

Vergaderjaar 2011–2012

**32 752**

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

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 26 oktober 2011

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake het voorstel voor de wet financiering politieke partijen. In deze nota ga ik in op de vragen en opmerkingen in het verslag, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is gevolgd. Waar vragen van de leden van de verschillende fracties betrekking hebben op hetzelfde onderwerp zijn deze evenwel in de beantwoording samengenomen.

Het verheugt mij dat het merendeel van de fracties waardering uitspreekt over de strekking van het wetsvoorstel; zij het soms met kanttekeningen. In dat licht is er ook begrip voor de vraag van de D66-fractie waarom het voorstel zo lang op zich heeft laten wachten. Meerdere kabinetten hebben zich over het voorstel gebogen. In 2006 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Het advies betrof onder meer de rol die voor de Kiesraad was voorzien. Mede naar aanleiding van het advies is in onderhavig wetsvoorstel de Kiesraad niet meer belast met de toezichthoudende taak. Ook overigens is rekening gehouden met het advies van Raad van State behoudens waar het betreft de mogelijkheid om bestuurlijke boetes op te leggen. Deze sanctiemogelijkheid is in het voorstel gehandhaafd. Mede met het oog op de wens van de Kamer om spoedig tot behandeling van het wetsvoorstel over te gaan<sup>1</sup>, is besloten het voorstel niet opnieuw voor advies aan de Raad van State voor te leggen. Ook ik hecht aan een spoedige invoering van de voorgestelde regelgeving.

##### **2. Het belang van voorschriften over partijfinanciering**

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe groot de risico's van particuliere financieringsvormen zijn als er sprake is van volledige transparantie. Met die transparantie is er toch duidelijkheid over de herkomst van de giften?

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 7 (motie Heijnen).

In de memorie van toelichting is gesteld dat de bereidheid om politieke partijen te ondersteunen in beginsel dient te worden gewaardeerd. Giften geschieden vanuit sympathie voor een politieke groepering en de bereidheid de politieke partij financieel te ondersteunen. Genoemde risico's zijn erin gelegen dat bij omvangrijke bedragen de zuiverheid van publieke besluitvorming en de onafhankelijkheid van de politieke partijen ter discussie kan komen te staan. Oogmerk van financiële donateurs kan immers zijn om invloed uit te oefenen op de standpuntbepaling van politieke partijen. Maar ook als dit oogmerk niet aanwezig is, kan de schijn van beïnvloeding zich voordoen. De indruk kan bestaan dat een politieke partij niet geheel onbevogen tot een standpuntbepaling is gekomen. Die schijn kan het vertrouwen in democratische processen aantasten. Dat risico doet zich met name voor als de herkomst van giften niet kenbaar is. Het is om die reden dat de regering – evenals de VVD-fractie – hecht aan transparantie van partijfinanciering. De kiezer moet informatie kunnen verkrijgen over de herkomst van giften aan een politieke partij. Als openheid wordt betracht, kan een ieder zich een oordeel vormen over de vraag of de politieke standpuntbepaling mogelijk beïnvloed wordt door financiële relaties. De wetenschap dat giften niet in beslotenheid kunnen geschieden zal bijdragen aan het vertrouwen van burgers in politiek en democratie. Voorts zal een politieke partij, wetende dat een gift in de openbaarheid komt, zich de vraag moeten stellen of een gift wel door de partij zou moeten worden aanvaard.

De leden van de VVD-, PvdA-, CDA-, D66- en GroenLinks-fractie stelden de vraag of met het wetsvoorstel wordt voldaan aan alle aanbevelingen van de Group of States against Corruption van de Raad van Europa (GRECO) en zo nee, waarom niet.

