet waar het

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

ooit voor bedoeld is geweest. Wat het eventuele nut ervan anno 2006 is, is mij ook niet bekend.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Kijkt u daar dan eens naar.

Minister **Remkes**: Volgens mij is dit besluit niet relevant voor dit debat. Ik zeg graag toe dat ik mij op de hoogte zal laten stellen van de zin hiervan in een sterk gewijzigde technologische omstandigheid, al was het alleen maar vanwege de mogelijkheid om regels te schrappen. Volgens mij moet u die discussie alleen niet met mij voeren, maar met een van de collega's.

Voorzitter. Dat brengt mij bij de overwegingen van die Arabisch uitzijnde man. Als de AIVD uitsluitend georiënteerd is op dat soort profielen, dan zou die dienst in een aantal opzichten ernstige misslagen maken. Zo wordt er ook niet geopereerd.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is mij niet geheel duidelijk of je dan naar het gemeentehuis of het provinciehuis kunt gaan. U zei dat je naar het bevoegd gezag kon gaan om het in te zien. Betekent dit dat je je moet identificeren? Wordt het gewoon ter inzage gelegd in de publieke leeskamer, die elk provinciehuis of gemeentehuis behoort te hebben? Wat moet ik mij daarbij voorstellen?

Minister **Remkes**: Volgens mij bestaan er op dat punt geen voorschriften. Ik ga ervan uit dat u de benodigde informatie gewoon krijgt als u die bij de balie opvraagt. Volgens mij zijn er geen voorschriften voor de manier waarop provincies of gemeenten daar in de praktijk mee omgaan. Uw naam hoeft volgens mij ook niet te worden genoteerd.

De heer **Van Raak** (SP): Wat is dan het verschil tussen een man of vrouw die op internet kijkt en een man of vrouw die op de fiets springt en naar het gemeentehuis rijdt?

Minister **Remkes**: U vraagt naar de bekende weg. Ik heb zojuist gezegd dat wij niets willen faciliteren en dat absolute garanties niet zijn te geven. Wij kunnen niet garanderen dat wij kunnen voorkomen dat iemand met kwade bedoelingen naar het gemeentehuis gaat. Wij maken het alleen iets minder gemakkelijk.

De heer **Van Raak** (SP): Is dat de achtergrond van deze wet? Is die alleen bedoeld om het mensen iets minder gemakkelijk te maken? Is een wetswijziging geen zwaar middel om dit kleine effect te bereiken? Is die wel proportioneel?

Minister **Remkes**: U kunt dit beschouwen als reparatiewetgeving en niet meer dan dat. Als de minister van Binnenlandse Zaken deze risico's indertijd al had voorzien, dan hij deze bevoegdheid al eerder gegeven. De veronderstelling dat het allemaal breder is, is onjuist. Uit de toelichting blijkt dat het uitsluitend gaat om de effectafstanden en daar blijft het wat mij betreft ook bij.

Hier staat geen minister die als belangrijke beleidslijn heeft dat informatie van de burgers wordt weggehouden.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zegt dat dit reparatiewetgeving is. Dan moet ik constateren dat wij te maken hebben met een fiets met een lekke band waarop de minister een nieuwe bel wil zetten. Het blijft een onbruikbare wet. Ik vertrouw deze minister wel, maar straks hebben wij weer een nieuwe minister. Het gaat om een algemene wet met een algemene bepaling. Hoe weet ik dat de volgende minister daar net zo prudent mee omgaat als deze minister?

Minister **Remkes**: De stelling dat u deze minister vertrouwt, vind ik al een belangrijk winstpunt in dit debat. Ik dank u zeer.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en de SP wordt aanteekening verleend dat zij geacht wensen te worden tegen dit wetsvoorstel te hebben gestemd.

\*\*

\*B

\*!Beroepen in de individuele gezondheidszorg\*!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wijziging van enige artikelen van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (specialistenregisters) (30207)**;
  - het wetsvoorstel **Wijziging van artikel 15 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met herformulering eisen inzake hernieuwde erkenning als specialist (30443)**;
  - het wetsvoorstel **Wijziging van artikel 15 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met herformulering eisen inzake hernieuwde erkenning als specialist (30443)**
- Wijziging van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (periodieke registratie) (30463).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van harte welkom.

\*\*

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Hamel** (PvdA): Voorzitter. Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de antwoorden op onze vragen over de wetsvoorstellen inhoudende wijziging van de wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg. Voordat ik op de wetsvoorstellen inga, merk ik op dat mijn fractie de door de minister aangegeven noodzaak om te komen tot aanscherping van de eisen die worden gesteld aan de uitoefening van de geneeskunst van harte ondersteunt. Omwille van de kwaliteit van de zorg is het stellen van eisen aan scholing en werkervaring een logisch

gevolg van de sterke specialisatie en de snelle ontwikkeling in de geneeskunst. Het volgen van de basisopleiding alleen biedt onvoldoende garantie voor een adequaat handelen. Bij de beoordeling van deze wetsvoorstellen staat voor mijn fractie de kwaliteit van de zorg voorop.

Over de wetsvoorstellen 30207 en 30443 hebben wij nog een enkele vraag. Onze vraag naar de noodzaak om de registratiecommissies ex artikel 14 van de wet BIG in overeenstemming te brengen met de aanwijzing voor de regelgeving inzake zelfstandige bestuursorganen was vooral gericht op de administratieve consequenties. Weliswaar staat er in de memorie van antwoord dat dit geen consequenties zal hebben, maar de praktijk wijst anders uit. In de wandelgangen circuleert het gerucht dat met de invoering een bedrag van 20 mln. gemoeid is. Het is de vraag of in deze tijd van reductie van regelgeving het functioneren van de registratie zo inadequaat was dat dit de uitgave van een dergelijk bedrag rechtvaardigt. Aangezien wandelgangen niet de meest betrouwbare bron zijn, vraag ik de minister of het gerucht juist is.

Een andere vraag is of de gestelde eisen aan werkervaring en scholing geen al dan niet bedoelde neveneffecten kunnen hebben, bijvoorbeeld de beperking van het aanbod van specialisten. Enerzijds denk ik hierbij aan de verlenging van veel specialistenopleidingen enige jaren geleden, waarbij opleidingen van vier jaar ineens werden omgezet in opleidingen van vijf jaar. Anderzijds denk ik aan de terechte discussie over de wenselijkheid van een kortere opleiding en een meer op de toekomstige praktijk afgestemde opleiding. Welke mogelijkheden heeft de minister om dit bij te sturen?

Dan kom ik bij het wetsvoorstel 30463. Al bij de bespreking van het wetsvoorstel om te komen tot de BIG kwam de vraag aan de orde of de titelbescherming van artsen wel adequaat voorziet in de behoefte om patiënten voldoende informatie te leveren en bescherming te bieden tegen ondeskundig handelen. Toen al was de vraag waarom de omzetting van de BIG moest. De artsentitel zegt weinig over de deskundigheid van een arts. Een medisch specialisme is een deskundigheid die in tegenstelling tot de andere in deze wet geregelde beroepen vooral tot uitdrukking komt in de bekwaamheid op een specifiek onderdeel van de geneeskunde.

Zelfs het specialisme waarvoor een arts staat ingeschreven, komt niet altijd overeen met zijn bekwaamheid. Vaak verwijst de arts zelf door naar een collega omdat hij meent dat hij niet over voldoende deskundigheid beschikt. De titel van arts speelt voor de patiënt hierbij geen rol, maar wel de bekwaamheid op grond waarvan iemand wordt doorverwezen. Doordat men de uitvoeringswetgeving juist zo simpel mogelijk wil houden, komen mijns inziens de inhoud van de bevoegdheid en van de bekwaamheid wel erg ver uit elkaar te liggen. Ik bedoel, als je weet wat de bevoegdheid van een arts is, zegt dat weinig over diens bekwaamheid, die voor de ziekte des te relevanter is. Als bijvoorbeeld in de uitvoeringswetgeving de verklaring van de werkervaring middels een standaardformulier moet worden afgegeven, doet een dergelijke versimpeling dan wel recht aan de verschillen in ervaring en deskundigheid? Een ander voorbeeld is hetgeen in de memorie van toelichting staat, namelijk de norm van een kennis-

vaardigheidsniveau dat ten minste ligt op het niveau van de initiële opleiding, of dat de eisen erop zullen zijn gericht om betrokkene weer te brengen op het niveau van de initiële opleiding. Welke informatie geeft de titel dan? Daar staat weer tegenover dat het maar de vraag is of iemand die in een zeer gespecialiseerd deel van de geneeskunde werkzaam is, wel aan die zeer algemene eisen voldoet. Wordt daarmee dan rechtgedaan aan de deskundigheid die deze persoon juist op dit deelgebied heeft verworven? Kortom, hoe kan binnen dit wetsvoorstel worden rechtgedaan aan de ervaring die een arts heeft opgebouwd op een specifiek terrein, terwijl hij wellicht niet aan alle voor dit specialisme te stellen eisen voldoet, juist doordat hij zich heeft gespecialiseerd op een onderdeel daarvan? Met andere woorden, iemand die zeer bekwaam is, kan wel eens niet voldoen aan de bevoegdheidseisen. Eenzelfde probleem kan zich voordoen bij een keuringsarts, of anderen die slechts op een deelterrein van hun vakgebied werkzaam zijn.

Een vraag die hiermee samenhangt, is of het nodig en relevant is om iemand de titel van arts te ontnemen als de bevoegdheid de informatie suggereert die in de bekwaamheid tot uitdrukking komt. Daarmee wil ik het volgende zeggen. Als een patiënt een arts vraagt om een consult bij een arts, zegt het feit dat deze persoon arts is minder dan de kennis van diens bekwaamheid. Is het noodzakelijk om een arts die niet langer staat ingeschreven in het register te verbieden om de titel "arts np" te gebruiken als aan deze titel geen enkele handelingsbekwaamheid is verbonden? Mede gelet op de waarde die er door betrokkenen aan wordt gehecht, zou het mogelijk moeten zijn om zonder administratieve consequenties te bepalen dat een arts die ingeschreven heeft gestaan in het register en wiens inschrijving niet is doorgehaald op grond van artikel 7 van de Wet BIG, gerechtigd is om de titel "arts np" te gebruiken.

Met belangstelling wachten wij de beantwoording van de minister af.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dank aan de minister en zijn ambtenaren voor de beantwoording in de schriftelijke voorbereiding van deze drie wetsvoorstellen. Ik heb vragen over een drietal onderwerpen.

Ten eerste de status van de colleges en registratiecommissies. De beantwoording heeft hierover wel enige helderheid verschaft, maar ik bleef een beetje confuus over de vraag in hoeverre deze zbo's zijn of niet. Ik vraag de minister hierop nog eens kort in te gaan en daarbij de noot te betrekken van Peeters onder de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 13 april 2005. Daarin zijn een aantal opmerkingen gemaakt die aanleiding geven om te verduidelijken wat volgens mij de intentie was van zowel de minister als ons in de vragen in het voorlopig verslag, namelijk om duidelijk te maken dat het niet de bedoeling is om de colleges en registratiecommissies de status van zbo te geven. Zodoende weet ook de rechtspraak dat het hier gaat om civielrechtelijke rechtspersonen, en dat het als het ware voorbereidende werkzaamheden betreft die uiteindelijk een bestuursrechtelijke sanctionering krijgen doordat de

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

minister goedkeuring geeft, of een opname van een naam van een voorgedragen persoon in een register. Zulks betekent verder dat degenen die het voorbereidende werk hebben gedaan daarbij niet zelf bestuursrechtelijke bevoegdheden uitoefenen. Als de minister dat kan bevestigen, is voor mij op dat punt de kou uit de lucht.

Ten tweede een onderwerp dat in de schriftelijke voorbereiding eigenlijk nog niet aan de orde is geweest, maar waarvoor wel aandacht is gevraagd door iemand wie het betrof: de positie van artsen en specialisten die in het buitenland werkzaam zijn, die nu ingeschreven staan en worden geconfronteerd met de eisen van periodieke registratie en de daarbij aan te tonen ervaring en bijscholing. Heeft dat onderwerp de nodige aandacht van de minister gehad? Is erover overlegd met de KNMG? Hoe zal dit vorm en inhoud krijgen en op welke wijze en wanneer ontstaat hierover duidelijkheid? Ik heb namelijk begrepen dat in het buitenland werkzame artsen met de vraag zitten wat een en ander voor hun positie betekent. Ik denk dat het van belang is om hierover duidelijkheid te geven.

