

beantwoord, maar ik hecht eraan om ook die vraag beantwoord te krijgen.

De minister van Financiën heeft een puike prestatie geleverd om de begroting van 2009 rond te krijgen. Mijn zorgen over 2010 en 2011 zijn niet weggenomen, in tegendeel. Ik maak mij zorgen over de welvaart en het welzijn van de volgende generatie. De vergrijzing is een realiteit, de aardgasbaten zijn eindig. Het stelt mij teleur dat CDA en PvdA deze feiten niet onder ogen willen zien en zo de volgende generatie een hoge rekening presenteren.

Ik rond af. Ik lees in de krant dat premier Balkenende aangeeft dat er geen EU-fonds is en dat hij tegen een EU-fonds is. Ik ben het spoor een beetje bijster. Van wie is het plan afkomstig, van premier Balkenende of president Sarkozy? Ik meende vanochtend te horen dat het idee van premier Balkenende, althans dit kabinet, kwam.

De (algemene) beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Wij zijn gekomen aan het eind van de tweede termijn van de kant van de Kamer. De regering zal vanavond antwoorden. Na de schorsing gaan wij onmiddellijk door met de wijziging op de Wet financieel toezicht; maatregelen tegen "naked short selling". Ik verzoek de woordvoerders van dat debat, even bij mijn tafel te komen.

De vergadering wordt van 17.05 uur tot 17.20 uur geschorst.

Voorzitter: Gerkens

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het kunnen vaststellen van tijdelijke voorschriften ter bevordering van ordelijke en transparante financiële marktprocessen en de stabiliteit van de financiële sector (31724).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. Ik zit volgende week drie jaar in de Tweede Kamer. Het kwam in die tijd vaak voor dat, als ik iets voorstelde, men zei: ja, maar dan moet de wet gewijzigd worden en dat duurt minstens een jaar. De volgende keer dat ik dit van deze of een andere minister hoor, zeg ik: als wij dat echt willen, kan het binnen twee weken geregeld worden. Als de politieke wil bestaat om echt iets te veranderen in dit land, staat het binnen twee weken in het Staatsblad. Dat is de eerste conclusie waarmee ik de behandeling van dit spoedwetsvoorstel wil beginnen. Terugwerkende kracht kan ook; daarop kom ik nog terug. De SP-fractie zal dit wetsvoorstel steunen, want wij zien de noodzaak ervan in. Bij de eerste termijn van de financiële beschouwingen heb ik daarover ook al een en ander gezegd. Wel hebben wij nog een aantal vragen.

Hoe wordt het verbod op short selling precies in de wet opgehangen? De AFM maakt een algemeen verbindend voorschrift waarin staat dat een bepaalde

categorie transacties zoals naked short selling een onjuist of misleidend signaal doet uitgaan, of te duchten is met betrekking tot het aanbod van de vraag naar of de koers van die financiële instrumenten. Dan wordt het opgehangen onder artikel 5.58, lid 1. Zo begrijp ik het wetsvoorstel. Ik zou daarop graag een reactie van de minister krijgen.

Wat verstaat de minister precies onder "bijzondere omstandigheden"? Nu is dat de grote onrust op de financiële markten. Dat lijkt mij zeker een bijzondere omstandigheid, maar waaraan denkt de minister nog meer? Zouden wij ook kunnen stellen dat bij een controversiële aandeelhoudersvergadering – zoals bij ABN AMRO naar aanleiding van de brief van TCI – sprake is van een bijzondere omstandigheid? En zou het dan in de rede liggen om voor die situatie ook een tijdelijk verbod op het uitlenen van aandelen in te stellen? Wij hebben vaker gesproken met de minister van Financiën over het tegengaan van empty voting, dus het stemmen met geleende aandelen. Hoe denkt de minister daarover?

Er is nu een oproep gedaan om geen aandelen uit te lenen. In de memorie van toelichting wordt gesproken over een mogelijk verbod op het uitlenen van aandelen. Het zal niemand verbazen dat de SP-fractie daarvan een voorstander is. Ik vraag mij echter wel af hoe dat dan eventueel vormgegeven gaat worden. Ook daarover hebben wij in het verleden vaak gesproken. Een dergelijk verbod is moeilijk juridisch vorm te geven. Volgens mij heeft de minister ook altijd gesteld dat het alleen in Europees verband kan. Er wordt nu echter een noodwet besproken waarbij eigenlijk gezegd wordt dat het wel kan. Het begrip "lenen van aandelen" komt namelijk niet in het vennootschaps- en effectenrecht voor. Hoe wil de minister of de AFM een dergelijk verbod formuleren, zonder dat het gemakkelijk te omzeilen is?

Dan de vraag: wat is tijdelijk? Moet ik daarbij denken aan enkele maanden, een jaar of zelfs enkele jaren? Tijdelijk is een relatief begrip. De minister kan voorschriften van de AFM en DNB weer intrekken, onder andere op grond van een onredelijke belasting voor de financiële markten. Maar wat is dan een onredelijke belasting? Ook dat is een begrip waarmee je volgens mij alle kanten op kan.

Ik heb een vraag over putopties. Materieel gezien komt dat op hetzelfde neer als short selling, namelijk het speculeren op koersdaling. Kan de minister uitleggen waarom daarvan niet de signaaleffecten zijn te duchten die wel van ongedekt short-gaan uitgaan? Waarom verbiedt de minister eigenlijk niet gedekt short-gaan? Ik snap ook dat het met het uitlenen van aandelen moeilijk wordt om nog gedekt short te gaan. Graag hoor ik daarop een reactie.