Bij het opstellen van de nieuwe regelgeving is uiteraard rekening gehouden met de aanbevelingen van GRECO. GRECO heeft laten weten het wetsontwerp als een eerste en belangrijke stap in de juiste richting te beschouwen. De regering geeft met het wetsvoorstel uitvoering aan de aanbevelingen en adviezen, maar neemt daarbij de proportionaliteit en de Nederlandse context in ogenschouw. Zij hecht belang aan de uitvoerbaarheid van de regelgeving juist voor de politieke partijen die de voorschriften moeten naleven. Er is gestreefd naar een balans tussen volledigheid en consistentie enerzijds en uitvoerbaarheid anderzijds. Voorgesteld wordt daarom aan enkele aanbevelingen (vooralnog) geen uitvoering te geven. In Nederland is niet of nauwelijks ervaring met openbaarheid van en toezicht op de financiering van politieke partijen. Alvorens verdere aanscherping te overwegen is het aangewezen ervaring op te doen en de toepassing te evalueren (zie artikel 42). Het is in dat licht dat de regering vooralsnog geen uitvoering wil geven aan een aantal aanbevelingen. Dat betreft bijvoorbeeld de aanbeveling om de voorschriften over giften uit te breiden naar plaatselijke afdelingen van politieke partijen en naar lokale partijen. Het wetsvoorstel richt zich op het landelijke niveau. In de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn nu 12 politieke partijen vertegenwoordigd. Aan de landelijke verkiezingen wordt door enkele tientallen partijen deelgenomen. Op lokaal niveau zijn er echter vele honderden lokale partijen en afdelingen van landelijke partijen. En aan raadsverkiezingen wordt door tienduizenden kandidaten deelgenomen. De implicaties van een verbreding van het wetsvoorstel naar lokaal niveau zouden dan ook aanzienlijk zijn. Het is om die reden dat de regering eerst ervaring wil opdoen met de uitvoering op landelijk niveau alvorens een verbreding te overwegen. Ook adviseert GRECO om voor alle groeperingen die vertegenwoordigd zijn in het parlement een gestandaardiseerde opmaak in te stellen voor de financiële verslagen die zij moeten indienen. Het wetsvoorstel bevat regels over gegevens die in het financieel verslag moeten worden opgenomen (artikelen 19 en 24). Bij ministeriële regeling kunnen eisen

worden gesteld aan de inrichting van het financieel verslag (artikel 26). Ik zie op dit moment geen noodzaak om meer gedetailleerde eisen te stellen en om politieke partijen te verplichten volgens geüniformeerde standaarden hun jaarrekeningen op te stellen. Wel zal een vrijwillig te hanteren format ter beschikking worden gesteld.

Verder is bepaald dat erfstellingen en legaten niet onder het begrip bijdrage vallen. GRECO heeft geadviseerd de voorschriften ook toe te passen op legaten omdat het niet ondenkbaar zou zijn dat aan het legaat bepaalde voorwaarden zijn verbonden en dat deze daarom openbaar moeten worden gemaakt. Legaten zijn echter giften die pas na het overlijden worden gedaan. De vraag is in hoeverre dan nog sprake kan zijn van een afhankelijkheidsrelatie. Openheid van giften aan politieke partijen moet ertoe leiden dat een ieder zich een oordeel kan vormen over de vraag of de politieke standpuntbepaling mogelijk wordt beïnvloed door financiële relaties die daar een persoonlijk voordeel mee zouden willen behalen. Juist dit laatste element ontbreekt bij erfstellingen en legaten. Om die reden zijn erfstellingen en legaten uitgezonderd en hoeven zij niet openbaar te worden gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat zich precies verzet tegen het stellen van een maximum aan giften. Acht de regering het mogelijk, zo vroegen zij, dat zelfs al is daar transparantie over betracht, een partij door middel van een grote gift wel degelijk beïnvloedbaar is? Ze stelden de vraag wanneer de regering de grens dermate overschreden acht dat het niet meer kan worden gegarandeerd dat leden zonder last stemmen. Ook de leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering er niet voor heeft gekozen een bovengrens te stellen.

Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke regeling van voorschriften over financiële bijdragen aan een politieke partij. Deze moeten worden beschouwd als een beperking van de (politieke) verenigingsvrijheid. Dit wordt echter gerechtvaardigd door het belang van de zuiverheid van politieke besluitvorming. Waar het bijdragen aan politieke partijen betreft dient transparantie voorop te staan. Financiële relaties moeten herleidbaar zijn. Kenbaarheid is dus het vereiste. Vanuit die gedachte is afgezien van het stellen van beperkingen (maximeringen) ten aanzien van de hoogte van de bijdragen. Ontoelaatbaar is uiteraard indien voor geldbedragen gunstige overheidsbeslissingen als tegenprestatie worden verlangd respectievelijk geleverd. Dergelijke praktijken dienen echter te worden onderscheiden van particuliere giften en bijdragen zonder onheuse bedoelingen. Deze geschieden vanuit een sympathie voor een politieke partij en de daaruit voortvloeiende bereidheid de partij ook in financiële zin te ondersteunen. Die vrijheid moet niet worden beknot. Transparantie is een voldoende en adequate maatregel. Mocht uit de openbaarmaking blijken dat omvangrijke bedragen zijn ontvangen, dan is het aan de politieke partij om dat te verantwoorden. Maar verwacht mag worden dat alvorens grote giften te aanvaarden, de partij zich de vraag zal stellen of dat de onafhankelijkheid ter discussie zal stellen. De gift kan men immers niet aan de openbaarheid – en dus aan publiek debat – onttrekken.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering de waarneming deelt dat zich in Nederland niet op grote schaal misstanden voordoen op het gebied van giften aan politieke partijen en dat er slechts in zeer beperkte mate financiering vanuit de samenleving of het bedrijfsleven aan de orde is. Ze vroegen of regering de mening deelt, dat de regelgeving op dit gebied weliswaar verbetering behoeft, maar niet op grond van geconstateerde misstanden in de praktijk.