Mijn laatste punt betreft de kwestie van de artstitel. Bij de vaststelling van het wetsvoorstel BIG heeft de regering aanvankelijk een artikel 4 voorgesteld, waarin het verbod was opgenomen op het gebruik van de benaming "arts" of een daarop gelijkende benaming, indien de betrokkene niet voldeed aan de registratieplicht. De Raad van State heeft kritiek uitgeoefend op het begrip "gelijkende benaming". Ook toen al werd gesproken over een register van voormalig artsen. De regering zei dat dit moest worden geschrapt en dat alleen in de wet een verbod op het gebruik van de titel "arts" zou komen te staan. In de parlementaire behandeling aan de overzijde heeft de CDA-fractie hierover een opmerking gemaakt, naar aanleiding van het feit dat destijds recentelijk de titel "baccalaureus fysiotherapie" was ingevoerd. Toen werd opgemerkt dat dit een mogelijkheid van verwarring opleverde. Bij nota van wijziging is alsnog de toevoeging "en daarop gelijkende benaming" opgenomen. Dat is het enige wat daarover destijds is besproken; voor zover ik in de parlementaire geschiedenis heb kunnen nagaan, is niet gesproken over het feit dat de aanduiding "arts niet praktiserend" een gelijkende benaming zou zijn die onder dit verbod zou vallen. Is dat het geval, dan kan de minister dat wellicht beamen, maar hij kan niet met terugwerkende kracht de inhoud van de wet die destijds in het Staatsblad is verschenen nog gaan bepalen of beïnvloeden. Ook de Eerste Kamer kan dat niet. Voor mij ligt dan vast dat, ook gelet op de zin van de wet, het bepaald niet voor de hand ligt om te concluderen dat de aanduiding "arts niet praktiserend" een verboden gelijkende benaming is in de zin van de wet. Wat is namelijk de zin van de wet? Dat is om duidelijk te maken dat de arts die deze titel voert, bevoegd en bekwaam is om de voorbehouden handelingen te verrichten. Maar een arts die zich "arts niet praktiserend" noemt, maakt naar mijn mening volstrekt duidelijk dat hij niet bevoegd is om voorbehouden handelingen te verrichten. Als de minister het hiermee eens is, is de discussie voor een belangrijk deel ten einde. Ik kan me wel voorstellen dat in de samenleving het gevoel ontstaat dat de wetgever iets heeft geproduceerd waarover onzekerheid bestaat en dat men behoefte heeft aan meer

zekerheid. Ik denk dat dit mogelijk is: de minister kan met zijn ambtsgeenoot van Justitie afspreken dat een aanwijzing wordt gegeven aan het openbaar ministerie dat een persoon die ooit als arts geregistreerd is geweest en na het verlies van zijn bevoegdheid om als arts te praktiseren, gebruikmaakt van de aanduiding "arts niet praktiserend", niet zal worden vervolgd omdat hij geacht wordt niet in strijd te handelen met artikel 4 van de Wet BIG. Als we het daarover eens zijn, is wat mij betreft ook het probleem rond de artstitel uit de wereld en hebben we de beroepsgroep content gemaakt en een aanvaardbare oplossing gevonden, zonder nieuwe dingen te bedenken in de wet en zonder dat een novelle nodig was.

**Voorzitter: Jurgens**

\*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Het is opvallend dat wij vandaag met de minister van VWS drie wetsvoorstellen bespreken die aan de overzijde zonder beraadslaging en zonder stemming zijn aangenomen. Zaten zij nu te slapen of hadden zij het gewoon te druk met de waan van de dag? Zijn wij pietluttel met te veel tijd of hebben wij gewoon wat beter opgelet? Vooralsnog houd ik het maar op het laatste. Ik voer overigens vandaag ook het woord namens de fracties van GroenLinks, de ChristenUnie, de SGP en de Onafhankelijke Senaatsfractie; ik sta hier namens vijf fracties. Mijn betoog zal ik vooral richten op wetsvoorstel 30463, dat gaat over de periodieke herregistratie van ingeschreven beroepsbeoefenaren.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd een betere koppeling tussen de begrippen "bevoegd" en "bekwaam" te leggen. Wij juichen die koppeling toe, want hierdoor wordt maximale helderheid voor de patiënt geschapen. De patiënt heeft recht op bevoegde en bekwaame beroepsbeoefenaren: artsen, verloskundigen, verpleegkundigen die zich regelmatig scholen, die voldoende werkervaring hebben, dan wel daaraan gelijkgestelde werkzaamheden verrichten. De verschillende specialistenregisters verwoorden de eisen die nodig zijn voor de registratie. Met de wetswijziging wordt de uitschrijving uit een specialistenregister nu gekoppeld aan het doorhalen van de inschrijving in het BIG-register. Voor beroepsbeoefenaren waarvoor nu geen herregistratiesysteem met eisen bestaat, worden criteria geformuleerd om in het BIG-register vermeld te blijven staan. Degenen die uitgeschreven worden als gevolg van de herregistratie, wordt het verboden de titel te blijven voeren. Het is vooral dit laatste punt waartegen ik als woordvoerder van genoemde fracties bezwaar maak. Een punt dat overigens ook tot felle reacties onder medische beroepsbeoefenaren heeft geleid, getuige Medisch Contact van de afgelopen week.

Hoewel het in de meeste gevallen niet goed is om jezelf als uitgangspunt te nemen -- je bent zelf niet het middelpunt van de wereld -- doe ik het voor deze gelegenheid toch even. Ik heb in 1977, om precies te zijn op 17 februari, mijn eed als arts afgelegd en in 1983 ben ik geregistreerd als huisarts. Sindsdien ben ik elke vijf jaar na overlegging van certificaten en het vermelden van mijn praktijkwerkzaamheden geherregistreerd als huisarts, in

het huisartsenregister. Naast die werkzaamheden had ik verscheidene bestuursfuncties, waaronder de functie waarin ik nu optreed, waarin mijn kennis en ervaring opgedaan als arts goed van pas kwamen. En dan bedoel ik niet alleen de bloedneus die ik vorig jaar kon stelpen, maar ook de informatie die ik vanuit mijn dagelijks met zieke mensen omgaan kon leveren. Ik weet hoe een lichaam er van binnen en van buiten uitziet en ik weet ook veel van de angsten en onzekerheden die mensen bezighouden en van de manieren waarop zij daarmee proberen om te gaan. Mijn identiteit wordt naast mijn vrouw-, partner-, moeder-, dochter-, oma- en christensocialist-zijn, bepaald door mijn huisarts-zijn.

Als ik nu zou stoppen met werken als huisarts, geen deskundigheidsbevordering meer zou plegen en alleen nog senator zou zijn, mag ik -- als deze wetswijziging al zou zijn ingevoerd -- over pakweg vijf jaar niet meer de titel arts voeren. Ook niet als ik me (huis)arts, niet praktiserend zou noemen. Ik vind dat een ontkenning van een heel stuk van mijn leven, dat meebepaald heeft dat ik hier nu sta.

Verskillende beroepsorganisaties, waaronder de KNMG en de KNOV, hebben erop gewezen dat het gevolg van de regeling zoals die nu voorligt, zal zijn dat onder artsen, verloskundigen of verpleegkundigen die voor een bestuurs- of managementfunctie gevraagd worden juist omdat ze arts verloskundige of verpleegkundige zijn, de animo zal afnemen om dit soort functies te accepteren. Want na verloop van tijd mogen zij zich niet meer als zodanig presenteren. Sterker nog, willen ze weer als BIG-geregistreerde te boek staan, dan volgt een uitgebreid traject waarbij men soms het beroepsexamen opnieuw moet afleggen.

Het is logisch dat als een arts na een periode weer terug wil naar de directe patiëntenzorg, hij dan adequate scholing moet volgen, maar het lijkt ons niet nodig om alle basisvaardigheden weer te toetsen. Het gaat erom dat hij dan bekwaam is in het vak waarin hij werkzaam is; je kunt nooit over de hele breedte van de geneeskunde bijblijven.

In tegenstelling tot wat de minister in de memorie van antwoord beweert, gaat het dan ook niet uitsluitend om een handjevol sentimentele gepensioneerden, het gaat om grote groepen. Voor artsen is dat het duidelijkst in kaart gebracht; naast de al genoemde groep gaat het om duizenden (basis)artsen die hun titel verliezen als zij tijdelijk ertussenuit gaan om bij voorbeeld voor een gezin te zorgen, beleidsmedewerker van de minister of eventueel zelfs minister te worden.

Naar de mening van onze fracties zijn er vanuit het veld steekhoudende argumenten -- ik heb ze net als mijn collega voor mij nog eens onderstreept -- geuit tegen dit wetsvoorstel. Wij vinden het dan ook onbegrijpelijk dat de minister er met de beroepsgroepen tot nu toe niet is uitgekomen. Ze hebben werkzame voorstellen gedaan, waaronder het instellen van een NP-register en het aanpassen van de strafbepaling in artikel 100. Nogmaals, ook voor ons is duidelijk dat niemand onbevoegd een artikel 3-titel mag voeren. De patiënt moet erop kunnen vertrouwen dat zijn arts, verloskundige of verpleegkundige daadwerkelijk bekwaam is. Door "niet praktiserend" toe te voegen weet de patiënt dat hij er niet meer voor

behandeling terecht kan en dus wordt hij maximaal beschermd; dat was het doel van de Wet BIG.

Wij verwachten dat de minister op korte termijn met voorstellen komt die tegemoetkomen aan de bezwaren. Tot die tijd stellen wij voor om het voorstel niet in stemming te brengen, om daarmee te voorkomen dat het goede van dit voorstel verloren gaat of het slechte ervan doorgaat.

Wij wachten de beantwoording van de minister af. Een minister die binnenkort minister af zal zijn. En overigens niet strafbaar zal zijn indien hij als titel "minister, niet praktiserend" blijft voeren. Waarbij dan wel weer de vraag gesteld kan worden of hij dat überhaupt ambieert, want de waardering voor het ministersambt schijnt in de maatschappij niet zo groot te zijn. Hoe dat komt, is echter een andere discussie.

\*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Bij deze plenaire inbreng spreek ik mede namens de fractie van D'66. De voltallige commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van deze Kamer heeft de minister vragen gesteld inzake het vervallen van de artsentitel bij expiratie van de registratie. Zijn antwoord ontvingen wij op 21 juni 2006. De nu volgende inbreng van de VVD-fractie zal de argumentatie van de minister betreffende de afschaffing van de artsentitel, zoals gegeven in dit antwoord, nader analyseren. Ik loop de argumenten langs.

De minister beroept zich erop dat de artsentitel iets heel speciaals is omdat nu eenmaal de Wet BIG aan degenen met een artsentitel bijzondere bevoegdheden, rechten en plichten geeft. Derden zijn, aldus de minister, voor hun gezondheid afhankelijk van de competenties en kwaliteit van de beroepsbeoefenaren. Daarom mogen artsen die niet langer geregistreerd zijn -- dat wil zeggen onvoldoende praktijkervaring opdeden en onvoldoende nascholing volgden -- niet meer praktijk voeren. Hiermee is de VVD-fractie het geheel eens. Deze zaak staat dan ook niet ter discussie. Onze vraag is: waarom mogen zij de artsentitel dan niet meer voeren? Is gebleken dat niet langer geregistreerde artsen toch praktijk voerden en patiënten behandelden? Onze informatie is dat hier geen probleem ligt. Artsen doen dit niet. Wie ziekenhuisdirecteur, docent, of adviseur van een verzekeringsmaatschappij wordt, mag na verstrijking van de registratie geen patiënten meer behandelen, en doet dat dus niet. Deze artsen zullen zich ook niet als medicus practicus kenbaar maken, maar -- hier ligt misschien wel het meest doorslaggevende argument tegen dit wetsvoorstel -- de kennis die artsen door hun opleiding hebben verworven, gaat niet verloren. Het beroep arts houdt immers veel meer in dan alleen het praktisch handelen met patiënten. Er is een grote "body of knowledge" waarover artsen per definitie beschikken. De titel arts verwijst óók naar die kennis, zoals de titel jurist verwijst naar juridische kennis en titels als ingenieur, advocaat, rechter of notaris eveneens verwijzen naar specifieke kennis. Het is niet in te zien dat dit voor artsen niet zou gelden.

De minister gaat er geheel ten onrechte van uit dat de theoretische geneeskundige kennis van artsen kennelijk zo

weinig voorstelt dat artsen met behulp van hun titel daar niet naar mogen verwijzen.

Nogmaals, anderen, rechters, advocaten, notarissen, ingenieurs mogen dat wel.

Vervolgens willen wij graag van de minister weten of er dan bewijs voor is dat het voeren van de artsentitel door niet meer praktiserende artsen, mensen heeft geschaad in hun gezondheid. Zoals al gezegd, hebben wij daar geen enkele aanwijzing voor kunnen vinden. De vraag is dus welk probleem de minister aan het oplossen is met dit wetsvoorstel. Hij zegt belangen te beschermen, namelijk gezondheidsbelangen van patiënten, die helemaal niet bedreigd worden.

Voorts stellen wij vast dat artsen een artsexamen hebben afgelegd, een artsenbul ontvingen en de artseneed hebben afgelegd. Daardoor zijn zij arts geworden. Niet meer, niet minder. Het zou uniek in Europa zijn als Nederland die titel gaat afnemen. En dat terwijl het zwaarste argument van de minister, namelijk de schending van de belangen van patiënten, geen hout snijdt.

Dan voert de minister aan dat behoud van de artsentitel na verlies van de registratie niet past in het systeem van de Wet BIG. Er is een heel oud boek, een bestseller, want het meest gelezen boek ter wereld, waarin over een argumentatie als deze behartenswaardige woorden staan. Ik heb het over een passage uit de Bijbel, uit het Nieuwe Testament, namelijk Marcus 2, vers 27. Hier wordt opgemerkt dat regels -- in dit geval betreffende de sabbatviering -- er zijn voor de mens en niet andersom. Als iets niet past in het systeem van de wet, ligt het voor de hand de wet zo te wijzigen dat het er wel in past, in plaats van tienduizenden artsen al of niet op termijn iets te ontnemen waarop zij recht hebben.

Tenslotte wijst de minister erop dat het gaat om een beperkte groep gepensioneerden. Dit is een onbegrijpelijke opmerking. Ten eerste is het onjuist, omdat het om een veel grotere groep gaat zoals wij hierboven al aangaven. Vervolgens zijn ook veel van die gepensioneerden nog lang na hun pensioen als arts bezig, zij het niet als behandelend arts. Het maakt toch wel degelijk verschil als in een bestuur, in een adviesraad of waar dan ook iemand zitting heeft die arts is, dan wel jurist, ethicus of psycholoog is. Ook gepensioneerde artsen doen nog veel nuttig medisch werk, zij het dat het geen behandelingen betreft. Wij noemden al onderwijs, advisering, wetenschappelijk onderzoek en zo veel meer.

