

Vergaderjaar 2011–2012

**32 752**

## **Regels inzake de subsidiëring en het toezicht op de financiën van politieke partijen (Wet financiering politieke partijen)**

**Nr. 24**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 februari 2012

Op 25 en 26 januari jl. besprak ik met uw Kamer in eerste termijn het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen en de Wijziging van de Wet subsidiëring politieke partijen met het oog op verlaging van de subsidies (Handelingen II, vergaderjaar 2011/12, nrs. 45 en 46 behandeling Wet financiering politieke partijen). Tijdens deze eerste termijn van het debat heb ik toegezegd voor aanvang van de tweede termijn van het debat inzicht te geven in een aantal aspecten ter verduidelijking van de wijze waarop de transparantieplichtingen van het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen door deze partijen dienen te worden uitgevoerd.

Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging. Achtereenvolgens ga ik in op de volgende vragen:

- Wat dient een politieke partij op te nemen in het financieel verslag, dat op grond van artikel 24, eerste lid, voor 1 juli van elk kalenderjaar aan de minister dient te worden gezonden?
- Hoe dienen politieke partijen om te gaan met de situatie dat meerdere kleine bijdragen onder de € 1 000 kunnen optellen tot een bedrag boven de openbaarmakingsdrempel van € 4 500?
- Wat kan zoal worden verstaan onder het begrip «bijdrage in natura» zoals gedefinieerd in artikel 1, onderdeel i?
- Wat voor soort instellingen kunnen zoal worden aangemerkt als «neveninstelling» zoals gedefinieerd in artikel 1, onderdeel f?
- Hoe zal door de minister worden getoetst dat het belang van de veiligheid van de gever in het geding is?

Tevens bied ik u een nota van wijziging aan inzake het voorstel van wet houdende regels inzake de subsidiëring en het toezicht op de financiën van politieke partijen (Wet financiering politieke partijen (32 752) (Kamerstuk 32 752, nr. 25)).

## **Beleidsregels**

Tijdens de eerste termijn van het debat in uw Kamer over het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen heb ik aangegeven om in ieder geval voor de begrippen «bijdrage in natura» en «neveninstelling» beleidsregels vast te stellen die direct vanaf de inwerkingtreding van de Wet financiering politieke partijen behulpzaam kunnen zijn bij de invulling van de politieke partijen aan de verplichtingen die de wet met zich brengt. Volgens artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende bevoegdheid. Een beleidsregel is volgens artikel 1:3, vierde lid, van de Awb een bij besluit vastgelegde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Een beleidsregel regelt dus slechts de uitoefening van bevoegdheden en schept geen (nieuwe) bevoegdheden. Een beleidsregel kan de inhoud van de bestuurlijke belangenafweging instrueren alsook betrekking hebben op de weg waarlangs die afweging tot stand zal komen.

Wat betreft het begrip «bijdrage in natura» en het begrip «neveninstelling» bepaalt een politieke partij in eerste instantie zelf of daar sprake van is. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan, als naar zijn oordeel ten onrechte een organisatie niet als neveninstelling of een bijdrage ten onrechte niet als bijdrage in natura is aangemerkt, bepalen dat daar wel sprake van is en mogelijk een bestuurlijke boete opleggen. Om te verduidelijken richting politieke partijen wat onder deze begrippen verstaan wordt, zal ik beleidsregels vaststellen. Daarmee wordt direct vanaf de inwerkingtreding van de wet verduidelijkt hoe de beoordelingsruimte die beide begrippen bevatten, nader wordt ingevuld. Een nadere indicatie van de inhoud van deze beleidsregels vindt u hierna onder de kopjes «Bijdrage in natura» en «Neveninstelling».

Wat betreft bijdragen in natura zal ná de inwerkingtreding van de wet worden gezien welke zaken en diensten zich voordoen in de praktijk als bijdrage in natura. Als daarover een duidelijker beeld is ontstaan zullen deze zaken en diensten worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Hiervoor biedt het wetsvoorstel in artikel 21, derde lid, een grondslag.

## **Financieel verslag**

Op grond van artikel 24, eerste lid, van het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen dient een politieke partij, in de Staten-Generaal vertegenwoordigd, voor 1 juli van elk kalenderjaar een financieel verslag te zenden aan de minister. Dit verslag bevat een weergave van de in de administratie opgenomen financiële gegevens. Het gaat daarbij om de ontvangen subsidies, de ontvangen bijdragen, de overige inkomsten, de vermogenspositie en de schulden van de politieke partij (artikel 19). Bijdragen (ook in natura) van € 1 000 of minder en bijdragen van neveninstellingen hoeven niet te worden geregistreerd en hoeven dus ook niet in de administratie en in het financieel verslag opgenomen te worden. Indien een partij subsidie ontvangt, dient het financieel verslag op grond van artikel 25, volgens de normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd, een rekening van de kosten en opbrengsten met de bijbehorende toelichting te bevatten, van belang zijnde voor de vaststelling van de subsidie. Tevens dient het financieel verslag een opgave te omvatten van de gegevens omtrent het ledental van de politieke partij en, indien van toepassing, van de aangewezen politieke jongerenorganisatie.