Voorlopig wordt er alleen bestuurlijk gehandhaafd, maar moet ook niet de mogelijkheid van strafrechtelijke handhaving bestaan? Wij hebben het hier toch wel over praktijken die grenzen aan crimineel gedrag of die gewoon crimineel zijn. Als iemand probeert een bank naar het faillissement te speculeren en deze minister daarom moet ingrijpen, doet die persoon naar mijn mening zeker iets in de strafrechtelijke sfeer. Bij de kwestie die wij nu behandelen kan er echter alleen bestuurlijk worden gehandhaafd.

Bestuurlijke boetes zijn sowieso erg laag. Er kan maximaal € 96.000 mee gemoeid zijn. Er is voorzien in verhoging tot maximaal 2 mln. Ook dat bedrag is nog

Irrgang

erg laag als je bedenkt hoeveel miljoenen met deze praktijk te verdienen zijn. Als je echt kunt speculeren op koersdaling, kun je veel meer dan 2 mln. verdienen.

Afsluitend: wat ons betreft is dit spoedwetsvoorstel een goed wetsvoorstel. Wij vragen ons wel af wat de minister op de lange termijn wil met short selling. Hij schrijft in zijn brief van 22 september dat hij samen met de AFM in meer algemene zin nagaat welke maatregelen mogelijk zijn omtrent short selling. Wat bedoelt hij daar precies mee en wanneer kunnen wij de uitkomst van zijn onderzoek verwachten?

□

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. De PvdA is ook blij dat zo ontzettend snel een wetsvoorstel in elkaar gezet kan worden. Volgens mij hebben wij nog geen advies van de Raad van State gekregen. Ik hoorde dat mijn collega Tang daar überhaupt niet veel waarde aan hecht. Ik doe dat wel. Komt dat advies nog en, zo ja, weet de minister wat dat daar ongeveer in staat?

De **voorzitter**: Mevrouw Vos, de Raad van State heeft een blanco advies uitgebracht.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Wat fijn; dan hoeven wij niet meer te vernemen wat er in staat. Wij hebben nog wel een aantal andere vragen.

Er wordt nu een tijdelijke maatregel genomen. In de toelichting in het Engels van de AFM staat de datum van 21 december 2008. In het wetsvoorstel en ook in de memorie toelichting staat niets over een datum of een horizonbepaling. Wie stelt de einddatum van de geldigheid van deze noodbevoegdheid van de AFM en DNB vast?

Er staat ook niet in het wetsvoorstel of de memorie van toelichting hoe en wanneer de Kamer wordt geïnformeerd als DNB of de AFM maatregelen heeft genomen. Krijgen wij dat direct te horen? Hoe is dat geregeld? Misschien kan de minister daarover iets zeggen.

Dit verbod is eerder in andere landen ingesteld. Critici ervan zeggen dat wel andere manieren zullen worden gevonden om te speculeren op koersdalingen en om te manipuleren. Voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om het gebruik van eventuele nieuwe manieren – ik kan ook niet bedenken welke die zullen zijn – te verbieden?

Een aantal andere landen, waaronder Denemarken en Zweden, hebben dit verbod nog niet. Ik weet niet hoe relevant het regime van die landen voor ons is, maar hoe groot acht de minister de kans dat via een andere route alsnog naakt kort wordt verkocht?

Het wetsvoorstel geldt met terugwerkende kracht tot 1 januari 2007. Is het denkbaar dat alsnog partijen voor het manipuleren van de beurs en het toepassen van naked short selling in de afgelopen tijd worden aangepakt?

De minister geeft met dit voorstel erg veel macht aan twee toezichthouders. Ik zou erg lekker slapen als ik bij DNB of de AFM werkte. Ik vertrouw die toezichthouders zeer, maar er is de kans dat deze twee toezichthouders af en toe een maatregel nemen waarin de minister niet gekend kan worden, omdat hij niet bereikbaar is. Welke afspraken zijn gemaakt met de verantwoordelijke personen van de AFM en DNB op grond waarvan zij in

een bepaalde situatie besluiten kunnen nemen? Dat is mij bij lezing van het wetsvoorstel en de toelichting niet duidelijk geworden.

Kern van de zaak betreft natuurlijk niet alleen de short selling, maar vooral het manipuleren. Op grond van de WFT is dat verboden. Heeft de WFT dan geen effect gehad? Is er sprake geweest van gebrek aan bewijs? Wat is hieraan te doen? Geldt de privacywetgeving ook op de beursvloer? Denkt de minister naast alle maatregelen die genomen zullen worden om volgende crises te voorkomen ook aan een nieuwe antispeculatie- of antikoersmanipulatiewet? Of is die met deze wet niet meer nodig?

□

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Voorzitter. Het verheugt het CDA dat op zeer korte termijn een wetsvoorstel is ingediend dat het mogelijk maakt om naked short selling te verbieden. Blijkbaar kunnen wij allen hard werken en dit soort zaken op zeer korte termijn realiseren. Collega Irrgang wees er al op dat wij dit echt wel kunnen als wij dat willen.

Het CDA heeft de afgelopen maanden niet voor niets driemaal zeer kritische vragen gesteld over dit onderwerp. Juist voor tijden van financiële onrust is het verstandig dat er wettelijke mogelijkheden zijn om naked short selling te verbieden.

Er is op grote schaal gebruik gemaakt van financiële instrumenten met speculatieve doeleinden. Speculatie kan het proces van dalende aandelenkoersen continu versterken. Short selling kan het vuurtje van onrust op de markten verder opstoken. Indien er doelbewust geprobeerd wordt de aandelenkoersen van bedrijven omlaag te halen, terwijl een bedrijf in wezen er economisch goed voorstaat, kun je best spreken van criminele activiteiten. Met andere woorden: het riekt naar oplichting, naar misbruik van voorwetenschap. Het is ondenkbaar dat dit een legale mogelijkheid zou zijn. Het is goed dat de Wft hierop met terugwerkende kracht wordt aangepast. Vanwege de korte termijn waarop het wetsvoorstel gepland is, hebben wij er begrip voor dat een snelle procedure gevolgd wordt. Dit mag ons echter niet weerhouden van het maken van degelijke wetgeving. De CDA-fractie plaatst daarom enkele vraagtekens bij het voorliggende wetsvoorstel.