Kortom: de argumenten van de minister voor wetswijziging zijn alle gemakkelijk te weerleggen. Bovendien is er geen probleem dat om een oplossing vraagt. Het valt dan ook niet in te zien, wat de rechtvaardiging is van het voorgestelde titelverlies van artsen die zich niet meer als medicus practicus kunnen laten registreren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 18.05 uur tot 19.15 uur geschorst.

\*B

\*!Gelijke behandeling mannen en vrouwen\*!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG (30237).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **De Geus**: Voorzitter. In het licht van alles wat zich politiek afspeelt gaat het bij dit wetsvoorstel misschien niet om een heel grote zaak, maar wel om een belangrijke zaak. Ik heb goed geluisterd naar de inbreng van de Kamer in eerste termijn. Er zijn enkele punten nog te verhelderen in deze behandeling.

Bij verschillende fracties bespeur ik een grote aarzeling of dit wetsvoorstel steun kan verwerven. Binnen dat spectrum kwam ineens van de kant van de SP-fractie een onvoorwaardelijke steunbetuiging aan dit wetsvoorstel. Dat zijn mooie momenten voor een CDA-minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het wetsvoorstel voorziet in uitwerking en uitvoering van een richtlijn, die tot doel heeft om de bestaande richtlijn 76/207 te actualiseren en om de jurisprudentie van het Hof te codificeren. Bij deze materie is er altijd sprake van een samenspel van regelgeving en jurisprudentie.

Het draait in het wetsvoorstel om gelijke behandeling. Door het wetsvoorstel wordt ook de nationale regelgeving voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen geactualiseerd. Gelijkheid voor de wet en bescherming tegen discriminatie is voor eenieder een universeel recht. Gelijkheid van mannen en vrouwen is fundamenteel. Het is een beginsel volgens het EG-Verdrag en ook volgens het Europees Hof van Justitie.

De vraag is gerechtvaardigd of dit wetsvoorstel een meerwaarde heeft ten opzichte van de geldende Arbeidsomstandighedenwet van 1998. Intussen is overigens juist vandaag de Arbeidsomstandigheden in de Tweede Kamer gewijzigd aangenomen, maar op dit punt grijp ik graag terug naar de wet van 1998. Die verplicht inderdaad -- dat is in de nieuwe wet niet anders -- de werkgever om een preventief beleid te voeren met betrekking tot het beschermen van werknemers tegen seksuele intimidatie. De Arbeidsomstandighedenwet uit 1998 ziet naar zijn aard en strekking alleen naar arbeid, verricht op de werkvloer. Het wetsvoorstel dat nu voorligt, heeft op meer terreinen betrekking, zoals ook op het vrije beroep, op het gebied van werving en selectie -- dus wanneer er nog geen sprake is van een dienstverband -- en op de situatie van het beroepsonderwijs. Daarmee heeft dit wetsvoorstel dus een bredere strekking dan de Arbeidsomstandighedenwet, maar niet een andere strekking.

Seksuele intimidatie wordt door dit wetsvoorstel expliciet verboden, op deze extra terreinen. Ook is een verbod op benadeling van degene die intimiderend gedrag afwijst, of lijdzaam ondergaat, in het wetsvoorstel opgenomen. Tot slot regelt het wetsvoorstel ook bescherming tegen benadeling van een betrokkene, anders dan ontslag, en bescherming tegen ontslag of andere



benadeling van iemand die de klager heeft bijgestaan, bijvoorbeeld de vertrouwenspersoon.

Voor de werkgever is er dus geen uitbreiding van de bestaande verplichtingen, maar wel een grotere noodzaak om deze na te leven. Het wetsvoorstel levert namelijk voor de werknemers een iets sterkere rechtspositie op bij intimidatie en bij seksuele intimidatie, en wel door verschuiving van de bewijslast -- die ook voor intimidatie en bij seksuele intimidatie gaat gelden -- door de extra mogelijkheid een beroep te doen op de Commissie Gelijke Behandeling en door de uitbreiding van de bescherming tegen benadeling bij een beroep op seksuele intimidatie.

Over de bewijslast bestaan veel misverstanden. Zoals door professor Franken is aangegeven namens de CDA-fractie, ziet dit wetsvoorstel op de mogelijkheid dat de rechter de bewijslast verschuift. Dat gebeurt echter niet zomaar. Het begint ermee dat de klager over intimidatie feiten dient te stellen, waaruit de rechter het vermoeden kan afleiden dat er sprake is van intimidatie. De klager dient de stellingen waaruit dat vermoeden kan worden afgeleid in voldoende mate te motiveren. Een blote, ongefundeerde stelling of beschuldiging terzake van seksuele intimidatie is echt onvoldoende. De feiten waaruit het vermoeden van seksuele intimidatie kan worden afgeleid, moeten ook voor de rechter komen vast te staan.

Dat betekent ook dat de door de klager gestelde feiten bij voldoende gemotiveerde betwisting door de wederpartij door de klager zouden moeten worden bewezen. Dit alles valt nog binnen stap één in de redenering van de heer Franken, die ik graag de mijne maak. Ook in die zin is dus de positie van de wederpartij beschermd tegen een al te lichtvaardige beschuldiging.

Wanneer dan vervolgens de rechter tot het vermoeden komt van seksuele intimidatie, is het aan de wederpartij om te bewijzen dat niet in strijd met het verbod op intimidatie is gehandeld. Anders dan door mevrouw Westerveld in haar inbreng gevraagd, is er dus geen sprake van een tweedeling. De bewijslastverdeling komt dus tegemoet aan de benarde bewijspositie van de persoon die meent dat te zijnen of te haren nadeel sprake is van intimidatie en die deze aanspraak op grond van het beginsel van gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen in rechte geldend tracht te maken. De verschuiving die dan kan plaatsvinden tussen fase één en fase twee houdt ook rekening met de positie van de werkgever. De beschuldiging moet dus een zekere mate van aannemelijkheid hebben, die ik daarnet bij stap één heb toegelicht.

Daarmee ga ik ook in op het punt dat de heer Van den Berg naar voren heeft gebracht, over het wankel evenwicht tussen werknemer en werkgever. Het is de rechter die in dat proces, op basis van een bepaald feitencomplex, de bewijslast kan verschuiven.

Bijna alle sprekers hebben vervolgens gevraagd om voorbeelden. Tot nu toe was ik daarvoor heel huiverig, omdat dergelijke voorbeelden ook een eigen leven kunnen gaan leiden en ik mij niet in een positie bevind van het scheppen van jurisprudentie. Daarom kies ik voor het aanhalen van bestaande voorbeelden uit uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling en de kantonrechter. Ik zal een voorbeeld geven van verschuiving van de

bewijslast en een over de verhouding tussen de sanctie van de werkgever en de werknemer, de punten waarnaar mevrouw Westerveld vroeg.

De verschuiving van de bewijslast als zodanig is reeds min of meer usance in de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling. Voor de discussie hier heb ik gekozen voor een van de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling waarin dat heel duidelijk wordt, gepubliceerd onder nummer 2005/112. Dan gaat het om een situatie bij een sportschool, waarin een werknemster heeft geklaagd bij haar werkgever over seksuele intimidatie door een collega. Het betrof een bedrijf met verschillende filialen. De casus kan men nalezen onder het vermelde stuknummer. De Commissie Gelijke Behandeling heeft in deze zaak uitgesproken dat de werkgever er zorg voor moet dragen dat werknemers gevrijwaard blijven van seksuele intimidatie. Dat betekent dat er preventief beleid moet zijn, dat klachten zorgvuldig moeten worden behandeld en dat, indien vereist, passende maatregelen worden genomen. In deze casus was de vraag of er sprake was van intimidatie als zodanig niet betwist, maar ging het vervolgens in de uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling om het feit dat werknemster had geklaagd over het feit dat zij niet was geïnformeerd over de afhandeling van de klacht en over het feit dat er geen sanctie was opgelegd tegen de collega die had geïntimideerd.

Daar nu geeft de Commissie Gelijke Behandeling de bewijslast aan de werkgever, omdat in dit geval de werkgever diende te bewijzen dat hij had gedaan was nodig was op grond van de Arbeidsomstandighedenwet om te zorgen voor preventie en passende maatregelen. In die eerste stap kwam men na discussie tot het vaststellen van een bepaald feitencomplex. Vanaf dat moment hoefde de werknemster niet meer te bewijzen dat zij was benadeeld door het uitblijven van een sanctie. De verplichting van de werkgever om het zijne te doen in het kader van preventie en afhandeling van de klacht was een motief voor de Commissie gelijke behandeling om de bewijslast te verschuiven. Er zijn meer uitspraken van de Commissie gelijke behandeling gepubliceerd. Dat is dus al usance bij de commissie, maar ik wijs er ook op dat de Commissie gelijke behandeling als zodanig in ons rechtsbestel geen rechtsprekend college is. Voor de vraag of ik voorbeelden zou kunnen noemen hoe de verschuiving van de bewijslast werkt, verwijs ik naar datgene wat zich al als usance heeft ontwikkeld bij de Commissie gelijke behandeling.

**Mevrouw Van den Broek-Laman Trip (VVD):** Voorzitter. Wij zijn het eens over dit punt. Dat hebben wij allemaal breduid gezegd. Dit voorbeeld is heel interessant, maar niet zo relevant voor de discussie die wij hier voeren, met alle respect.

**Mevrouw Westerveld (PvdA):** Voorzitter. Even iets over de achtergrond van mijn vraag om een voorbeeld. Als ik dit wetsvoorstel lees, de toelichting en alles wat erover is gezegd en ik probeer mij een voorbeeld voor te stellen van een zaak waarbij de verschuiving van de bewijslast zorgt voor de situatie waarvoor de woordvoerder van de VVD-fractie zo bevreesd is, dan stukt mijn

verbeeldingsvermogen. Het gaat mij er niet om dat de minister hier vandaag jurisprudentie moet schrijven, want wij weten allemaal dat individuele casussen individuele casussen blijven. Die kunnen altijd per geval verschillen. Er zijn enkele uren verstreken sinds de in eerste termijn geleverde inbreng door de Kamer. Is de casus van die ene werknemer en werkgever die elkaar beschuldigen niet symbolisch voor dit onderwerp, gelet op de vraag of het wetsvoorstel daar verschil voor zou hebben uitgemaakt? Niemand kan namelijk stellen dat het wetsvoorstel er in die situatie iets toe zou hebben gedaan. Is er in de jurisprudentie één voorbeeld bekend van een zaak waarbij de verschuiving van de bewijslast heeft betekend dat een werkgever zich opeens weerloos voelde tegenover een individuele beschuldiging, terwijl dat zonder die verschuiving niet het geval zou zijn geweest?

**Minister De Geus:** Wij hebben het verzoek van de Kamer om voorbeelden goed gehoord. Ik heb in eerdere fases echter steeds aangegeven dat het niet aan mij is om door middel van voorbeelden casuïstiek of quasi-jurisprudentie te scheppen. Dat is aan de rechter. Ik heb met mijn eerste voorbeeld duidelijk willen maken dat de verschuiving van de bewijslast wel degelijk een verschil maakt en dat die tot nu toe niet in het instrumentarium van de burgerlijke rechter zit. Daarom heb ik verwezen naar wat de Commissie gelijke behandeling te dezen heeft opgemerkt. Ik geeft de VVD-fractie mee dat het principe, zoals dat naar voren komt in het gestelde door de Commissie gelijke behandeling, *mutatis mutandis* ook geldt voor civiele zaken, mits deze wet tot gelding komt.

Het tweede voorbeeld betreft de verhouding van de sanctie van de werkgever tot de werknemer. Mevrouw Westerveld vroeg, gesteld dat sprake is van een vorm van seksuele intimidatie en dat dit is komen vast te staan, of dit betekent dat een werkgever die de zaak heeft verloren van de werknemer ten opzichte van de andere werknemer die het heeft gedaan een casus heeft om te komen tot een arbeidsrechtelijke sanctie. Een voorbeeld uit de kantongerechtspraktijk. Een werkgever had een ontbindingsverzoek ingediend bij de kantonrechter, omdat een werknemer een collega seksueel had geïntimideerd. De werknemer heeft toegegeven dat hij dat inderdaad had gedaan. De kantonrechter vond dit gedrag niet toelaatbaar en onaanvaardbaar. Wel moet volgens de kantonrechter bij het ontbindingsverzoek het totale functioneren van de werknemer worden betrokken. De werknemer was acht jaar in dienst en over hem waren nooit eerder klachten ingediend. Hij had een vertrouwelijke band met de desbetreffende collega. Het betrof volgens de kantonrechter een eenmalig incident van onbetamelijk handelen. Dat alles leidde er volgens het oordeel van de kantonrechter toe dat ontslag en te zware sanctie zou zijn in die civielrechtelijke verhouding en dat een andere sanctie, bijvoorbeeld een waarschuwing, op zijn plaats zou zijn. Met dit voorbeeld wil ik duidelijk maken dat er geen een-op-eenrelatie is tussen een veroordeling voor nalatigheid in het kader van de preventie of afhandeling van klachten of adequaat optreden ten opzichte van seksuele intimidatie en de arbeidsrechtelijke consequentie ten opzichte van de betreffende collega. Deze twee voorbeelden kan de Kamer waarschijnlijk gemakkelijk

volgen. Er is gevraagd of ik nog een voorbeeld kan noemen dat net op het randje van die twee zaken zit. Een dergelijk voorbeeld kan ik echter niet geven. Ik heb er twee genoemd die voor de wetsgeschiedenis mijns inziens erg belangrijk zijn, gelet op de verschuiving van de bewijslast en het niet automatisch doorwerken in de civielrechtelijke arbeidsverhouding. Het is echter aan de rechter om de verdere jurisprudentie vorm te geven.