Daarnaast dient een overzicht te worden bijgevoegd van de bijdragen van in totaal € 4 500 of meer die de partij in dat kalenderjaar van een geveer heeft ontvangen, met daarbij de (op grond van artikel 20, eerste lid) geregistreeerde gegevens, te weten de naam en de woonplaats van de geveer, het bedrag of de waarde van de bijdrage en de datum van de bijdrage.

Verder dient een overzicht te worden bijgevoegd van de schulden, waaronder ook leningen en doorlopende kredieten worden verstaan, van de partij van € 25 000 of meer, met daarbij de (op grond van artikel 20, derde lid) geregistreeerde gegevens, te weten de naam en de woonplaats van de crediteur onderscheidenlijk geldverstrekker en, indien van toepassing, de gegevens van de instelling, en de hoogte van de schuld.

Ten slotte dient een schriftelijke verklaring van de accountant te worden bijgevoegd omtrent de getrouwheid van het financieel verslag en de hierboven genoemde overzichten.

### **Drempelbedragen voor registratie en openbaarmaking**

In de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen is aangegeven dat voor de registratie van bijdragen een ondergrens geldt. Politieke partijen zijn niet verplicht bijdragen van € 1 000 of minder op te nemen in de administratie, maar kunnen er uiteraard voor kiezen dit wel te doen. Tijdens de eerste termijn van het debat in uw Kamer rezen diverse vragen over de gevolgen van het drempelbedrag voor registratie voor de situatie dat meerdere kleine bijdragen van één geveer gedurende een kalenderjaar kunnen optellen tot een bedrag boven de € 4 500, voor welke gift de openbaarmakingsplicht geldt.

Zoals eerder al aangegeven beoogt het wetsvoorstel een balans te vinden tussen een sluitend stelsel enerzijds en het voorkomen van overregulering anderzijds. De administratieve plichten voor politieke partijen dienen in verhouding te staan tot het doel van de wet, namelijk transparantie van giften van een zodanige omvang dat zij de politieke standpuntbepaling kunnen beïnvloeden of die indruk kunnen wekken. Indien zich een situatie aandient waarbij een geveer schijnbaar doelbewust bedragen vlak onder de registratiedrempel aan een politieke partij schenkt, met het oog op het voorkomen dat de gegevens van deze geveer bekend worden, ga ik ervan uit dat de desbetreffende politieke partij deze bedragen wel registreert, ook al is zij daar wettelijk niet toe verplicht. Daarmee kan een partij tevens voorkomen dat zij niet voldoet aan de verplichting tot openbaarmaking van giften van € 4 500 of meer.

### **Bijdrage in natura**

Op grond van artikel 1, onderdeel i is een bijdrage in natura een zaak of dienst, op verzoek van een politieke partij aan haar geleverd dan wel door deze aanvaard, waar geen of geen evenredige tegenprestatie tegenover staat.

De waardering van een bijdrage in natura geschiedt door het verschil te nemen tussen de gebruikelijke waarde van de bijdrage in natura in het economisch verkeer (de bijdrage moet dus in geld waardeerbaar zijn) en de waarde van de tegenprestatie van de politieke partij. Een tegenprestatie van de politieke partij kan bijvoorbeeld bestaan uit naamsvermelding van de geveer in ruil voor een gereduceerde kostprijs van een geleverde zaak of dienst. Met de hierboven genoemde accountantsverklaring die de politieke partij aan het financieel verslag en de op te stellen overzichten

dient bij te voegen, kan inzicht worden gegeven in de juistheid van de waardering van de bijdragen in natura.

Voor bijdragen in natura gelden tevens de drempelbedragen voor registratie en openbaarmaking. Bijdragen in natura van € 1 000 of minder hoeven dus niet te worden geregistreerd. Indien een politieke partij een anonieme bijdrage in natura ontvangt, waarvan de tegenwaarde meer is dan € 1 000, dan dient het meerdere op de daartoe door de minister aangewezen rekening te worden overgemaakt of de bijdrage door de politieke partij te worden vernietigd.

Zoals in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen reeds is uiteengezet, kan bij bijdragen in natura gedacht worden aan de terbeschikkingstelling van vergaderruimte, het vervoer van personen, het verzorgen van catering en het rondbrengen van informatiemateriaal, zonder dat daar een evenredige tegenprestatie tegenover staat. Er kan echter ook gedacht worden aan het gratis of tegen gereduceerd tarief leveren van kantoorgoederen, zoals meubilair of computer- en communicatieapparatuur, en het gratis of tegen gereduceerd tarief ter beschikking stellen van advertentieruimte of bijvoorbeeld voordeel verschaffen bij drukwerk of advertentieruimte.