De AFM heeft op 21 september jongstleden drie maatregelen genomen: zij heeft naked short selling in aandelen verboden, zij heeft een dringend verzoek gedaan tot het melden van het uitlenen van de aandelen van financiers en zij heeft een dringend verzoek gedaan tot het zich onthouden van dat uitlenen. Kan de minister een eerste inschatting geven van de effectiviteit van die maatregelen? In hoeverre wordt er nu al minder naked short gegaan? Als ik de volatiliteit van de beurs bekijk in de afgelopen twee weken, lijkt mij dat er toch nog behoorlijk veel gespeculeerd is. Kan de minister daarop een toelichting geven?

Binnen de Wft bestaat de mogelijkheid om markt-misbruik aan te pakken. Speculatie door het verspreiden van verkeerde informatie is toch in feite marktmisbruik? Kortom, waarom kan short selling niet nu met de huidige Wft worden aangepakt?

Het is positief dat naked short selling tijdelijk verboden kan worden. Echter, covered short selling en "security landing" kunnen ook bijdragen aan dalende aandelenkoersen, net als optieconstructies. Waarom richt dit

wetsvoorstel zich uitsluitend op het verbieden van naked short selling en niet op de rest?

In de maatregel van de AFM van 21 september jongstleden is een dringend verzoek opgenomen om zich te onthouden van het uitlenen van aandelen. In het onderhavige wetsvoorstel is dat niet opgenomen. Kan de minister toelichten waarom daarvoor gekozen is? Wij hebben in ieder geval begrepen dat het in andere landen wel is opgenomen.

Volgens het huidige wetsvoorstel lijkt het initiatief tot het nemen van de noodmaatregelen uitsluitend te liggen bij de AFM en De Nederlandsche Bank. Het CDA vindt dat maatregelen met deze impact democratisch gelegitimeerd dienen te zijn via de wetgever. De minister dient de mogelijkheid te hebben om zelf met het initiatief te komen. Hoe wordt dit in deze wet nu geregeld?

Een ander punt is de sanctionering. Hoe vindt de sanctionering in het geval van overtreding plaats? Hebben wij het goed begrepen dat in casu is gekozen voor de bestuurlijke boete en de dwangsom? Past de op te leggen sanctie nu voldoende bij het delict en bij de winst die ermee te behalen valt? Bij short selling kan immers sprake zijn van hoge verdiensten, dus eventuele sancties dienen hiermee in overeenstemming te zijn wat de CDA-fractie betreft. In de toelichting staat dat in de sanctionering via de Wet op de economische delicten op dit moment niet is voorzien. Is de minister voornemens dat in de nabije toekomst uit te werken? Graag krijg ik een reactie op dit punt.

Wij hebben tot drie keer toe vragen over short selling gesteld. In de beantwoording van de vragen heeft de minister toegezegd om vlak na het zomerreces een beoordeling te geven van de buitenlandse toezichtmaatregelen betreffende short selling. Wanneer kunnen wij dat onderzoek van de AFM tegemoetzien?

Europese harmonisatie van dit soort regelgeving is voor ons van groot belang. Er worden nu door toezichthouders in Europa allemaal verschillende maatregelen genomen, terwijl een van de lessen van de huidige crisis is dat het toezicht in Europa beter afgestemd zou moeten worden. Hoe verhoudt deze nieuwe wetgeving zich tot dit streven?

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. De financiële autoriteiten, vooral onze beurswaakhond de AFM, moeten ervoor zorgen dat het er in de effectenhandel eerlijk aan toegaat en dat marktmanipulatie wordt tegengegaan. Marktmanipulatie is een buitengemeen kwaad dat bestreden moet worden. Als je constateert dat de financiële autoriteiten wellicht niet de nodige instrumenten hebben om op te treden, als zij vinden dat er mogelijk sprake is van marktmanipulatie, vindt de VVD-fractie dat wij hun die instrumenten moeten aanreiken. Als er noodmaatregelen nodig zijn, moeten zij ook de instrumenten hebben. Vandaar dat de VVD-fractie altijd bereid is om mee te werken aan een noodwet zoals deze.

Als je noodmaatregelen moet treffen, ontbreekt vaak de tijd om eerst een volledig democratisch proces te doorlopen. Noodmaatregelen – het woord zegt het al – zitten in de sfeer van “nood breekt wet”. Dat wil absoluut niet zeggen dat wij nu een blanco cheque willen afgeven aan de financiële autoriteiten; daar is de VVD-fractie geen voorstander van.

Als ik het wetsvoorstel goed heb gelezen, kunnen de financiële autoriteiten met maatregelen komen en dan vindt er onverwijld notificatie plaats in de richting van de minister van Financiën. Ik ga ervan uit dat de Kamer dan ook onmiddellijk wordt geïnformeerd, maar dat moet de minister mij maar even uitleggen. Dat laatste acht ik essentieel. Ik vind dat niet terug in het wetsvoorstel, maar ik vind wel dat dit moet gebeuren.

Mijn vraag aan de minister is heel concreet: wat is de betrokkenheid van de Kamer? Krijgt de Kamer de maatregel onmiddellijk voorgelegd, en niet alleen de maatregel sec, maar ook de hele context erbij? Ik sluit mij aan bij de opmerking van collega Blanksma dat je bij de financiële markt praat over mondiale bewegingen. Specifiek kijkend naar de maatregel in verband met naked short selling denk ik dat onze autoriteiten verplicht waren om die maatregel te treffen. Wanneer heel veel landen om ons heen met een dergelijke maatregel komen, loop je het risico dat de slechte handel zich concentreert op Nederland zodat wij er extra last van hebben. Wij willen niet het afvoerputje van de handel zijn. Wanneer de Kamer via de minister wordt geïnformeerd over de maatregelen, is het van belang dat wij ook worden geïnformeerd hoe andere landen hiermee omgaan.