Dan de vraag van mevrouw Van den Broek-Laman Trip of de Europese richtlijn ook bij seksuele intimidatie verplicht om de bewijslast te verschuiven. Ik antwoord daar bevestigend op. De verschuiving van de bewijslast is opgenomen in de Bewijslastrichtlijn. De Bewijslastrichtlijn is van toepassing op alle situaties die vallen onder EG-Richtlijn 76/207, de Tweede EG-richtlijn gelijke behandeling bij arbeid. Dat wordt uitdrukkelijk bepaald in artikel 3 van de desbetreffende Bewijslastrichtlijn.

**Mevrouw Van den Broek-Laman Trip (VVD):** Voorzitter. Ik dank de minister voor dit antwoord. Hij refereert nog een keer aan de richtlijnen, maar die hebben wij ook gelezen. Het gaat mij om het verschil tussen de algemene verantwoordelijkheid van de werkgever op het werk en de individuele situatie waarin hij terecht komt als de werknemer hem aanklaagt. Dat precieze punt ben ik nergens tegengekomen.

**Minister De Geus:** Ik verwijs mevrouw Van den Broek naar artikel 3 van de Bewijslastrichtlijn. In dat artikel wordt bepaald dat de richtlijn van toepassing is op al die gevallen die betrekking hebben op de gelijke behandeling bij arbeid. In de Bewijslastrichtlijn zijn voorts opgenomen de principia die van toepassing zijn bij de verschuiving van de bewijslast. Het is dus eigenlijk een tweetrapsraket. In de richtlijn die hier wordt geïmplementeerd, wordt niet gesproken over de verschuiving van de bewijslast. In de Bewijslastrichtlijn wordt echter uitdrukkelijk wel bepaald dat die van toepassing is op alle situaties die vallen onder EG-Richtlijn 76/207. In artikel 3 van de richtlijn staat dat de richtlijn nadrukkelijk van toepassing is op gelijke behandeling bij arbeid. In de Bewijslastrichtlijn staan de principes van de verschuiving van de bewijslast. Daar staan zinsneden in die ook in de schriftelijke behandeling naar voren zijn gekomen.

**De heer Schouw (D66):** Voorzitter. Volgens mij heeft het antwoord van de minister geheel en al betrekking op de algemene verantwoordelijkheid van de werkgever en niet op de positie van de werkgever als degene die seksuele intimidatie zou hebben gepleegd.

**Minister De Geus:** Nu moet ik mijn ambtenaren even te hulp roepen, want als ik het goed begrijp, maakt u nu onderscheid tussen de algemene verantwoordelijkheid van de werkgever en de situatie waarin de werkgever zelf ook in het geding is. Ik veronderstel dat de verschuiving van de bewijslast ziet op datgene wat in de tweede richtlijn is bepaald, zodat deze richtlijn *mutatis mutandis* ook op de derde richtlijn betrekking heeft. Wellicht kan de parate kennis van de heer Franken ons nog uit de droom helpen.

De heer **Franken** (CDA): Ik zal mijn best doen om eenieder te laten ontwaken. Er is niets nieuws onder de zon met de persoonlijke verantwoordelijkheid van de werkgever of met de verantwoordelijkheid voor het beleid om discriminatie te voorkomen. In beide gevallen is seksuele intimidatie niet toegestaan en de gewone rechter werkt al jarenlang dagelijks met wat wij nu aanduiden als verschuiving van de bewijslast. Nogmaals, het is een non-issue.

Minister **De Geus**: Maar wat u een non-issue noemt en wat in de rechtspraak ook allang usance is, wordt nu met dit wetsvoorstel wettelijk verankerd.

Dan heeft mevrouw Van den Broek nog een opmerking gemaakt over de kwestie van beleid versus individu. Ik wijs erop dat artikel 1 van de bewijslastrichtlijn uitdrukkelijk gericht is op verbetering van de rechtspositie van het individu door een verschuiving van de bewijslast bij een kwestie die verband houdt met gelijke behandeling in het kader van het arbeidsproces. Nogmaals, dit is nu net weer geen antwoord op haar interruptie van zojuist, want toen vroeg zij of het geen verschil uitmaakt of de werkgever zich in de ene of in de andere positie bevindt, maar het lijkt mij dat dit nu is verhelderd door de interruptie van prof. Franken.

De heer **Schouw** (D66): Het is natuurlijk fijn dat prof. Franken dit hele spel nu als een non-issue betitelt, maar dat zou wel een novum zijn. Maar bent u het met prof. Franken eens dat het een non-issue is? En als dit zo is, waarom hebt u dit dan niet in twee instanties bij de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling glashelder aangegeven? U bent daarbij juist nogal om deze kwestie heen gedraaid, zo heb ik moeten constateren.

Minister **De Geus**: Het feit dat een mondelinge behandeling noodzakelijk is om datgene af te ronden wat schriftelijk nog niet helemaal uitgediscussieerd is, lijkt mij een voorrecht. Dit betekent dat wij nu finale helderheid kunnen verschaffen, maar hiermee wil ik niet zeggen dat ik de woorden van prof. Franken tot en met zijn kwalificatie tot de mijne maak. Het oordeel non-issue mag een inzicht zijn van degene die de rechtspraak zich heeft zien ontwikkelen, maar voor de wetgever is er geen enkele zekerheid over de toepassing van verschuiving van de bewijslast, omdat deze tot nu toe berust op het professionele inzicht van de rechter. Overigens ontstaat dit inzicht ook niet uit het niets, het is uiteraard ingebed in de goede tradities van ons civiel recht, waarin de verschuiving van de bewijslast soms ook voorkomt. Maar gelet op de Europese richtlijn is de wetgever het aan degenen die in de huidige situatie onvoldoende aan hun recht kunnen komen, verplicht om het principe van de mogelijkheid van verschuiving van de bewijslast in dit soort zaken wettelijk te verankeren.

De heer Van den Berg is nog ingegaan op het ontbreken van een fundamenteel debat over de wenselijkheid van verschuiving van de bewijslast. Dit is ook bij de behandeling in de Tweede Kamer aan de orde gekomen, maar daarbij is toen opgemerkt dat de discussie hierover al heeft plaatsgevonden bij de implementatie van de bewijslastrichtlijn, die in januari 2001 in werking is

getreden. De heer Van den Berg heeft ook nog gevraagd of ik ook zonder de Europese richtlijn verschuiving van de bewijslast in het wetsvoorstel had willen opnemen. Uit de manier waarop ik daar zojuist vanuit mijn hart over sprak, kan hij afleiden dat mijn antwoord daarop ja is. Het motief is tweeledig, maar het tweede motief zou dus ook zonder Europese richtlijn doorslaggevend zijn geweest.

Op dit moment behandelen de rechters en de Commissie Gelijke Behandeling klachten over seksuele intimidatie. Het wetsvoorstel geeft de commissie deze bevoegdheid expliciet, maar omdat zij nu al dergelijke zaken behandelt, verwacht ik niet dat het in de wet opnemen ervan tot een uitbreiding van het aantal zaken zal leiden.

Verder heb ik al aan de Tweede Kamer toegezegd dat ik een voorlichtingscampagne op touw zal zetten, niet alleen vanuit het departement, maar ook via betrokken organisaties, zoals ondernemingsraden en vertrouwenspersonen. Wij zullen hiervoor materiaal beschikbaar stellen en wij zullen uiteraard onze website ervoor gebruiken. Mevrouw Meulenbelt vroeg zich af of dit wel een goed idee zou zijn. Wel, ik heb de website van haar partij meermalen bezocht en ik moet zeggen dat het een levendig bezoek was. Ik kan haar aanraden om ook de website van SZW te bezoeken; die biedt een prachtige mogelijkheid om 's avonds al informatie in te winnen over iets wat zich overdag heeft voorgedaan. Wij zullen dit medium dan ook zeker gebruiken.

De heer Schouw vroeg nog waarvoor de werkgever in het kader van de preventie nu precies verantwoordelijk is. Op grond van de Arbwet is de werkgever verplicht, een beleid te voeren om agressie, geweld en intimidatie op het werk te voorkomen. De invulling hiervan hangt af van onder andere de omvang van het bedrijf. Het spreekt ook vanzelf dat een werkgever serieuze klachten over seksuele intimidatie moet behandelen. Dit is misschien niet met zoveel woorden in de wet opgenomen, maar dan is het nu gezegd. Terwijl grote bedrijven veelal een vertrouwenspersoon hebben, maken kleine bedrijven vaak gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen, bijvoorbeeld een gezamenlijke vertrouwenspersoon of een gebundelde klachtencommissie. Maar het is wel verplicht en de Arbeidsinspectie ziet er ook op toe dat deze verplichtingen worden nagekomen. Preventie is misschien ook wel het allerbelangrijkste. Uiteindelijk kunnen wij met wetgeving niet garanderen dat er zich geen intimidatie meer zal voordoen, maar wij kunnen wel aangeven welke acties er moeten worden ondernomen, welke rechtsgang er moet plaatsvinden en welke sancties er zijn als er zich een geval van intimidatie voordoet. Maar het zou het mooiste zijn als wij de vestiging van de norm van de waarde van de vrijheid van de persoon in de preventie tot uitdrukking konden laten komen. Ik zeg de Kamer dan ook graag toe dat wij ons in het kader van de voorlichting over de rechtsgang zeer nadrukkelijk op preventie zullen richten.

\*N

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik moet vaststellen dat de minister het de Kamer niet gemakkelijk maakt. Daarmee bedoel ik met name degenen die dit

wetsvoorstel graag geïmplementeerd zien als het sluitstuk op de wetgeving inzake gelijke behandeling. Ik sluit mij aan bij de interruptie van collega Franken over de grote vrees die is genoemd. Het zal de minister nu wel duidelijk zijn dat de vrees van een aantal fracties in de Kamer vooral betrekking heeft op de een-op-eenrelatie tussen de beschuldigde werkgever en de werknemer die stelt door de werkgever geïntimideerd te zijn. Wij hebben het niet over de voorbeelden waarvoor dit wetsvoorstel in hoge mate is bedoeld en die collega Meulenbelt heeft geschetst over werkgevers die bijdragen aan een onveilige werksituatie. Ik heb het in de behandeling in de Tweede Kamer keer op keer teruggelezen. Stel dat een werknemer de individuele werkgever beschuldigt van intimidatie en niet anders kan zeggen dan "die werkgever heeft mij hinderlijk betast" of "hij heeft mij geïntimideerd" en die werkgever zegt "hoe kom je erbij". In die situatie is er geen sprake van dat het tot een veroordeling zal komen. Ik vind dat alle vrees die hierover wordt geuit niet echt getuigt van veel vertrouwen in de rechterlijke macht. Ik vind het ook illustratief dat de minister, gevraagd om voorbeelden, met geen enkele aansprekende casus kan komen. Ik wil hem helemaal niet vragen om jurisprudentie te maken, want elke casus heeft zijn eigen dynamiek. Maar hij kan met geen enkele aansprekende casus komen van zo'n een-op-eensituatie waarin de intimiderende partij vrijuit gaat en waarin dat door het onderhavige wetsvoorstel niet zou gebeuren. Ik nodig de minister nog eens uit om ofwel zo'n voorbeeld te geven ofwel hier hardop te zeggen dat hij en zijn ambtenaren geen voorbeeld kunnen bedenken. Dan wordt duidelijk in welke context wij dit wetsvoorstel moeten zien bij dit subthemaatje, namelijk "much ado about nothing".

De uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling die de minister heeft geciteerd, gingen in de eerste plaats over een klacht tegen de werkgever die onvoldoende zorg had gedragen. Niet de werkgever, maar een collega was de intimidator. In antwoord op mijn vraag werd een uitspraak van de rechter aangehaald, maar daar ging het mij niet om. In dat voorbeeld had de intimidator de intimidatie toegegeven. Stel nu dat een werknemer de werkgever bij de kantonrechter daagt en klaagt dat er een situatie is gecreëerd waarin seksuele intimidatie heeft kunnen ontstaan. Die werkgever heeft daar geen enkel fatsoenlijk verweer op en wordt om die reden veroordeeld. Maar de vermeende intimidator ontkent in alle toonaarden dat hij zich er schuldig aan heeft gemaakt en de werkgever wil dan sancties treffen. Betekent dit wetsvoorstel dat die werkgever in een procedure waar hij part noch deel aan heeft kunnen hebben voor het voldongen feit wordt gesteld dat hij kennelijk intimidator is? Dat was mijn vraag, waarop ik graag een antwoord krijg.

Ik wil nog iets zeggen over de voorlichting. Zoals u aan mijn toonzetting kunt merken, maak ik mij bij dit wetsvoorstel niet echt zorgen over de verkeerde effecten. Ik deel eerder de mening van de voorstanders dat het juist goed is dat nog eens bij iedereen over het voetlicht wordt gebracht waarom dit belangrijk is en waarom een beleid gericht op preventie van seksuele intimidatie een goede zaak is; over het laatste zijn alle fracties het wel eens. Ik vraag of de minister niet alleen de voorlichting wil verzorgen zoals hem is gevraagd. Wil hij daarbij ook met informatie komen om de vrees weg te nemen die kennelijk

bij een aantal mensen leeft, bijvoorbeeld de middenstander die contact heeft gehad met de woordvoerder van de VVD-fractie, dat je tegenwoordig in dit land vogelvrij bent als je een keer een arm om een vrouwelijke werknemer hebt geslagen? Ik zie dat met dit wetsvoorstel niet gebeuren. Het zou goed zijn als ook dat door het departement wordt benadrukt. Wij hebben er natuurlijk niets aan, als in Nederland het beeld ontstaat dat je als werkgever tegenwoordig vogelvrij bent als je alleen maar enige betrokkenheid bij je werknemers toont.