Ik deel de visie dat in Nederland van grote misstanden niet is gebleken. Ook lijkt geen sprake van omvangrijke private financiering. Maar deze veronderstelling is niet met feiten te onderbouwen. De huidige regel-

geving omtrent de openbaarmaking van giften is summier. En de informatie in jaarrekeningen over ontvangen giften is in een aantal gevallen ook summier. Op de inkomstenbronnen van gelieerde instellingen is nu weinig zicht. Invoering van de voorgestelde regelgeving zal daar verbetering in aanbrengen. De huidige regeling stelt wel normen over transparantie, maar voorziet niet in enigerlei vorm van sanctie of toezicht. Nu heeft de minister wel controlerende bevoegdheden ten aanzien van de subsidieverantwoordingen, maar niet met betrekking tot de giften. De juistheid van de gegevens van de giften in jaarrekeningen is – anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstelden – ook geen onderwerp van controle door een rijksaccountant. Het wetsvoorstel beoogt daarin verandering te brengen en de mogelijkheden van controle en toezicht te verbeteren.

De leden van de D66-fractie deelden de mening dat een «realistisch verwachtingspatroon omtrent het bereik en effect van de wet» nastrevenswaardig is. Maar om zich ervan te vergewissen wat de regering in deze «realistisch» acht, zouden zij hier graag een meer concrete duiding van ontvangen.

Dit wetsvoorstel biedt een groot aantal verbeteringen ten opzichte van de huidige situatie en bevat relatief gedetailleerde en uitgebreide voorschriften. Met een »realistisch verwachtingspatroon« is bedoeld aan te geven dat een volledig waterdicht stelsel niet is te realiseren. Waar regels worden gesteld, kan altijd worden beproefd deze te omzeilen. Vandaar dat is gesteld dat men een realistisch verwachtingspatroon zou moeten hebben omtrent het bereik en effect van de wet. Van politieke partijen mag echter verwacht worden dat zij besef hebben van hun verantwoordelijkheden en dat zij zich aan de bepalingen en aan de doelstellingen van de wet houden. De voorgestelde regeling gaat er van uit dat politieke partijen een zorgvuldige boekhouding voeren en dat zij jaarrekeningen opstellen en de voorschriften correct toepassen. De media hebben in de regel aandacht voor het handelen van politieke partijen. Wanneer zou blijken dat partijen die wettelijke regels ontduiken, zullen ze er in de publieke opinie zeker op worden aangesproken. Mogelijk is dit het meest effectieve correctiemechanisme. Dat laat echter onverlet dat ook voorzien moet worden in daadwerkelijk toezicht op de naleving en in een passend sanctieregime ingeval van overtreding van de voorschriften. Ik verwacht echter dat van de regeling zelf al een preventieve werking uitgaat.

De leden van de D66-fractie vroegen of de regering het denkbaar acht dat zij – naast wat reeds in het wetsvoorstel wordt geregeld – toepassing gaat geven aan de artikelen 4:37 en 4:40 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en of het aanbeveling verdient toepassing van deze artikelen uit te sluiten.

Op de verstrekking van de subsidies aan politieke partijen zijn de algemene bepalingen uit de Awb van toepassing. In artikel 4:37 van de Awb zijn standaardverplichtingen opgenomen die een bestuursorgaan desgewenst aan een subsidieontvanger kan opleggen. Het gaat bijvoorbeeld om verplichtingen met betrekking tot de administratie of het afleggen van rekening en verantwoording. Artikel 4:40 Awb ziet op de mogelijkheid om verplichtingen na de subsidieverlening uit te werken. Dit kan alleen indien dit in de beschikking tot subsidieverlening is vermeld. In de uitvoeringspraktijk is van deze artikelen tot nu toe geen gebruik gemaakt. Teneinde zeker te stellen dat bij subsidieverlening aan politieke partijen algemene, voor ieder gelijke regels gelden, zal bij nota van wijziging toepassing van deze Awb-bepalingen worden uitgesloten.