Ik heb begrepen dat het wetsvoorstel naked short selling als zodanig niet verbiedt, maar toezichthouders het instrument biedt om zelf met een noodmaatregel te komen. Ik heb nog enkele concrete vragen over de maatregel die kortelings is getroffen. Bij short selling praten wij over verkoop à la baisse, maar dat is ook te bereiken met het schrijven van putopties. Ik vraag de minister hoe effectief deze tijdelijke maatregel is, als er ook alternatieve constructies kunnen worden gekozen. De vraag is of wij niet bezig zijn met een stukje symboliek. Ik hoor mevrouw Vos zeggen dat dit ook politiek is, maar ik houd niet van symboolmaatregelen.

Nogmaals, ik kan mij heel goed voorstellen dat wij niet de ruimte hebben om met dit soort afwegingen te komen, wanneer andere landen om ons heen allerlei maatregelen treffen. De vraag is dan of de handel in putopties van bepaalde fondsen is toegenomen sinds het verbod is ingegaan. Zo ja, kan de minister dat adstrueren met cijfers? Ik vraag verder welke sancties er staan op overtreding van het verbod op naked short selling. Als ik het wetsvoorstel goed heb gelezen, liggen deze vooral in de sfeer van de bestuurlijke boete of de last onder dwangsom en is de Wet economische delicten niet van toepassing. Kan de minister dat nader duiden? Door wie wordt toegezien op de naleving? Het is een tijdelijk verbod op naked short selling. Is verlenging van het verbod mogelijk? Wie bepaalt dat vervolgens? Als die langer duurt dan de tijd die hen gegund is – de noodperiode – vindt er dan nog een democratisch proces plaats om te verlengen? In het stuk staat wat over administratieve lasten. De administratieve lasten zijn te overzien. Actal heeft er overigens wel wat opmerkingen over gemaakt, zeker ook wanneer de toezichtsautoriteiten met nieuwe maatregelen gaan komen. Wil de minister de Kamer daarover steeds informeren? Als maatregelen gepaard gaan met extra administratieve lasten, is hij dan bereid om die op een of andere manier te compenseren met een administratievelastenverlichting? Wil de minister verder in een overzicht aangeven hoe andere landen om ons heen – dus andere EU-lidstaten – en belangrijke economieën buiten de Unie omgaan met het fenomeen

short selling? Daarbij zie ik graag een uitsplitsing naar naked short selling en covered short selling. Als ik goed ben geïnformeerd, is met name het naked short selling niet in alle landen verboden, zoals in Denemarken, Zweden en Finland. Dat biedt dan toch een "escape" voor dit verbod. Zie je dat dan ook aan de handelsstromen?

Voorzitter. Dat waren de vragen die ik op dit moment heb. Het allerbelangrijkste voor mij is dat de minister toezeggingen doet als het gaat om de betrokkenheid van de Kamer. Zoals gezegd: als er noodmaatregelen moeten worden uitgevaardigd, zeker in deze tijd van een financiële crisis, moeten wij er ook voor zorgen dat de instrumenten er liggen. Ik ben van harte bereid om daaraan medewerking te verlenen.

De heer **Cramer** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik kan relatief kort zijn. Er is al veel gezegd waarover ik mij kan aansluiten bij de collega's. Ik heb begrip voor de situatie en de keuze die de minister heeft gemaakt. De fractie van de ChristenUnie zal die keuze ook steunen.

Ik sluit mij aan bij de vraag van mevrouw Blanksma waarom het alleen over de naked short selling gaat en niet over al die andere vormen. De heer Irrgang sprak er ook vrij uitgebreid over. Wij vragen ons af of je niet überhaupt naar al die vormen moet kijken. Collega Irrgang sprak over strafrechtelijke keuzes die je moet maken. Hij vindt het misdadig dat je een bedrijf doelbewust naar beneden helpt. Collega Blanksma vond dat je van oplichting zou kunnen spreken. Dat zet het nogal in een stevig licht. Ik ben het eigenlijk wel met die opmerkingen eens. Wij moeten ons heel goed realiseren dat als wij dat als Kamer echt vinden, wij over al die vormen moeten nadenken. Dat brengt mij tot de vraag wat de overwegingen zullen zijn om de tijdelijke maatregel te continueren of gewoon definitief te maken.

Mijn laatste opmerking is dat je het in internationaal perspectief moet zien. Wij kunnen iets wel verbieden, maar wij leven niet op een eiland. Dat hebben wij de afgelopen dagen al geconstateerd. Nederland is heel erg afhankelijk van wat er internationaal gebeurt. Daarom kunnen wij dit volgens mij alleen in internationaal perspectief oplossen. Als wij het niet doen, zullen wij een afvoerputje worden of loopt het bij ons weg. Als wij het als enige doen, gaan de bedrijven het ergens anders uithalen. Het is dus nog wel ingewikkeld, maar ik heb begrip en steun voor het voorstel van de minister.

De vergadering wordt van 17.40 uur tot 18.00 uur geschorst.

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik dank de Kamer dat wij in staat worden gesteld om op zo'n snelle wijze dit wetsvoorstel naar ik hoop en aanneem goedgekeurd te krijgen. De kern van wat wij voorstellen is, dat er een wettelijke faciliteit wordt geregeld teneinde met terugwerkende kracht elke twijfel weg te nemen dat de AFM inderdaad mag doen wat zij al heeft gedaan, namelijk het nemen van een maatregel als het verbieden van naked short selling. Daarnaast willen wij een wettelijke faciliteit verschaffen die zowel de AFM als DNB de bevoegdheid geeft om algemeen verbindende voorschriften vast te

stellen, die door ons zouden kunnen worden ingetrokken als wij vinden dat er sprake is van onredelijke belasting. Het is goed om dat nog eens te herhalen, omdat dit tegelijkertijd duidelijk maakt dat de AFM de partij is die daadwerkelijk de naked short selling verbiedt. Dat wordt niet in dit wetsvoorstel geregeld.