\*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de vragen. Ik heb met belangstelling geluisterd. Ik heb er in eerste instantie uitdrukkelijk niet voor gekozen om een empathisch verhaal te houden. Je kunt met zaken zoals deze een heleboel gevoelens opentrekken en dan kom je al gauw met allerlei zielige verhalen. Het verhaal van die meneer dat over de e-mail is gekomen en dat mevrouw Van den Broek citeerde, heb ik ook ontvangen. Het kan best zo zijn, maar je hoort maar een kant. Ik weet niet wat de andere betrokkene heeft geuit en heeft meegemaakt. Je moet goed oppassen met het aanvoeren van allerlei casusposities die de traanklieren stimuleren en eigenlijk weinig aanleiding geven om te kijken hoe je met de wet moet omgaan. Daarom heb ik uitdrukkelijk voor een rationele benadering gekozen: hoe moeten wij nu met deze wet opereren?

Het debat in de Tweede Kamer is nogal verwarrend geweest. Eske van Eggerschot, de woordvoester van de VVD in de Tweede Kamer, heeft een heel aardig artikel geschreven in het Juristenblad, waarin zij het keurig op een rij heeft gezet. Zij erkent de verschuiving van de bewijslast ten aanzien van de zorgplicht van de werkgever, maar zij zegt: wanneer het de werkgever persoonlijk betreft, mag je die verschuivende bewijslast niet toepassen, want dat zou worden meegenomen naar het civiele recht. Dan zeg ik wat ik in het misschien wat felle interruptiedebatje zojuist naar voren heb gebracht: daar is niets nieuws onder de zon, dit gebeurt dagelijks. Stel dat de voorzitter en ik vanavond allebei in onze eigen auto stappen en er verder niemand bij zit. Ik hoop dat het niet zal gebeuren, maar op een heel leeg kruispunt rijden wij tegen elkaar aan. De voorzitter komt van rechts en spreekt mij daarna aan om schade te vergoeden. Maar ik vertik het om dat te betalen en zeg: ga maar procederen. Dan heeft de voorzitter de stelplicht en de bewijslast. Maar zodra hij tegen de rechter zegt dat hij van rechts kwam, zal die rechter zeggen: Franken, hier is toch een vermoeden dat de voorzitter gelijk heeft; bewijst u nu maar dat andere argumenten en andere problemen hebben meegespeeld, bijvoorbeeld dat hij te hard of door het rode licht heeft gereden. Wat dat betreft, is er niets nieuws onder de zon. Een rechter doet dit dagelijks. Men verwacht dit zo vaak met een omkering van de bewijslast, maar het gaat niet om een omkering.

De heer **Schouw** (D66): Als ik het goed begrijp, zegt de heer Franken naar aanleiding van bepaalde casussen in ons rechtssysteem dat het niets nieuws is onder de zon. Is hij

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

het met mij eens dat het wel iets nieuws is onder de zon voor het onderwerp seksuele intimidatie?

De heer **Franken** (CDA): Neen.

De heer **Schouw** (D66): Kan daar een beetje toelichting bij, zo vraag ik aan professor Franken.

De heer **Franken** (CDA): Nu geeft u mij de bewijslast. Kijkt u op internet naar uitspraken van rechters. Die doen zij vaak in twee stappen. Zij wijzen een tussenvonnis, waarin de bewijslast wordt uitgewerkt en heel vaak wordt verschoven. Het kan voorkomen bij alle vormen van onrechtmatige daad. In het verkeer komt het heel vaak voor, bij aanvaringszaken en noem maar op.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Ik wil graag de geachte professor ook iets vragen.

De heer **Franken** (CDA): Meent u dat nu, als u die titel erbij uitspreekt?

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Natuurlijk.

De heer **Franken** (CDA): Dan ligt de bewijslast bij u.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Wij mochten van u niet empathisch over dit onderwerp spreken, maar u geeft het voorbeeld van een ongeluk dat u samen heeft en dat in verband met seksuele intimidatie. Ik vind dat echt niet passen.

De heer **Franken** (CDA): Voorbeelden gaan natuurlijk altijd mank. Juist daarom heb ik een rationeel voorbeeld willen hanteren en niet een verhaal met allemaal narigheid erbij. Een rechter kijkt er ook anders naar. Voor hem maakt het niet uit of het een zielig geval is dan wel of het om een schadekwestie gaat.

Hij moet het rationeel beoordelen. Wij proberen een handreiking te geven voor de manier waarop de rechter met casusposities omgaat op een hoog abstractieniveau.

In de uitwerking van de stukken hebben wij een onderscheid gemaakt tussen stap 1 en stap 2. Stap 1 is dat het slachtoffer moet stellen en bewijzen dat de voorzitter van rechts kwam. Tegenbewijs is mogelijk. Is het slachtoffer erin geslaagd om dat bewijzen, dan ontstaat een vermoeden. Een vermoeden is niet een bewijsmiddel, maar een manier van redeneren op grond waarvan men bepaalde feiten of rechtsgevolgen gaat aannemen. Pas wanneer het vermoeden door de rechter is vastgesteld, komen wij bij stap 2. Dan kan de werkgever zich disculperen als het vermoeden is ontstaan. Dat gebeurt niet zomaar. Het CDA heeft heel uitdrukkelijk voor fase 1 de bewijslast bij het slachtoffer gelegd. Dat zou kunnen worden opgevat als een voordeel voor de werkgever in de casusposities die hier naar voren zijn gebracht. Het gaat dan om een voordeel ten opzichte van datgene wat in de memorie van toelichting en in de Algemene wet gelijke behandeling staat. Daar zou namelijk alleen moeten worden gemotiveerd of aangevoerd dat er feiten zijn op grond waarvan het vermoeden kan worden afgeleid. Nee, zeg ik, het moet ook

bewezen worden. In de tweede fase moet dan de aangeklaagde bewijzen dat het niet zo is. Ik ben ervan overtuigd dat wij daarmee een beter evenwicht bereiken. Je gaat niet zomaar voor de bijl. Deze interpretatie van de artikelen die ik in eerste aanleg heb genoemd, geeft een verschuiving in de richting van de aangeklaagde. Daarom moet je die twee fasen onderscheiden. Nogmaals, in de eerste fase moet het slachtoffer stellen en bewijzen. Als dat lukt, dan ontstaat het vermoeden en zitten wij in de tweede fase, waarin de aangeklaagde zich moet disculperen. Er is niets nieuws onder de zon, behalve dan dat de strikte interpretatie van de begrippen "aanvoeren" en "motiveren" zijn uitgebreid van stellen tot ook bewijzen.

\*N

De heer **Schouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik heb geen moeite met grote delen van de voorliggende wet. Ik zal er geen grootse praat over te berde brengen, maar vanuit de filosofie van onze partij is het te begrijpen dat wij enthousiast zijn.

Wij hebben geen moeite met de verschuiving van de bewijslast als het gaat om de aanspraken die richting een werkgever kunnen worden gedaan in zijn rol als geheel verantwoordelijke voor het reilen en zeilen van een onderneming.

Wel moeite hebben wij met de verschuiving van de bewijslast als de werkgever zelf de beklagde is. In onze eerste termijn hebben wij heel duidelijk dit onderscheid gemaakt. Wij hebben de minister heel expliciet gevraagd of hij dat ook kan. Daar is een wat mager antwoord op gekomen. De heer Franken heeft het een non-issue genoemd. Wij zien dat anders. Wij beleven de verschuiving van de bewijslast in die een-op-eenrelatie als een reëel probleem. De zorg van juristen en werkgevers op dit punt is niet weggenomen. De minister zei dat het één op één vertaald was uit een Europese verplichting. Waar is de eigen beleidsvrijheid voor Nederland op dit punt? Dat heb ik niet kunnen ontdekken in het antwoord in eerste termijn.

Ik kom op de rol van de werkgever in het actieve preventiebeleid. Je kunt heel optimistisch zijn over de cijfers en zeggen: 50% van de ondernemingen heeft een vertrouwenspersoon en 9% heeft een klachtencommissie. Wat meer voorlichting op de website, wat meer enthousiasme hier en daar, en dan gaat het goed! Nu de minister met zo'n scherp wetsvoorstel komt, had ik eigenlijk van hem verwacht dat hij had gezegd: ik ga ervoor zorgen om van die 9% 60% of 70% te maken, preventie, preventie, preventie! Ik miste op dit punt enthousiasme en gedrevenheid.

Voorzitter. Ik weet niet zeker wat wij hadden afgesproken, maar ik vraag u om de stemming uit te stellen tot volgende week.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Als ik de heer Schouw zo beluister, is hij enthousiast over het overgrote deel van het wetsvoorstel. Hij is echter huiverig om voor te stemmen, vanwege een heel venijnige angel. Ik heb de minister uitgedaagd om inzichtelijk te maken welke horrorscenario's over arbeidend Nederland zullen neerdalen als wij het wetsvoorstel aanvaarden. Eigenlijk

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

zou ik ook de heer Schouw deze vraag willen stellen. De VVD-fractie is met het voorbeeld gekomen dat ons ook in de kranten is gepresenteerd. Het is typisch een voorbeeld van een strafrechtadvocaat die niet weet hoe het arbeidsrechtelijk werkt. Ik zie in die situatie die beschuldiging niet komen. Wat zijn de scenario's die met de verschoven bewijslast onaanvaardbaar zijn?

De heer **Schouw** (D66): Ik heb mijn vraag over de voorbeelden expliciet aan de minister voorgelegd. Ik mis de context van de verschuivende bewijslast op het springende punt van de een-op-eenrelatie tussen werkgever en werknemer. Van de minister hoor ik graag wat daar ongeveer de reikwijdte van is. Wij gaan uit van de regel: wie stelt moet bewijzen. Dit wetsvoorstel maakt de drempel om te bewijzen lager. Je hoeft in eerste instantie niets te bewijzen, je moet een vermoeden hebben. Dat vermoeden heeft misschien weinig te maken met feiten, maar verwijst naar suggesties en omstandigheden. Dat vind ik een hellend vlak. Een aantal juristen en werkgevers is het daarmee eens. Die zorg heb ik onder de aandacht willen brengen. Door sommigen wordt deze zorg weggewoven met de woorden: niets nieuws onder de zon. Ik blijf echter met mijn zorg zitten, terwijl ik het liefst het wetsvoorstel ten volle zou steunen. Wij mogen niet de kop in het zand steken voor iets waarvan ik nog steeds niet het gevoel heb dat het goed is opgelost.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat is mij volstrekt helder. Ik vind het ingewikkeld dat het onhelder is waarover wij het hebben. Ik heb de minister geen voorbeeld horen noemen waarvan ik denk: daar gaat iets gebeuren wat ik verschrikkelijk vind, daar kan ik misschien vanuit mijn eigen arbeidsrechtelijke expertise iets tegen inbrengen. Degenen die zich zo'n zorgen over dit wetsvoorstel maken, zullen ongetwijfeld casusposities voor zich zien waarin het kennelijk misgaat. Die casusposities zou ik graag horen. Wat gaat er nu mis als wij deze verschoven bewijslast aanvaarden? Als de heer Schouw niet direct voorbeelden kan noemen, is dat voor mij een bewijs van mijn vermoeden dat wij tegen spoken aan het vechten zijn.

De heer **Schouw** (D66): Elk voorbeeld is een verkeerd voorbeeld. Eerst had je in de een-op-eensituatie een feitelijk bewijs nodig om iets aan te geven, en die drempel wordt nu verlaagd door de verschuivende bewijslast.

De heer **Franken** (CDA): Dat is niet juist.

De heer **Schouw** (D66): Dat kunt u zeggen, maar...

De heer **Franken** (CDA): Vermoeden is niet iets wat een feitelijk bewijs opzij zet. U zei dat vermoedens bepaalde gedachten of veronderstellingen zijn. Nee, ik dacht dat ik zojuist uitdrukkelijk heb betoogd dat de vermoedens moeten zijn gebaseerd op feiten, die niet alleen gesteld, maar ook bewezen moeten worden.

De heer **Schouw** (D66): Ik heb buitengewoon goed geluisterd naar uw eerste termijn. Ik zei dat ik geen jurist ben, maar ik zie het woord "feit" gekoppeld aan het begrip "bewijs". U koppelt in uw eerste termijn het woord "feit"

aan "vermoeden". Maar als dát zo is, vraag ik mij af wat het hele begrip "verschuivende bewijslast" dan inhoudt. Uw interpretatie is gewoon de situatie zoals wij die nu hebben. Wie ben ik om dat te zeggen, maar volgens mij maakt u een kleine fout, door te denken dat het vermoeden dat hoort bij het begrip "verschuivende bewijslast" terug te leiden zou zijn naar feiten. Zo heb ik het echter niet gelezen in de memorie van antwoord.

De heer **Franken** (CDA): Ik raad u aan de memorie nog eens goed te lezen. Zojuist heb ik gezegd dat een vermoeden een redenering is, welke redenering gebaseerd moet zijn op feiten, die niet alleen gesteld, maar ook bewezen moeten worden.

\*N

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter. De heer Franken heeft mij een beetje verdriet, door tegen mij te zeggen: ik zal u even laten ontwaken. Bij dit wetsvoorstel heb ik geen seconde geslapen. Eigenlijk vind ik het wat denigrerend naar ons toe.

De heer **Franken** (CDA): Ik heb niet gezegd dat ik u wilde laten ontwaken. Als u rustig en gezond slaapt, ben ik de laatste die u daaruit wil halen!