Bijdragen bestaande uit persoonlijke arbeid of activiteiten van leden van de politieke partij worden niet als bijdragen in natura aangemerkt. Dit soort activiteiten van partijleden ten behoeve van de partij behoren tot het wezen van een partijorganisatie. Men kan denken aan activiteiten in het kader van een verkiezingscampagne of aan een partijlid dat een bijdrage levert aan het opstellen van adviezen of partijprogramma's. Deze uitzondering geldt niet als een partijlid bijvoorbeeld medewerkers of personeel van zijn bedrijf tegen een geringe of geen vergoeding ter beschikking stelt om voor de partij diensten te verrichten. Dit betreffen dan geen persoonlijke arbeid van het partijlid en dienen dan wel als een bijdrage in natura te worden aangemerkt.

Verder is nog van belang te vermelden dat een bijdrage in natura alleen als zodanig wordt aangemerkt als de politieke partij de bijdrage daadwerkelijk heeft ontvangen, de bijdrage op verzoek van de partij is geschied of als de partij ermee heeft ingestemd dat de bijdrage wordt gedaan. Indien een organisatie activiteiten verricht of werkzaamheden verricht ten bate van de partij, zonder dat de partij daarmee instemt, worden deze niet als bijdrage aan de partij aangemerkt. Een andere benadering zou politieke partijen in een onmogelijke positie brengen.

Tijdens de eerste termijn van het debat in uw Kamer over het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen kwam aan de orde in hoeverre bepaalde kleinschalige activiteiten – zoals het beplakken van borden met verkiezingsaffiches of het rondbrengen van folders – van vrijwilligers die wel betrokken zijn bij een politieke partij, maar niet via een lidmaatschap, gerekend moeten worden tot bijdragen in natura. Dit soort kleinschalige werkzaamheden die naar alle waarschijnlijkheid de drempelbedragen niet zullen overschrijden hoeven niet te worden geregistreerd en te worden opgenomen in het overzicht op grond van artikel 24, eerste lid, onderdeel b.

### **Neveninstelling**

De voorschriften voor registratie en openbaarmaking van bijdragen hebben ook betrekking op een aan een partij gelieerde neveninstelling. Zoals in de toelichting op het voorstel voor de Wet financiering politieke partijen reeds is aangegeven beschikken de meeste partijorganisaties over

een wetenschappelijk instituut, een jongerenorganisatie, een scholing- en vormingsinstituut en andere gelieerde stichtingen en instellingen. Dit kunnen bijvoorbeeld organisaties zijn die bepaalde deelactiviteiten verrichten, zoals het organiseren van congressen of het beheren van een fonds of legaat dan wel onroerend goed.

De door de politieke partij als neveninstelling aan te merken organisaties zijn rechtspersonen die uitsluitend of in hoofdzaak erop gericht zijn stelselmatig of structureel ten bate van een politieke partij activiteiten of werkzaamheden te verrichten waar de partij kennelijk voordeel bij heeft. De als neveninstelling aan te wijzen organisatie dient met die aanwijzing wel in te stemmen.

Ook als sprake is van het incidenteel oprichten van een organisatie die giften verzamelt, kan voor de tijd dat die organisatie bestaat sprake zijn van een neveninstelling. In zo'n situatie kan gedurende een tijdelijke periode namelijk sprake zijn van een organisatie die uitsluitend of in hoofdzaak gericht is op het stelselmatig of structureel ten bate van een politieke partij verrichten van activiteiten.

Tijdens de eerste termijn van het debat met uw Kamer werd gesproken over het al dan niet kunnen aanwijzen van lokale afdelingen van politieke partijen als neveninstelling. Indien de desbetreffende afdeling van de landelijke politieke partij een rechtspersoon is – wat afhangt van de organisatievorm van de desbetreffende afdeling – kan deze afdeling als neveninstelling worden aangewezen.

Zoals toegezegd tijdens het debat met uw Kamer zal ik in de evaluatie van de wet aandacht schenken aan de aanwijzing van lokale afdelingen als neveninstelling en, voor zover dit niet mogelijk is, het risico op het «doorsluizen» van giften via lokale afdelingen naar landelijke partijen.

### **Veiligheid gevers**

De bij nota van wijziging voorgestelde afwijkingsmogelijkheid heeft tot doel mogelijk te maken dat op verzoek van een politieke partij de openbaarmaking van de naam en woonplaats van een natuurlijke persoon achterwege blijft, indien dit naar het oordeel van de minister gelet op het belang van de veiligheid van deze persoon is aangewezen. Het wetsvoorstel bood eerder geen mogelijkheid af te wijken van de plicht in het openbaar te maken overzicht van bijdragen naam en woonplaats van de gever te vermelden.

De toetsing aan de bij nota van wijziging voorgestelde uitzonderingsgrond zal in eerste instantie geschieden op basis van de motivering bij het verzoek daartoe door de desbetreffende politieke partij. De partij dient aan te tonen wat het concrete gevaar is voor de veiligheid van de desbetreffende persoon dat mogelijk kleeft aan het vermelden van naam en woonplaats van een gever in combinatie met een gift van € 4 500 of meer. Het is de bedoeling dat de Commissie toezicht financiën politieke partijen, die bij nota van wijziging wordt ingesteld, de minister adviseert over het mogelijk achterwege laten van de gegevens van natuurlijke personen om veiligheidsredenen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. E. Spies