De term bijzondere omstandigheden waaraan ik refereerde, was voor een aantal leden, met name voor de heer Irrgang, om te vragen of een en ander voldoende was uitgewerkt. Het is een open norm en daarover hebben wij wel vaker discussie over met elkaar. Het is een norm die zich qua invulling verder ontwikkelt in handhaving en jurisprudentie. Bijzondere omstandigheden kunnen zich voordoen bij grote, onbeheerste marktbevingen die tot ernstige onrust in de financiële sector leiden of bij andere ontwikkelingen die de stabiliteit van de financiële sector betreffen. In zulke situaties kan een tijdelijke maatregel een noodzakelijk instrument zijn om onrust te beteugelen. Een tijdelijk verbod op het uitlenen van aandelen kan onder de reikwijdte van de interpretatieve bevoegdheden van de AFM vallen, als er zich bijzondere omstandigheden voordoen. De AFM zal dat uiteindelijk moeten beoordelen. Het lijkt mij daarom moeilijk om in te gaan op de casuïstiek van individuele bedrijven.

De heer Irrgang vroeg ook het een en ander over het uitlenen van aandelen. Ik begrijp dat de heer Irrgang op zichzelf genomen steunt dat dit wordt verboden of dat ertoe wordt opgeroepen om het niet te doen. Hij vroeg zich echter af of dit goed kon worden vormgegeven, zonder dat het in de praktijk zou kunnen worden omzeild. Bij een verbod op het uitlenen van aandelen, droogt de uitleenmarkt feitelijk op. De liquiditeit van de markt wordt dan beperkt. Andere landen hebben al zo'n verbod. In voorkomende gevallen zullen wij kijken naar voorbeelden uit andere landen. Het verzoek dat wij in deze specifieke omstandigheden hebben gedaan, is natuurlijk heel specifiek gericht geweest op het niet-uitlenen van aandelen van financials, beursgenoteerde financiële instellingen, met het oogmerk om een netto shortpositie te creëren. Onze indruk en die van de AFM is dat daaraan goed gevolg wordt gegeven.

De heer Irrgang vraagt met betrekking tot artikel 1:28 ook wat er wordt bedoeld met "tijdelijk". Ook dit is weer een open norm, waaraan in de praktijk vorm moet worden gegeven. Niet voor niets is deze norm niet concreet ingevuld in de wet. De invulling hiervan is afhankelijk van bijzondere omstandigheden en afhankelijk van de inhoud van de desbetreffende maatregel. Het zou kunnen variëren van een paar dagen tot enkele maanden en dat zal van geval tot geval moeten worden gezien. Dat is uiteraard iets waarmee allereerst de toezichthouder prudent moet omgaan, maar daarnaast zal ik dit kritisch volgen. Vervolgens is er de mogelijkheid voor de minister om op grond van onredelijke belasting voor de financiële markten, de voorschriften van de AFM en DNB ook weer in te trekken. Dat is dan de derde open norm die wij in korte tijd zien langskomen. Maar de bepaling over intrekking bij onredelijke belasting komt overeen met hetgeen is geregeld voor andere door de toezichthouder uitgevaardigde algemeen verbindende voorschriften. Bijvoorbeeld indien de regels naar het oordeel van de minister langer dan noodzakelijk gelden omdat de bijzondere omstandigheden die de invoering van de regels noodzakelijk maakten zich niet meer voordoen, is er sprake van een onredelijke belasting. Dan

zou tot intrekking kunnen worden overgegaan. Het is dus te allen tijde een afweging van proportionaliteit.

Door de heer Irrgang en een aantal andere leden zijn vragen gesteld over putopties. Gevraagd is of het verbod op naked short selling omzeild kan worden met putopties, omdat daar een vergelijkbare drang tot speculeren op koersdaling achter zou kunnen zitten. Daarover kan ik twee opmerkingen maken. Ten eerste blijkt uit de volumes op de optiebeurs op geen enkele wijze dat die substitutie is opgetreden. Ten tweede moeten wij ons realiseren dat een heel groot deel van de afgesloten putopties op de beurs – het zou kunnen gaan om ruim 90% – niet leidt tot daadwerkelijke verkoopacties. Die opties worden veel vaker gebruikt voor het verzekeren van de risico's bij andere beurstransacties. De echte druk op het verkopen van aandelen is bij naked short selling veel groter dan bij putopties. In die zin is dus het risico dat wij met deze maatregel trachten te beteugelen reëler bij naked short selling dan bij putopties.

Een aantal leden heeft vragen gesteld over de handhaving van een en ander. Het is misschien goed om daarover op te merken dat het bij de maatregel over het ongedekt verkopen van certificaten van aandelen in deze bijzondere omstandigheden gaat om gedragingen die te maken hebben met marktmanipulatie. Die zijn zowel te handhaven met een bestuurlijke boete als met strafsancties: misdrijf, hechtenis. Bij de maatregel op basis van artikel 1.28 van de Wft, de meldingsplicht, gaat het om bestuursrechtelijk handhaven. Dan hebben wij het over een bestuurlijke boete en de last onder dwangsom. Over de boetes is al het een en ander gezegd: € 96.000 oplopend tot een factor vijf, dus € 480.000, al naar gelang draagkracht. En dat bedrag wordt verhoogd naar 2 mln.