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Bij interruptie is gezegd dat je bij dit onderwerp niet empathisch mag reageren. Ik werp dat verre van mij.

Ik benadruk nogmaals dat de verschuiving van de bewijslast naar de werkgever, of deze alles heeft gedaan om de seksuele intimidatie te voorkomen, voor ons geen punt is. De voorbeelden die de minister gaf waren voor ons niet relevant. Waar het ons om gaat -- ik ben het van harte eens met wat D66 hierover heeft gezegd -- is dat de beschuldiging naar het oordeel van de rechter een zekere mate van aannemelijkheid moet hebben, waarna de rechter tot het vermoeden van seksuele intimidatie komt. Dát zijn de twee zinnen die de minister heeft uitgesproken. Professor Franken kan tien keer zeggen dat dat moet berusten op feiten, maar dat staat niet in de richtlijn. Dan zal hij wel zeggen dat ik niet goed heb gelezen, maar dat is dan maar zo. Ook de mensen in het land kunnen dat dus ook niet goed lezen. De minister heeft gezegd dat de beschuldiging naar het oordeel van de rechter een zekere mate van aannemelijkheid moet hebben, waarna de rechter tot het vermoeden van seksuele intimidatie komt. De crux van het verhaal is dat de werkgever nog helemaal niet is veroordeeld, maar hij zit wel in dat traject, waarin hij de grootste moeite heeft om te zeggen hoe het wel is gegaan. +Hij kan privé en zakelijk erg beschadigd worden. Dát is voor ons het essentiële punt.

Tegen mevrouw Westerveld zeg ik dat dat er niets mee te maken heeft dat wij geen vertrouwen hebben in de rechter. Het gaat erom dat de werkgever op een oneigenlijk moment terechtkomt in de rechterlijke procedure. De minister heeft heel zakelijk geantwoord, daarbij eventuele lasten voor de werkgever buiten beschouwing latend. Ik vind dat jammer. Mijn fractie heeft al vandaag gevraagd of er volgende week kan worden gestemd.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): U gebruikte het voorbeeld van beschadiging van de werkgever. Maar treedt dat feitelijk niet op op het moment dat iemand hem om wat voor reden dan ook beschuldigt? Het gaat er daarbij helemaal niet om of de rechter die beschuldiging terecht vindt. Wat heeft dit te maken met dit wetsvoorstel? Als een werkgever wordt beschuldigd van seksuele intimidatie, is dat inderdaad heel vervelend, het kan heel beschadigend zijn, maar daar doet dit wetsvoorstel toch niets aan toe of af?

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Als er seksuele intimidatie heeft plaatsgevonden, ben ik de eerste om ervoor te zorgen dat het naar de rechter gaat en dat dat een normale procedure is. Het gaat erom of de werknemer voldoende aannemelijk kan maken dat er iets heeft plaatsgevonden, zodat de rechter een vermoeden heeft van seksuele intimidatie. Dat zijn de twee cruciale zinnen, waardoor iemand die onschuldig is toch in dat circuit terecht kan komen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Maar hij komt in dat circuit terecht doordat hij wordt beschuldigd. Dat is niet iets waarvoor u hem kunt behoeden.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Dan moet de werkneemster feitelijk bewijzen dat het zo is. Dat hoeft in dit geval helemaal niet meer.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik citeer uit de Kamerstukken: "De eisende partij dient de stellingen terzake in voldoende mate te motiveren. Een algemene en zonder enige onderbouwing geformuleerde stelling is onvoldoende. Indien de wederpartij de feiten betwist of indien de rechter dit verlangt, moet de eisende partij dit bewijzen."

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Dan ben je alweer een stap verder. Wat u voorleest, is precies dat waarover wij vallen: het moet aannemelijk worden gemaakt.

Ik ben het van harte eens met mevrouw Meulenbelt dat in zo'n situatie ook de werkneemster heel erg beschadigd kan raken, net als de werkgever. Voor beide partijen kan dat heel pijnlijk zijn.

\*N

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Voorzitter. Ik geloof dat wij er niet uitkomen! Ik zie deze wet nog steeds niet als een panacee tegen seksueel misbruik en intimidatie. Wel zie ik de wet als een middel om daar iets voor te schuiven. Mijn interpretatie van wat hier aan de hand is, is nu juist dat wordt geprobeerd vóór een rechtszaak in de procedure iets tussen te schuiven, door te zeggen: wij gaan eerst kijken of het aannemelijk is dat de werkgever er niet voldoende aan heeft gedaan. In veel gevallen van seksuele intimidatie is duidelijk dat er in de werksfeer al iets aan de hand is geweest. Dit alles is zowel beschadigend voor degene die een aanklacht indient, als voor degene die wordt aangeklaagd. Het zijn heel onverkwikkelijke zaken, die ontzettend lang kunnen blijven hangen. Daarom vind ik het

zo goed om ervoor te zorgen dat er fases aan voorafgaan. Wij moeten de zaak niet laten oplopen tot iemand zover is dat zij bereid is, een aanklacht in te dienen, met als gevolg een een-op-eensituatie.

Ik ben er nou juist heel erg voor dat er een fase tussen wordt geschoven waarin wordt gekeken of de werkgever voldoende heeft gedaan om het te voorkomen. Dat haalt iets van het gewicht af. Ik hoop dat het in een aantal gevallen niet tot een aanklacht hoeft te komen. Voor heel veel zaken geldt dat, als je daar in een vroeger stadium bij bent, het wel heel vervelend kan zijn, maar het niet zover hoeft op te lopen dat een rechtszaak nodig is. Ik wil juist daarom zo graag de nadruk op preventie leggen. Ik denk dat wij het daar wel over eens zijn. Op enkele uitzonderingen na, waarbij het echt gaat om een een-op-eenverkrachting die niemand heeft voorzien, gaat het om zaken die iedereen al lang had kunnen zien aankomen wanneer het niet zo zwaar was geweest om daarin in te grijpen. Op dat vlak zie ik deze wet niet als een oplossing voor alles, maar wel als een stap in de goede richting.

In het voorbeeld dat werd aangehaald ging het om een mijnheer die zijn arm om iemands schouder had geslagen. Als wij iets weten van plegers dan is het dat dit bekende smoezen zijn. Als wij iets weten van rechters dan is het dat zij daar niet in zullen trappen en nooit iemand zullen veroordelen omdat hij ervan beschuldigd wordt de arm om de schouders te hebben geslagen. Daar gaat het niet om. Dit zijn nou juist de mythes die de wereld in worden gestuurd. Ik vind het belangrijk dat wordt bekeken hoe werkgevers ervoor kunnen zorgen dat zij iemand hebben die een oor te luister legt, die kijkt of er een grappensfeer is die makkelijk over de grens gaat. Ik ben voor alles wat men aan preventie kan doen. Mijn enige teleurstelling bij de behandeling van deze wet is dat ik niet meer heb gehoord dan de website van het ministerie vertelt. Die zal ik graag bezoeken, maar ik denk niet dat wij daar nou alles van afhankelijk moeten maken.

\*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik zeg de minister hartelijk dank voor zijn beantwoording. Hij is grondig ingegaan op een aantal vragen van onze fracties.

Een zaak blijft nog wat hangen. Wij vinden dat hier geen competentie moet liggen voor de Europese Commissie. De minister neemt die toch zonder meer over. Hij zegt dat hij achter de Europese richtlijn staat. Als wij zelf wetgeving hadden gemaakt, waarin preventie het uitgangspunt had moeten zijn, door een uitbreiding van de Arbwet of hoe dan ook, dan hadden wij de moeizame discussie van vanavond voorkomen. Straks zal uit de Handelingen niet één lijn te vinden zijn voor het geval rechtszaken volgen.

Ik blijf van mening dat de verschuivende bewijslast een-op-een, werkgever-werknemer, vanavond niet is verhelderd. Ondanks heel goede interrupties is het mij niet erg veel duidelijker geworden. Ik sluit mij aan bij hetgeen mevrouw Van den Broek en de heer Schouw hebben gezegd.

\*N

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

Minister **De Geus**: Voorzitter. Ik hoop dat de behandeling in de tweede termijn de Kamer voldoende informatie en inzicht verschaft voor het vellen van een oordeel. Ik begrijp goed dat de Kamer verzoekt de stemming niet vanavond te houden, maar volgende week. Dat geeft nog de mogelijkheid tot een nadere reflectie.

De **voorzitter**: Als om stemming wordt gevraagd, zal die automatisch volgende week plaatsvinden.

\*\*

Minister **De Geus**: Natuurlijk, voorzitter.

Mevrouw Westerveld heeft gezegd dat ik voorbeelden heb gegeven die voor haar gesneden koek zijn. Net het voorbeeld dat zij graag zou willen horen, de een-op-eensituatie of de ontkenkende werknemer, zat er niet bij. Het spijt mij dat ik haar in eerste termijn heb moeten teleurstellen, maar ook in de tweede termijn zal ik op dit punt geen voorbeeld geven. In de eerste termijn heb ik nadrukkelijk betoogd dat ik mij niet zal begeven in het creëren van fictieve casuïstiek. Dit is namelijk een gevoelig terrein waar een casus al gauw een eigen leven kan gaan leiden. Zelfs als ik een casus zou zoeken in een vergelijkbaar rechtsgebied, waar zich hetzelfde kan voordoen maar dat een heel eind van de seksuele intimidatie aflight, dan loop ik nog het risico dat ook die casus misschien niet het licht op de zaak werpt dat de Kamer wil zien. Dat is net al gebleken uit de interruptie van de heer Franken.

Ik kies daarom voor een andere aanvliegroute, hoewel ik de casus van de heer Franken op dit punt persoonlijk wel verhelderend vond. Het is van cruciaal belang dat wij ons blijven realiseren dat de moeite van de bewijslast in een een-op-eensituatie, waar geen getuigen bij aanwezig zijn, volledig blijft bestaan. Die moeilijkheid is niet weg met dit wetsvoorstel. In de een-op-eensituatie kan het enkele stellen van zaken nadrukkelijk geen vermoeden opleveren. De rechter mag niet vanuit het stellen der dingen een vermoeden afleiden. Een vermoeden is een conclusie van de rechter op basis van een complex van gestelde én bij betwisting bewezen of onderling vaststaande feiten. Zegt de een dat er een brief is geweest en zegt de ander dat er nooit een brief is geweest, dan moet degene die zegt dat er een brief is geweest, die brief tonen. Vervolgens kan het de vraag zijn wat in dat geval de impact van de brief is en of iemand aannemelijk kan maken dat het anders was bedoeld. Hier moet niet de verwarring ontstaan dat de verschuiving van de bewijslast in de loop van de rechtsgang in de een-op-eensituatie betekent dat het enkele stellen "hij of zij heeft mij dit gedaan" inhoudt dat de ander moet bewijzen dat dit niet gebeurd zou zijn. In die eerste stap is degene die beschuldigd wordt dus niet vogelvrij.

Ik voeg hier nog iets aan toe. Misschien is dat aspect bij de voorlichting nog belangrijker dan hier. In onze samenleving zien wij bij gevoelige zaken in toenemende mate dat degene die dat zou zeggen en daarover vervolgens geen enkel bewijs kan leveren, onder omstandigheden de ander geweldig kan beschadigen en benadelen. Daar staat tegenover dat die ander dan ook rechtsmiddelen heeft. Ik zeg niet dat daarvan altijd gebruik wordt gemaakt, maar het is van groot belang om in een

evenwichtig rechtstelsel een tegenwicht te hebben tegen valse beschuldigingen, laster et cetera. Het lijkt mij goed om daar in de voorlichting rekening mee te houden. Het is niet geoorloofd om zomaar, zonder dat daar enig feitelijk complex aan ten grondslag ligt, iemand te beschuldigen.

Wij hebben het bij dit wetsvoorstel over de andere invalshoek. Er is een klacht. Iemand voelt zich geïntimideerd en daar moet een fatsoenlijke rechtsgang voor zijn.

Het wetsvoorstel regelt onder meer -- andere dingen hebben wij ook besproken -- dat daar waar dat vermoeden ontstaat op grond van feiten die bij betwisting echt bewezen moeten worden, de rechter overgaat tot verdere aanscherping van de bewijslast, maar dan voor degene die dat vermoeden vervolgens zou moeten weerleggen of die daar het zijne over moet zeggen.

De **voorzitter**: Ik vraag de heer Schouw om de minister eerst dit onderwerp te laten afronden, want er is al een lange interruptieronde over dit onderwerp geweest. Wanneer de minister dit onderwerp heeft afgerond, kan de heer Schouw interrumpen.

\*\*

Minister **De Geus**: Ik denk dat ik voldoende heb gezegd over dit punt, de verschuiving van de bewijslast.

De **voorzitter**: Dan geef ik het woord aan de heer Schouw.

\*\*

De heer **Schouw** (D66): Dat had de heer Schouw al een beetje aangevoeld, mijnheer de voorzitter. Ter afronding van dit blokje trek ik twee conclusies. Op het punt van de "één op één"-relatie gaan volgens mij twee dingen veranderen. Ten eerste: tot nu toe werd vaak gekeken naar feiten, maar dat verschuift naar een vermoeden. Dat betekent dat de drempel lager wordt. Ten tweede: in die "één op één"-relatie moest degene die met de klacht komt, vaak het bewijs leveren, maar nu moet hij een vermoeden leveren en moet de beklagde met feiten komen. Dat zijn twee heel wezenlijke verschillen. Wat ik deze twee veranderingen van het systeem hiermee goed samen?