### 3. Uitvoering en toezicht

Ingevolge het wetsvoorstel zal niet de Kiesraad, maar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden belast met de verlening van subsidie en het toezicht op de naleving van de nieuwe voorschriften inzake de bijdragen aan politieke partijen. De leden van de VVD-fractie vroegen om nader te motiveren waarom er niet is gekozen voor een onafhankelijke instantie en of er eventueel een bestaande organisatie te vinden is waar deze taak zou kunnen worden ondergebracht. Ook de leden van de fracties van PvdA, CDA, D66 en ChristenUnie hadden behoefte aan een nadere motivering op dit punt.

Het staat buiten kijf dat zowel de beslissingen over subsidieverstrekking als het toezicht op de naleving van de financieringsregels volstrekt onpartijdig dient te gebeuren. De belangrijkste waarborg daarvoor is gelegen in de manier waarop aan de wettelijke regels vorm wordt gegeven: zowel uitvoering als toezicht geschieden op basis van objectieve wettelijke regels die geen ruimte laten voor inhoudelijke bemoeienis of vooringenomenheid. Dat neemt niet weg dat er in een enkel geval discussie mogelijk zal zijn over een bepaalde beslissing, bijvoorbeeld over de kwalificatie van een rechtspersoon als neveninstelling. Ik acht het niet wenselijk de Kiesraad hieraan bloot te stellen, gelet op het grote belang van een volstrekt onomstreden uitvoering van de taken van dit instituut als centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste en de Tweede Kamer en het Europees Parlement. Dit zou het vertrouwen in het kiesproces immers kunnen schaden. Door uitvoering en toezicht bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder te brengen, is bovendien gewaarborgd dat een eventuele discussie over een bepaalde beslissing door deze minister met de Staten-Generaal kan worden gevoerd. Op dit moment is dat al zo voor de uitvoering van de Wet subsidiëring politieke partijen en dat werkt naar tevredenheid. De kritische houding van de Kamers en van de daarin vertegenwoordigde partijen, tezamen met het feit dat de wet geen beleidsruimte aan de minister laat, zijn in de ogen van de regering een voldoende garantie voor de onpartijdige uitvoering van de wet, ook in de toekomst. Er is daarom niet gezocht naar een andere geschikte onafhankelijke instantie. Een voorbeeld daarvan dringt zich overigens ook niet op.

De noodzaak van volstrekt onpartijdige besluitvorming in zaken die politieke partijen aangaan, is in de ogen van de regering tevens de achtergrond van het advies van de GRECO om een onafhankelijk toezichtorgaan in te stellen, waarnaar de leden van de fracties van CDA en D66 verwezen. Gelet op het bovenstaande ben ik van mening dat de onpartijdigheid met de gekozen vormgeving van het wetsvoorstel is gewaarborgd.

Ik beschik niet over een precies overzicht van hoe een en ander in de andere West-Europese landen is geregeld, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fracties van CDA en ChristenUnie. Uit een recent onderzoeksrapport valt wel af te leiden dat de uitkerende en toezichthoudende instanties, wat de partijsubsidies betreft, per onderzocht land nogal verschillen: in Nederland, Ierland en het Verenigd Koninkrijk zijn dit ministeries. In andere landen gebeurt dit door een commissie van volksvertegenwoordigers (bijvoorbeeld in België), of door de voorzitter van het parlement of de regeringsleider (bijvoorbeeld in Duitsland). Enkele landen kennen ook een speciaal hiervoor in het leven geroepen onafhankelijke commissie (bijvoorbeeld Frankrijk). Voor het toezicht op de partijfinanciering geldt een vergelijkbaar beeld.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A.P.M. Lucardie, G. Voerman en J.K. van Zonneveld, *Partijfinanciering in Europa. Een vergelijkend onderzoek naar regelingen voor overheidssubsidies en giften voor politieke partijen*, Groningen 2010.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband nog hoe de keuze om uitvoering en toezicht bij de minister onder te brengen, zich verhoudt tot de positie die de minister nu inneemt ten aanzien van de uitspraak van de

Hoge Raad over de SGP en daarmee in samenhang over de financiering van die partij.