Ik meen dat zowel door de heer Irrgang als mevrouw Blanksma gevraagd is naar mijn opmerking in de brief van 22 september jongstleden dat wij samen met de AFM in meer algemene zin kijken naar maatregelen omtrent short selling. Ik bevestig overigens dat de CDA-fractie al langer met deze materie bezig is en dat zij daarvoor dus al langer mijn aandacht vraagt. Haar concrete vraag is nu wanneer de uitkomsten kunnen worden verwacht van datgene wat ik in de brief heb toegezegd. Wij mikken daarbij op november 2008.

De heer **Irrgang** (SP): Ik kom terug op die boetes. Die worden verhoogd tot maximaal 2 mln. Dat is een voorstel dat nog behandeld moet worden. Is de minister het met mij eens dat dat bij naked short selling veel te weinig kan zijn en dat de winst die daarmee behaald wordt vele malen groter is dan die maximale boete? Vindt de minister ook dat het dus meer een soort van heffing is dan een boete die echt afschrikwekkend genoeg is?

Minister **Bos**: Zullen wij die vraag behandelen op het moment dat het voorstel voor de verhoging van de boete voorligt? Dan kunnen wij dat in die context plaatsen.

De heer **Irrgang** (SP): Dat is goed maar dan moeten wij volgens mij wel de afspraak maken dat, als dat inderdaad zo is, het noodzakelijk is om die boete te verhogen.

Minister **Bos**: Als wij met elkaar tot de conclusie komen

dat het niet proportioneel is, moeten wij inderdaad kunnen overwegen om met andere bedragen te werken.

De heer **Irrgang** (SP): Ja en als je veel meer kunt verdienen dan de boete, is het naar mijn idee niet proportioneel.

Minister **Bos**: Ik begrijp het punt van de heer Irrgang zeer goed.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Ik sluit mij daarbij ook aan. Naar mijn idee is een belangrijke vraag wanneer deze verhoging in de Kamer aan de orde komt. Ik meen dat wij vandaag een belangrijke wetswijziging voorstellen. Wij zien dat er op de markt echt schade berokkend kan worden. Op dit moment kan een boete worden opgelegd van maximaal € 480.000. Dat staat in geen enkele verhouding tot wat het eigenlijk kan bewegen. Op welke termijn kunnen wij een en ander tegemoet zien?

Minister **Bos**: Ik zal mevrouw Blanksma daarover zo snel mogelijk informeren. Dat weet ik nu namelijk niet precies. Ik wijs haar er echter op dat, waar wij spreken over de boetes, het gaat over de meldingsplicht. Strafrechtelijke handhaving, inclusief bijvoorbeeld de toepassing van de "pluk-ze"-wetgeving is mogelijk bij gedragingen die te maken hebben met marktmanipulatie. Het is louter het deel dat gaat over de meldingsplicht waar sprake is van bestuursrechtelijke handhaving. Wat dat betreft zouden wij moeten bekijken een maximale boete van 2 mln. proportioneel is.

Een aantal leden heeft gevraagd naar de effectiviteit van deze maatregel. De AFM heeft geen signalen uit de markt ontvangen, op basis van wat men weet en waarneemt, dat het verbod wordt overtreden. Wel zijn er signalen uit de markt dat het dringende verzoek om niet uit te lenen, wordt opgevolgd. De effecten hiervan lijken – ik druk mij nu heel voorzichtig uit – veel groter dan het verbod op de daadwerkelijke transactie van het naked short selling.

Wij hebben – een aantal leden heeft daar terecht naar gevraagd – natuurlijk ook overwogen om het gewone short selling te verbieden. Er zijn in andere landen wel maatregelen genomen die meer die kant opgaan. Die zijn in sommige gevallen ook weer deels teruggedraaid. Het beeld is best complex. Ook hier hebben overwegingen van proportionaliteit een rol gespeeld voor ons, ook omdat een verbod op gewone short selling een nadrukkelijk effect zou hebben op de derivatenhandel. Wij hebben eigenlijk vanaf het begin duidelijk gemaakt – dat herhaal ik hier maar – dat wij op dit punt niets uitsluiten. Wij volgen de marktontwikkelingen nauwgezet en nemen zo nodig nieuwe en verdergaande maatregelen.

Mevrouw Vos heeft een tegenstelling geconstateerd, zo heb ik begrepen, tussen de datum die op de website van de AFM staat, namelijk 21 december 2008, en het ontbreken van een horizonbepaling in het wetsvoorstel. De faciliteit die in de wet wordt vastgelegd die de AFM het recht geeft om dit type maatregelen te nemen, is niet tijdelijk. Die is wat ons betreft permanent. De AFM kan vervolgens een maatregel nemen en die tijdelijk doen zijn. De maatregel die de AFM nu heeft genomen, duurt tot 21 december 2008. De wettelijke basis op grond waarvan dat wordt gedaan, kent geen horizonbepaling.

De noodzaak tot tijdelijkheid en de precieze duiding van de termijn die proportioneel is, zal van geval tot geval moeten worden bepaald. De toezichthouder zal daar prudent mee omgaan en ik zal dat kritisch volgen.

Een aantal woordvoerders, onder wie mevrouw Vos, heeft gevraagd naar de wijze waarop de Kamer zal worden geïnformeerd als de AFM of DNB maatregelen heeft genomen. Zo gauw maatregelen worden genomen, zal de toezichthouder die evalueren en de Tweede Kamer daar vervolgens zo spoedig mogelijk over informeren, via mij.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Wat wij hier doen is redelijk fundamenteel. Wij geven DNB en de AFM echt meer bevoegdheden. Er is geen advies van de Raad van State. Ik heb alle vertrouwen in deze twee toezichthouders, maar het is toch best belangrijk wat er gebeurt. Het besluit is heel snel genomen. Is voorzien in een evaluatie of een terugkeermoment? Wij doen hier immers nogal wat.