Minister **De Geus**: Gelukkig niet, want als dat zo zou zijn, zou mijn wetsvoorstel een deugdelijke grondslag ontberen. Het risico in ons debat is dat wij de waardering van de termen "feiten" en "vermoedens" zoals wij die kennen uit ons spraakgebruik, verwarren met datgene wat "feit" en "vermoeden" inhouden in de rechtsgang. Een "vermoeden", zoals wij dat in het spraakgebruik gebruiken, is een eventueel verondersteld feit dat wij pas een feit noemen als het vermoeden bevestigd is. In de rechtsgang en ook in dit wetsvoorstel is een "vermoeden" niet een vermoeden van een bepaald feit, maar een vermoeden van een seksuele of een andere intimidatie. Het is dus een vermoeden van een juridisch totaal complex -- ik weet niet of ik het nu goed zeg, maar ik probeer het een beetje naar de taal van dit politieke debat te brengen -- dat als zodanig pas ontstaat nadat er op grond van hetzij niet betwiste, hetzij betwiste en bewezen feiten voldoende materiaal ligt om tot een vermoeden van seksuele intimidatie te komen. Dan kan in het voorgaande proces naar aanleiding van de



stelling dat iemand ergens geweest is, bijvoorbeeld gevraagd worden: bewijs dan dat die persoon daar geweest is. Als er wordt gesteld dat er een brief ligt, moet de brief getoond worden. Dat zijn allemaal feiten die spelen in de fase totdat het vermoeden van seksuele intimidatie ontstaat. Wanneer die eerste feiten, eventueel bij betwisting, bewezen zijn, treedt een verschuiving op in de bewijslast. Professor Franken heeft dus in zekere zin gelijk met zijn stelling dat dit in de rechtspraak al gemeengoed is. Ik ben het ermee eens dat het vaak voorkomt, maar het is niet zo dat dit altijd door de wetgever is voorgeschreven in bepaalde casussen. Daar zijn wij het over eens. In deze wetgeving doet het principe van die verschuiving van de bewijslast zich dus wel voor.

Ik richt mij nu tot mevrouw Westerveld. Als je bekijkt hoe de rechter hiermee zou kunnen omgaan, gelet op het feit dat de rechter dat mag doen en gelet op het feit dat in een "één op één"-relatie zelfs bij de primaire feiten de bewijslast geweldig zwaar is -- het is heus niet zo dat iemand die alleen maar iets stelt, daarmee in het gelijk wordt gesteld -- is dit in de ogen van sommige beschouwers wellicht een non-issue ofwel "much ado about nothing". Vanuit de wetgever gezien houd ik hier echter staande dat het principe van de verschuiving van die bewijslast en dat imperatief naar de rechter plaatsvindt op de momenten waarop zich zo'n basisfeitencomplex voordoet en er dus sprake is van een juridisch vermoeden. Het gaat dan dus niet om een vermoeden zoals in het spraakgebruik, in de zin van: misschien heeft hij het wel gedaan. Nee, er zijn bepaalde feiten gebleken en nu moet vanuit dat vermoeden bekeken worden of gedisciplineerd kan worden dat dat de kwalificatie "seksuele intimidatie" met zich meebrengt. Zo zouden wij dat moeten zien. Ik hoop dat ik dat in tweede termijn iets helderder heb gemaakt.

Dat brengt mij op het belang van de voorlichting. De vrees dat wetgeving zoals deze de deur open zou zetten voor lichtvaardig klagend gedrag, chantage et cetera -- ik zeg het maar even plat -- moet door ons worden weggenomen. Zo is het niet en zo zal het niet zijn. Wij zullen daar in de voorlichting nadrukkelijk aandacht aan besteden. Dat zeg ik heel graag toe. Daarbij zullen wij ook de essentie meenemen dat ook degene die zonder grond klaagt of lastert, natuurlijk niet vrijuit behoort te gaan en dat daarvoor rechtsmiddelen zijn; die zullen wij dan ook opnemen.

Mevrouw Meulenbelt was enigszins teleurgesteld over de voorlichting. Ik denk dat zij met name doelt op de preventieve kant: hoe krijg je op de werkvloer de cultuuromslag naar respectvol met elkaar omgaan? Dat is weer een andere kant van de praktijk, waarvoor je kunt vreden. Dit wordt natuurlijk niet zonder reden naar voren gebracht. Er zijn werksferen waarin zeer ruw met elkaar wordt omgegaan, wat nog altijd heel storend is. Ik neem mij dan ook voor om daar niet alleen op de site van SZW aandacht aan te besteden; dat is natuurlijk wel het minste wat u van de minister mag verwachten. Ik heb het gehad over ondernemingsraden en vakbonden. Gedurende de tweede termijn van de Kamer heb ik mijn gedachten daar nog even over laten gaan. Ik kwam daarbij ook terecht bij bijvoorbeeld rechtshulpverleners en artsen. Bij hen en bij hun spreekuren zou dit soort dingen in eenvoudige taal in

folders moeten liggen. Wij zullen ons ervoor inspannen om de voorlichting op het punt van de preventie gestalte te geven. Ook ondernemingsraden kunnen daar zeker een rol in spelen. Het gaat ook om de werkgeversorganisaties en het gaat ook echt om een cultuuraspect.

Ik dank de heer Franken voor zijn verheldering. Ik ben zelf schuldig aan zijn opmerking over "uit de droom ontwakken", want ik begon met "de droom waar ik u uit hielp". Toen sprong de heer Franken daarop in met zijn interruptie. Het was natuurlijk geenszins bedoeld om de alertheid van een prominent Kamerlid ook maar enigszins in twijfel te trekken. Dat zou ik natuurlijk ook nooit willen doen.

Ik heb de vertegenwoordiger van D66 met name vragen horen stellen over het "één op één"-punt, dat wij zojuist goed gewisseld hebben. Hij vroeg mij ook naar mijn beleidsvrijheid om daar vanuit Nederland anders mee om te gaan. Die beleidsvrijheid meen ik niet te hebben. Ik heb betoogd dat de richtlijn wel degelijk tot deze handelwijze dwingt. Mevrouw Westerveld zei dat de minister zich verschuilt achter dat "moeten". Dat is geenszins het geval. Hiermee wordt juist kracht bijgezet aan de waarde van deze normering. Het is niet alleen een wetsvoorstel van ons zelf; het is ook een in Europa breed gedragen waarde en norm. Soms komen die dingen in wetgeving samen.

Dan is er ook naar de voorlichting gevraagd. Mevrouw Van den Broek heeft gezegd wat aarzelingen te hebben. Ik hoop dat ik haar met mijn verduidelijking voldoende informatie heb gegeven om tot een oordeel te komen. Ik hoop ook dat ik hiermee de resterende vragen van de heer Van den Berg en mevrouw Meulenbelt heb beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat mevrouw Van den Broek een stemming over dit onderwerp wenst. Volgende week zullen wij op het gebruikelijke tijdstip over dit wetsvoorstel stemmen.

\*\*

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

\*B

\*!Beroepen in de individuele gezondheidszorg\*!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van enige artikelen van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (specialistenregisters) (30207);**
  - **het wetsvoorstel Wijziging van artikel 15 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met herformulering eisen inzake hernieuwde erkenning als specialist (30443);**
  - **het wetsvoorstel Wijziging van artikel 15 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met herformulering eisen inzake hernieuwde erkenning als specialist (30443)**
- Wijziging van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (periodieke registratie) (30463).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **Hoogervorst**: Voorzitter. Ik ben blij dat ik als nog net praktiserend minister het woord mag voeren over deze wetsvoorstellen. Ik zal eerst ingaan op een aantal praktische vragen van de heer Hamel en de heer Van de Beeten om vervolgens over het hoofdonderwerp van vanavond te spreken, de titelkwestie.

De heer Hamel heeft gevraagd of het gerucht juist is dat met de invoering van het wetsvoorstel 30207 een bedrag van 20 mln. gemoeid zou zijn. Dat is naar mijn stellige mening niet het geval. Het is een aanpassing van de wet BIG op het punt van de verhouding tussen minister enerzijds en colleges en registratiecommissies anderzijds. De invoering van dit wetsvoorstel heeft per saldo geen consequenties voor de praktijk van opleiden en registreren. Actal heeft er ook een blik op geworpen. Actal schat de lasten hiervan zo gering in dat het niet de behoefte heeft om verder commentaar te leveren.

De heer Hamel heeft ook gevraagd of herregistratie op basis van werkervaring en scholing als neveneffect kan hebben dat het aanbod van specialisten wordt beperkt. De ervaring die tot nu toe met de herregistratie van specialisten is opgedaan, wijst uit dat het aantal specialisten dat uit het register wordt geschrapt zeer gering is. Daarentegen lijkt herregistratie wel te stimuleren dat men de deskundigheid op peil houdt en dat is natuurlijk de bedoeling. Ik denk dus niet dat het aanbod van specialisten hierdoor beperkt zal worden. Bovendien zijn er nu zoveel in specialisten opleiding dat er van een zekere aanbodverruiming gesproken kan worden.

De heer **Hamel** (PvdA): Indertijd zijn de meeste opleidingen ineens met een jaar verlengd. Dat heeft ervoor gezorgd dat er een jaar lang geen instroom van specialisten was. Kunt u daar iets aan doen?

Minister **Hoogervorst**: Ja, die mogelijkheid heb ik. Ik kan mijn instemming onthouden aan een naar mijn oordeel onnodige verlenging van een opleiding. Daarnaast kan ik ook gewenste ontwikkelingen faciliteren. Zo heb ik het project gericht op modernisering van alle medische vervolgoopleidingen financieel mogelijk gemaakt. Dus ik heb zeker wat sturingsmechanismen.

Voorzitter. De heer Van de Beeten heeft mij gevraagd nog eens kort aan te geven of registratiecommissie en opleidingscolleges al dan niet zbo's zijn. Registratiecommissies zijn dat wel en opleidingscolleges zijn dat niet. Registratiecommissies zijn zbo's, omdat zij een publiekrechtelijke bevoegdheid hebben. Zij zijn namelijk belast met de inschrijving van specialisten in een specialistenregister. Zij zijn privaatrechtelijke instellingen. Je zou ze kunnen vergelijken met de garage die apk-keuringen doet. Zo'n garage is vanwege de keuringen bij uitstek een zbo. De inschrijving in een specialistenregister heeft als publiekrechtelijk rechtsgevolg dat die persoon de wettelijk beschermde specialistentitel mag voeren.

De heer Van de Beeten vroeg mij in dat kader ook in te gaan op de nood van de heer Peeters bij de uitspraak

van de Raad van State van 13 april 2005. De regering werd opgeroepen tijdens het wetgevingsproces meer duidelijkheid te verschaffen over de redenering waarom colleges geen zbo zijn. De heer Peeters was van oordeel dat in de memorie van toelichting is miskend dat de Raad van State in genoemde uitspraak van oordeel was dat de opleidingscolleges wel een publiekrechtelijke bevoegdheid hebben, namelijk om zelf een specialisme aan te wijzen waaraan een wettelijk beschermde titel is verbonden. Hij vroeg zich af of het oordeel dat de opleidingscolleges geen zbo zijn niet alleen de eigen opvatting van de minister is.

Er was klaarblijkelijk sprake van onduidelijkheid. Daarom is het goed hier op deze plaats nader op in te gaan. De publiekrechtelijke bevoegdheid waar de Raad van State op doelt, kon inderdaad uit de huidige wettekst worden afgeleid en die zou meebrengen dat colleges zbo's zijn, maar in de praktijk was de beslissing of er aan een specialisme een wettelijk beschermde titel werd verbonden altijd een beslissing van de minister en dus niet van het college. In de nieuwe wettekst wordt deze onduidelijkheid weggenomen door uitdrukkelijk te bepalen dat de minister bepaalt of een specialistentitel als wettelijk beschermde titel wordt aangemerkt.

De heer Van de Beeten heeft ook gevraagd naar de positie van artsen in het buitenland. Werkervaring opgedaan in het buitenland, zowel binnen als buiten de EU, telt mee. Aan iemand die in het buitenland heeft gewerkt worden dezelfde eisen gesteld als aan mensen die in Nederland hun werkervaring hebben opgedaan. In de praktijk is er wel een klein verschil. In een eigen verklaring omtrent werkervaring zal gevraagd worden of de werkervaring binnen of buiten de EU is opgedaan in verband met mogelijk niveauverschil. Bij werkervaring opgedaan binnen de EU volstaat een eigen verklaring. Bij werkervaring opgedaan buiten de EU moeten bij de aanvraag om herregistratie direct bewijsstukken worden overlegd over de omvang en de aard van de werkzaamheden.

Dan kom ik bij de kwestie van het bezigen van de titel arts. In eerste termijn waren er wat uitersten te herkennen. De heer Hamel maakte zich bijna schuldig aan titelrelativisme. Hij zei dat de titel arts betrekkelijk weinig zegt over de deskundigheid van de arts. Hij kan wel overgespecialiseerd zijn en bepaalde basisvaardigheden niet meer hebben. Het zegt zo verschrikkelijk weinig dat je iemand die met pensioen gaat ook die titel wel kunt gunnen. Ik vat het nu heel kort door de bocht samen, maar daar komt het wel op neer.