Minister **Bos**: Dat is juist, mevrouw Vos. Ik dacht dat ik u hoorde zeggen dat er geen advies is van de Raad van State, maar er is een blanco advies van de Raad van State. Er is niet voorzien in een evaluatiemoment. Wij zouden moeten bezien wat wij willen evalueren: het verbod dat de AFM heeft uitgevaardigd of de wet. Ik vermoed dat u het meest geïnteresseerd bent in een evaluatie van de maatregel die de AFM heeft uitgevaardigd om te bezien of die effectief is. Ik zal met de AFM bespreken wat een redelijke termijn is waarop die conclusie enigszins kan worden getrokken.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Een evaluatie van de maatregel vind ik interessant, maar ook een evaluatie van het verplaatsen van de macht en het geven van veel bevoegdheden de AFM en DNB. Ik vind het uit juridisch oogpunt belangrijk dat wij een moment hebben om daar nog eens naar te kijken.

Minister **Bos**: Daar kan ik mij iets bij voorstellen. Mag ik de leden vragen om mij wat tijd te geven om een voorstel te ontwikkelen op dit punt? Ik kan mij goed voorstellen dat de wens bestaat om na een bepaalde periode te bezien hoe vaak de toezichthouder van deze bevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Dat is een wat andere vraag dan die of de genomen maatregelen effectief zijn gebleken.

Er is gevraagd of het naked short selling ook aan de orde is geweest bij het onderuitgaan van de koers van Fortis. Dat is de toezichthouder noch mijzelf bekend.

Mevrouw Vos stelde dat het wetsvoorstel met terugwerkende kracht geldt vanaf 1 januari 2007. Zij vroeg zich vervolgens af of het denkbaar is dat er nu nog partijen worden aangepakt die een naked short sell hebben gedaan gedurende die periode, of dat er dan bewijs voor koersmanipulatie moet zijn. De terugwerkende kracht geldt voor de bevoegdheid van de AFM om transacties of handelsorders aan te merken die tevens geacht worden onder het verbod van marktmanipulatie te vallen. Dus partijen die voor 22 september aan naked short selling hebben gedaan, hebben niets te vrezen, omdat de maatregel van de AFM pas met ingang van die datum werkt. Partijen die op of na 22 september aan naked short selling hebben gedaan in financials op

Euronext zijn strafbaar zonder dat de AFM ander bewijs voor marktmanipulatie hoeft te leveren.

Mevrouw Vos vraagt ook of short selling via andere landen mogelijk blijft en er op die manier sprake kan zijn van een mogelijke omzeiling van een en ander. Het antwoord op deze vraag luidt kort en goed dat alle transacties of handelsorders in of vanuit Nederland onder het verbod vallen.

Mevrouw Vos vraagt of wij in het kader van de maatregelen die moeten worden genomen om een volgende crisis te voorkomen – u moet het mij maar niet kwalijk nemen dat ik nog met deze bezig ben – denken aan een nieuwe antispeculatie- of antikoersmanipulatiewet. Wij voorzien dat nu niet. De AFM houdt toezicht op marktmisbruik en doet dat onzes inziens goed. De AFM zegt zelf met het huidige instrumentarium adequaat marktmisbruik te kunnen bestrijden. Wij blijven het uiteraard samen met de AFM volgen.

Ik ben het eens met eenieder die zegt dat wij rondom dit soort zaken moeten proberen Europabreed op te treden, teneinde zo min mogelijk in een situatie terecht te komen waarin de handel zich verplaatst naar een andere markt omdat op de ene markt iets verboden is. Daarmee is niemand giend.

De CDA-fractie vraagt iets specifiek, in de context van de mogelijkheid om covered short selling dan wel securities lending op de markt te plegen, waarom het verbod specifiek op naked short selling is gericht. Het zijn tenslotte ook transacties die kunnen bijdragen aan dalende aandelenkoersen. Het is allereerst goed om vast te stellen dat het wetsvoorstel het natuurlijk mogelijk maakt dat de AFM bijvoorbeeld ook covered short selling verbiedt, ook al gebeurt dat nu niet. Die mogelijkheid bestaat gewoon. Wij moeten ons wel realiseren dat gewone short selling, onder normale omstandigheden ook kan bijdragen aan een efficiënte werking van de markt. Dat geldt veel minder, zeker in deze omstandigheden, voor het ongedekt verkopen van certificaten van aandelen. Het is die combinatie, dit type transacties in dit type omstandigheden, waardoor het ons verstandig leek dat deze maatregel nu wordt afgekondigd en uitgevoerd.

Mevrouw Blanksma wil ook weten wat er gebeurt op het moment dat de maatregelen van de SEC begin oktober aflopen, eventueel nog te verlengen met een termijn van maximaal 30 dagen. Zij wil weten in hoeverre dit Nederlandse financiële ondernemingen die daarmee te maken hebben, kwetsbaar maakt. De maatregelen van de SEC zullen worden verlengd en ook de Nederlandse maatregel kan uiteraard worden aangepast naar inhoud en duur zodat, zo wij dat zouden willen, die zaken parallel kunnen blijven lopen.