Mevrouw Slagter zei dat haar identiteit zeer sterk wordt medebepaald door het gegeven dat zij huisarts is en dat het wegnemen van de titel een ontkenning van een deel van haar leven zou zijn. Laat ik eens een persoonlijke ontboezeming doen. Ik heb twee titels: een voor mijn naam en een achter mijn naam. Ik gebruik ze geen van beide, onderteken altijd zonder mijn titels. Het doet mij deugd dat ondanks het verzwijgen van mijn titels het uit de ingezonden brieven in Medisch Contact duidelijk werd dat men had ontdekt dat deze doctorandus geschiedenis het in zijn hoofd haalde om artsen hun artstitel te ontnemen. Men was dus toch achter mijn titel gekomen. Laat dit gelden ter relativering.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

Eerst waarover we het hier vanavond allemaal eens zijn: de Wet Big is er primair voor de patiënt, niet voor de arts. De patiënt moet erop kunnen rekenen dat hij met deskundige hulpverleners te maken heeft. Deskundigheid is nodig om het beroep te kunnen en mogen uitoefenen en heeft daarom geen eeuwigheidswaarde. Deskundigheid heeft dus geen eeuwigheidswaarde; die moet worden onderhouden, door middel van ervaring en/of opleiding. Ik denk verder uit het debat te kunnen opmaken dat we het er verder allen over eens zijn dat periodieke registratie daarom nodig is; het enkel ooit gehaald hebben van een diploma is niet voldoende. Zonder recente werkervaring of scholing is het niet meer verantwoord om iemand patiënten te laten behandelen. Dat is al algemeen aanvaard voor specialisten: zij stellen al eisen als werkervaring en scholing om zich specialist te mogen noemen en geregistreerd te zijn. Nu is de invoering hiervan voor basisberoepen als artsen aan de orde: zonder recente werkervaring of scholing volgt doorhaling in het BIG-register. Dit alles wordt op zichzelf niet bestreden. Het gaat wel om de vraag: als je eigenlijk niet meer als arts kunt werken, mag je dan toch doorgaan met het dragen van de beroepstitel, al dan niet in gewijzigde vorm?

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. De minister zegt dat de titel geen eeuwigheidswaarde heeft. Maar dat is nu juist het punt! De bevoegdheid heeft geen eeuwigheidswaarde, daarover zijn we het eens. Maar of de titel eeuwigheidswaarde heeft, is nu juist de zaak die vanavond ter discussie staat. Mijn fractie kan een dergelijke uitspraak van de minister dus niet accepteren.

Minister **Hoogervorst**: Ik weet niet precies of ik het zo heb gezegd, maar wat ik in ieder geval bedoel is dat de bevoegdheid geen eeuwigheidswaarde heeft. Daarover zijn we het eens. Verder gaat het over het kunnen blijven dragen van de titel.

Aan het slot van mijn inbreng zal ik een compromis formuleren en aan de Kamer voorleggen. Toch wil ik uiteenzetten waarom in dit wetsvoorstel de mogelijkheid van het behouden van de artstitel niet is opgenomen. Mevrouw Dupuis vroeg zich af wat in de huidige praktijk fout gaat, nu die mogelijkheid nog wel bestaat. Ik wil erop wijzen dat er vele redenen zijn om heel precies met titels om te gaan. Onlangs was er de kwestie van de medicus die zich tooide met de titel "cosmetisch chirurg" terwijl hij dat niet mocht, omdat hij gewoon basisarts was.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Dat is nu precies een van die argumenten waartegen we zo'n bezwaar hebben. Er zijn namelijk altijd zotten en zolen, maar daar kun je geen systeem op bouwen. Het gaat erom of de gemiddelde, normaal gepraktiseerd hebbende arts, zich nog wil uitgeven als praktisant terwijl hij dat niet meer is. Een dergelijk voorbeeld is totaal irrelevant. Natuurlijk zijn er zulke mensen, maar over hen hebben we het nu juist niet; we hebben het over alle goede, brave artsen die veel medisch werk hebben geleverd en die iets anders gaan doen. Dat zijn niet de mensen aan wie de minister refereerde.

Minister **Hoogervorst**: Ik neem hier afstand van. Het is voor de patiënt in de zorgsector al moeilijk genoeg om te beoordelen wie al dan niet deskundig is. Er is een groot gebrek aan transparantie in de zorg.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Dan vraag ik u om daarvoor wetenschappelijk onderzoek te presenteren, want ik kan zoiets nergens vinden en het zou toch een heel belangrijke constatering zijn. Het tegendeel is eerder het geval: er is een groot vertrouwen bij patiënten dat iemand die een bordje met "arts" op zijn deur heeft staan, ook arts is en bevoegd is tot het bedrijven van de geneeskunde. Waar gaat het volgens hem fout?

Minister **Hoogervorst**: Het is van groot belang dat de zorgverlening in Nederland zo transparant mogelijk wordt gehouden en dat de patiënt die een huis binnenloopt waarop het bordje "arts" staat, erop kan rekenen dat daarin een arts woont die hem geheel bevoegd zal behandelen. Wij zijn bezorgd dat als niet meer werkende beroepsbeoefenaren zich met de titel "niet praktiserend" jegens derden profileren, bij de patiënt verwarring ontstaat over de bevoegdheden en deskundigheden van deze mensen.

De **voorzitter**: Mag ik suggereren dat de leden zich nog niet laten provoceren? Ik vrees dat het beter is dat de minister eerst met zijn compromisvoorstel komt. Zo niet, dan krijgen we dezelfde discussies als daarstraks.  
\*\*

Minister **Hoogervorst**: Voorzitter. Ik geloof niet dat ik aan het provoceren ben. Daar ben ik nooit te beroerd voor, maar deze keer ben ik vrij behoedzaam bezig.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): In dat geval mag ik ook wel even. Net hadden we het over zotten en zolen, maar zoals er nu over patiënten wordt gesproken, lijkt het ook over zotten en zolen te gaan, terwijl de meeste patiënten gewoon normale mensen zijn die goed kunnen bedenken dat mensen die niet praktiserend zijn, niet praktiseren. Ik vind het een miskennis van het intellect en begrip van de gemiddelde Nederlander.

Minister **Hoogervorst**: Ik kom snel over mijn compromis te spreken. Er zijn echter ook vele andere beroepsgroepen waar men de titel van het beroep snel kan verliezen. De registeraccountant heeft bijvoorbeeld zeker zo lang doorgeleerd als een arts en heeft een ingewikkeld beroep, met een grote publieke verantwoordelijkheid. Deze moet zich naast zijn werkervaring jaarlijks bijscholen. Voldoet hij niet aan die eis, dan kan hij uit het register worden geschrapt en verliest hij zijn recht om de titel "r.a." te dragen.

Ik wil hier echter niet een al te principiële zaak van maken. Mij gaat het erom dat ik met een gerust hart kan zeggen dat het voor de patiënt die in aanraking komt met een niet-praktiserend arts, volstrekt duidelijk is dat die persoon niet praktiseert en dat alles volledig transparant is. Ik wil aan de Kamer tegemoetkomen door een manier te zoeken waarop de titel "niet-praktiserend" kan worden gebezigd. Ik zou dat niet op de manier van "arts np" willen

doen, want de patiënt begrijpt niet goed wat dat "np" betekent. Ik stel voor dat het in dat geval gewoon voluit wordt geschreven. Dat lijkt misschien kinderachtig, maar ik vind dat wel belangrijk, ook omdat de afkorting "np" in de medische sector al wordt gebruikt voor "nurse practitioner". Ik denk dat de gemiddelde Nederlander niet zal weten wat het inhoudt; ik zou dat waarschijnlijk niet hebben geweten. Ik ben dus bereid om naar een oplossing te zoeken. Ook ben ik bereid om de op zich creatieve oplossing van de heer Van de Beeten te bekijken, namelijk om de aanwijzing aan het openbaar ministerie te geven dat mensen die in het verleden geregistreerd zijn geweest als arts, als uitzondering op de wet toch de titel "arts niet praktiserend" zouden mogen dragen. Ik kan op dit moment echter niet beoordelen of dat juridisch standhoudt of niet. Daarover zou ik graag eerst even met mijn nieuwe collega van Justitie, een ongelooflijk geleerde heer, willen overleggen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Wat stelt de minister nu precies voor? Hoe gaan wij nu verder met dit onderwerp?

Minister **Hoogervorst**: Ik hoop dat de twee wetsvoorstellen waarover geen problemen lijken te zijn, 30207 en 30443, nu kunnen worden aangenomen. De Kamer vraag ik om de stemming over het andere wetsvoorstel een weekje aan te houden. In de tussentijd schrijf ik dan een brief over mijn overleg met de minister van Justitie. Als dat vruchtbaar is, is het probleem heel snel opgelost. Indien dat niet het geval is, zal ik de Kamer een nieuw voorstel doen inzake dit wetsvoorstel. Vervolgens kunnen wij het overleg over dit wetsvoorstel al dan niet mondeling of schriftelijke hervatten.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat er behoefte is aan een schorsing.  
\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: Ik stel voor om de suggestie van de minister te volgen. Dit betekent dat wij nu de wetsvoorstellen 30207 en 30443 afhandelen en daarover vandaag een tweede termijn houden. De beraadslaging over het derde wetsvoorstel, Wijziging van de Wet BIG inzake de periodieke registratie van ingeschreven beroepsbeoefenaren (30463), wordt voor onbepaalde tijd geschorst in afwachting van een brief van de minister. De Kamer bepaalt wanneer dit wetsvoorstel eventueel in een derde termijn aan de orde wordt gesteld en wordt afgehandeld.  
\*\*

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Dan vervolgen wij de beraadslaging over de wetsvoorstellen 30207 en 30443. Het woord is aan de Kamer, in het bijzonder de heer Hamel.  
\*\*

\*N

De heer **Hamel** (PvdA): Voorzitter. De minister betichtte mij van titelnihilisme, maar dat is gebaseerd op een misverstand. Ik heb namelijk een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de bevoegdheid en anderzijds de bekwaamheid. Het belangrijkste punt bij deze wetsvoorstellen is de kwaliteit van de zorg. Het is inderdaad van belang dat een patiënt weet dat hij van doen heeft met een bekwame arts. Door de discussie over het voeren van de titels is de vraag op de achtergrond geraakt of de minister met zijn eisen ten aanzien van de registratie niet te algemene begrippen hanteert. Hij wil namelijk tot een soort standaardformulier komen. Daarmee kan de informatie wegvallen die de patiënt nodig heeft om te weten of hij te maken heeft met een bekwame arts. De algemeenheden hoeven bijvoorbeeld niets te zeggen over de bekwaamheden van gespecialiseerde cardiologen. Hierop krijg ik graag een helder antwoord.

Ik kom nog even terug op de kosten in het licht van de zbo-kwestie. Omdat het een zbo is geworden, zijn de kosten die voortvloeien uit het handelen als zbo, reële kosten die moeten worden vergoed. De procedures zijn namelijk op een aantal punten aanzienlijk gewijzigd.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Ten behoeve van de Handelingen wil ik nog een enkele opmerking maken over de positie van de registratiecommissies, zodat de rechtspraak er in de toekomst enig houvast aan heeft.

Men hoeft geen zbo te zijn om een bestuursrechtelijke bevoegdheid uit te oefenen. Een garagehouder die een apk uitvoert, oefent een bestuursrechtelijke bevoegdheid uit. Het vervolgens registreren van het niet-goedgekeurd zijn, gebeurt echter door de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Dat is dan het echte bestuursorgaan. Iets dergelijk is in dit geval ook aan de orde. De registratiecommissie stelt vast of meneer X of mevrouw Y voldoet aan de eisen en meldt dat aan het ministerie. Het ministerie beheert het register en schrijft meneer X of mevrouw Y in of uit. De registratiecommissie is daarmee geen zelfstandig bestuursorgaan in de zin van het hier nog aanhangig zijnde voorstel voor een kaderwet inzake zbo's. Dit is van belang omdat anders discussies kunnen ontstaan over de vraag of een registratiecommissie betrokken moet worden bij allerlei procedures bij de bestuursrechter. Dat moet waar mogelijk worden vermeden.

Voor het overige bedank ik de minister voor zijn bereidheid om in te gaan op de gedane suggestie over de artsentitel. Ik denk dat dit een begaanbare weg is. Ik hoop dat de nieuwe minister van Justitie in zijn advisering blijk zal geven van de door deze minister aan hem toegeschreven wijsheid.

\*N

Minister **Hoogervorst**: Voorzitter. De heer Hamel heeft gelijk dat de eisen inzake werk, opleiding en ervaring die wij stellen aan artsen, geen garantie vormen dat alles in orde is. Het doet niet veel meer dan het leggen van een bodem. Juist omdat het een bodem is, hecht ik er echter

sterk aan. Daarnaast moet de beroepsgroep zelf nog veel meer doen om de kwaliteit tot het gewenste niveau op te schroeven en die te handhaven.

De heer **Hamel** (PvdA): Het kan natuurlijk zo zijn dat iemand heel erg gespecialiseerd is en daardoor niet meer komt aan een aantal algemene eisen. Mijn zorg heeft betrekking op het feit dat die bekwaamheid wel door kan gaan. Omdat het allemaal zo aan die artsentitel was gebonden, zijn bekwaamheid en bevoegdheid in de discussie wat van elkaar losgeraakt. Mijn stelling is de volgende. Door wat gemakkelijker over de artsentitel te praten, kunnen wij ons meer richten op de bekwaamheid. Het gaat dan meer over de eisen die bijvoorbeeld per specialisme worden gesteld dan de generale eisen die in de memorie van toelichting staan. In mijn ogen zijn die generale eisen vrij weinig adequaat.

Minister **Hoogervorst**: Ik kan uw betoog goed volgen.

Ik dank de heer Van de Beeten voor zijn fijnzinnige uiteenzetting over de juridische precisie van een zbo. Ik draag niet de titel van meester in de rechten. Dat is nogal eens een handicap in dit huis. Ik ben daarom blij dat ik af en toe assistentie krijg vanuit de Eerste Kamer. Ik ben zeker blij met de suggestie van de heer Van de Beeten met betrekking tot de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie. Ik hoop van harte dat wij er op die manier uit kunnen komen, want dat is voor iedereen het meest eenvoudig.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

Sluiting 21.10 uur.