Mevrouw Blanksma vraagt ook aandacht voor het feit dat het initiatief tot het nemen van de maatregelen uitsluitend lijkt te liggen bij de AFM en DNB. Zij zegt, wat mij betreft terecht, dat maatregelen die zo'n impact hebben democratisch gelegitimeerd dienen te zijn via de wetgever en dat de minister zelf de mogelijkheid dient te hebben om met initiatief te komen. Ik heb zojuist al iets gezegd over hoe wij zo snel mogelijk nadat de maatregel genomen is, ervoor zullen zorgen dat de Staten-Generaal daarover geïnformeerd kan worden, het liefst inclusief een evaluatie van het effect van de maatregel. Daarnaast heeft de minister vooral ook de bevoegdheid om een maatregel terug te draaien. De noodzaak om een maatregel te nemen kan zich onverwacht en met grote urgentie aandienen. Dat verhoudt zich slecht tot het

vooraf optuigen van een democratische procedure. Daarom moet de handhavende autoriteit in staat zijn om in te grijpen als het moment daar is. Het is vervolgens gemakkelijker om een democratische achtervang te organiseren rond het moment dat de zaak eventueel weer wordt teruggetrokken. Dit terugtrekken is een bevoegdheid die de minister in handen heeft. Overigens zal de toezichthouder de maatregel nemen na overleg met de minister. Zo is het ook in dit concrete geval gegaan. Alle partijen die hierbij betrokken zijn, zullen mijns inziens proberen te voorkomen dat zij elkaar in dergelijke omstandigheden met dit type maatregelen verrassen.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): De achterliggende gedachte bij deze vraag is de volgende. Als de AFM en De Nederlandsche Bank zelf de noodzaak van een maatregel niet zouden zien, maar de minister van Financiën wel, heeft de minister dan de bevoegdheid om zelfstandig een noodmaatregel af te kondigen?

Minister **Bos**: Ik denk het niet. Nee, volgens mij heeft alleen de handhavingsautoriteit die bevoegdheid.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Kan de minister wel een aanwijzing geven voor zo'n maatregel?

Minister **Bos**: Nee, ik denk dat de minister ook daartoe niet de bevoegdheid heeft. Ik zal dit echter nagaan, want dit lijkt mij een goed onderwerp. Ik zal hierop terugkomen bij de Kamer. Daarbij zal ik ook een reflectie geven op de vraag of dit een wenselijke situatie is. Ik ga ervan uit dat dit niet tijdens dit debat hoeft te gebeuren, maar dat wij daarvoor een ander moment mogen kiezen.

Mevrouw **Blanksma-van den Heuvel** (CDA): Dat is het geval. Ik vraag echter aandacht voor het initiatief en het democratische gehalte.

Minister **Bos**: Dat begrijp ik goed.

De heer Weekers heeft gevraagd om een overzicht van maatregelen van andere landen. Zo'n overzicht is als bijlage opgenomen bij de brief aan de Kamer van vrijdag 26 september. Daarin is terug te vinden hoe in andere Europese landen maatregelen zijn genomen.

De heer **Weekers** (VVD): Die brief heb ik uiteraard gelezen. Wij zijn echter nu alweer een week verder. Zijn er inmiddels maatregelen aan het overzicht toe te voegen?

Minister **Bos**: Dat kan ik u niet uit mijn hoofd vertellen. Wij spreken echter vast en zeker in de komende weken nog een aantal malen over de gebeurtenissen op de markten. Bij die gelegenheid zal ik ervoor zorgen dat de Kamer deze informatie ontvangt.

Tot slot moet ik nog ingaan op twee punten "naar aanleiding van". Het eerste punt gaat over de administratieve lasten. Het beoogd tijdelijke karakter van de maatregel leidt ons tot de conclusie dat een noodzakelijke compensatie van de administratieve lasten niet in de rede ligt. Dit zeg ik in antwoord op vragen van de heer Weekers.

Het tweede punt gaat over de Boetewet. De heer Irrgang en mevrouw Blanksma vroegen wanneer het voorstel voor de verhoging naar de Kamer komt, zodat

wij met elkaar de discussie kunnen aangaan over de vraag of een en ander proportioneel is. Het is de bedoeling om dit voorstel dit jaar naar de Kamer te sturen. Ik hoop wel dat de leden er enig begrip voor hebben dat de medewerkers die geacht worden dit wetsvoorstel voor mij voor te bereiden, op dit moment ook nog een paar andere dingen te doen hebben.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): Ik hoor de minister zojuist iets zeggen over de putopties. Ook een aantal collega's heeft hierover iets gezegd. Ik ken deze opties niet anders dan als een verzekering voor aandelen, om te voorkomen dat deze door een bepaald punt zakken. Nu het naked short selling is verboden, zou men een vlucht kunnen zoeken in bijvoorbeeld de putopties. Kan de minister zich voorstellen dat de AFM op een bepaald moment zegt dat putopties ook verboden zijn?

Minister **Bos**: Ik kan mij heel veel voorstellen en in theorie is dit mogelijk. De AFM vertelt ons echter dat men op dit moment geen toename van het volume van de handel in putopties waarneemt. Bovendien is het risico dat wij trachten te beteugelen veel minder aanwezig bij putopties dan bij naked short selling. Ik heb het dan over de bijdrage van dit type handel aan een daadwerkelijke koersdaling die is ingegeven door speculatieve motieven.

De heer **Tony van Dijck** (PVV): De meest essentiële vraag in dit verband is uiteraard, of de AFM aanleiding moet zien. Of kan de AFM op eigen houtje beslissen: wij stoppen nu tijdelijk de handel in putopties en wij zien wel hoe lang dit moet duren? Moet er een aanleiding zijn om zo'n beslissing te nemen?

Minister **Bos**: De AFM heeft een verantwoordelijkheid op het gebied van het tegengaan van marktmisbruik en marktmanipulatie. Daaraan zal men de motivering altijd moeten koppelen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor om over dit wetsvoorstel hedenavond om 19.00 uur te stemmen. Na de stemming schorsen wij voor de dinerpauze. Daarna ronden wij de algemene financiële beschouwingen af.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Kunnen wij niet eerder stemmen? Iedereen is op dit moment in huis.

De **voorzitter**: Nee, mevrouw Vos, wij stemmen om 19.00 uur. Mensen rekenen op een stemming op dat tijdstip.

Overeenkomstig het voorstel van de voorzitter wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.20 uur tot 19.00 uur geschorst.

Voorzitter: Verbeet

De **voorzitter**: De fractie van de Partij voor de Dieren is vandaag niet bij de stemmingen aanwezig.