In de genoemde uitspraak van de Hoge Raad<sup>1</sup> ging het niet om de vraag of de geldende subsidiewetgeving onpartijdig werd uitgevoerd en gehandhaafd, maar om de daar los van staande, meer algemene vraag of de Staat in gebreke was effectieve maatregelen te treffen ter verzekering van de in het Vrouwenverdrag gewaarborgde rechten, bijvoorbeeld door middel van nieuwe wetgeving. De uitvoering van de Wet subsidiëring politieke partijen ten aanzien van de SGP is wel aan de orde geweest bij de bestuursrechter en bleek daarbij de toets van diens kritische blik te kunnen doorstaan.<sup>2</sup>

De leden van de D66-fractie vroegen voorts toe te lichten hoe de keuze over de toedeling van de genoemde taken – waaronder toezicht op de naleving van de Wfpp – zich tot de «trias politica» verhoudt. Met de trias politica staan de in het wetsvoorstel gemaakte keuzen niet op gespannen voet. Integendeel: het ligt geheel in de lijn van de triasgedachte om uitvoerings- en toezichtstaken aan het bestuur op te dragen en niet aan de wetgever of de rechter.

Ten slotte vroegen deze leden op welke wijze is gecommuniceerd met de Kiesraad over de gemaakte keuze. Het aangepaste voorstel is niet opnieuw voor advies aan de Kiesraad voorgelegd. Dit is niet gebruikelijk aangezien de Kiesraad al advies had uitgebracht over het wetsvoorstel en de Kiesraad in het herziene voorstel geen (nieuwe) taken worden toebedeeld.

#### **4. De subsidie**

De leden van de VVD-, de PvdA- en de D66-fractie vroegen de regering nader toe te lichten waarom in het wetsvoorstel is gekozen voor het handhaven van de vereisten voor het ontvangen van subsidie, te weten dat een politieke partij een vereniging moet zijn met minimaal 1 000 leden.

De leden van de VVD-fractie vroegen een reactie op de vraag of de regering met deze keuze niet voorbij gaat aan de ontwikkeling dat politieke partijen tegenwoordig niet altijd meer aan al deze criteria voldoen.

De leden van de PvdA-fractie vonden dat het enige doorslaggevend criterium moet zijn of een partij in het parlement is vertegenwoordigd. Ze vroegen of er bijvoorbeeld volgens het onderzoek «Partijfinanciering in Europa», nog andere landen binnen de EU zijn waar een minimumaantal leden wordt vereist om in aanmerking te komen voor subsidie. Zo ja, welke landen?

In de huidige Wet subsidiëring politieke partijen en het wetsvoorstel financiering politieke partijen is voor de definitie van het begrip politieke partij aangesloten bij de bepalingen in de Kieswet. Op grond van de Kieswet wordt onder politieke groepering een vereniging verstaan waarvan de aanduiding op grond van de Kieswet is geregistreerd in het register van aanduidingen voor de verkiezing van leden van de Tweede of Eerste Kamer der Staten-Generaal. Het verenigingsvereiste en de 1 000-ledengrens zijn destijds in de Wet subsidiëring politieke partijen opgenomen vanuit de gedachte dat, om voor subsidie in aanmerking te komen, de politieke partij dient te beschikken over een minimaal aantal betalende leden. Daarbij werd er vanuit gegaan dat ten minste 1 000 leden nodig zijn om een minimale partijorganisatie in stand te kunnen houden. In het wetsvoorstel financiering politieke partijen wordt hier geen verandering in aangebracht.

---

<sup>1</sup> Hoge Raad 9 april 2010, LJN: BK4547.

<sup>2</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 5 december 2007, LJN: BB9493.

Ik acht het belangrijk dat politieke partijen ledenorganisaties zijn die een brede basis in de samenleving hebben, ook al is dit niet wettelijk voorgeschreven. Politieke partijen dienen in essentie ledenorganisaties te zijn waarbij de leden reële invloed moeten kunnen hebben op de inhoud van het partijprogramma, de samenstelling van het partijbestuur en de samenstelling van kandidatenlijsten voor verkiezingen van vertegenwoordigende organen. Maatschappelijke verbondenheid en draagvlak van politieke partijen komt tot uitdrukking door een breed partijlidmaatschap en niet door uitsluitend contact met de achterban te houden met andere middelen zoals sociale media. Ik acht zo'n soort verbondenheid, in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA, te vrijblijvend om als basis te dienen voor het toekennen van subsidie. De subsidie is voor een belangrijk deel ook bedoeld voor activiteiten van de partij als ledenorganisatie.

Van de negen subsidieverstrekkende landen die in het onderzoek «Partijfinanciering in Europa» zijn onderzocht waarvan informatie op dit punt beschikbaar is zijn er twee die bij registratie als eis hebben dat de politieke partij een minimum aantal leden dient te hebben. Dit zijn Estland (minimaal 1 000) en Slovenië (minimaal 200). Het is niet duidelijk of die voorwaarde ook relevant is voor subsidieverlening. In de andere onderzochte landen geldt alleen het aantal stemmen en/of zetels als verdeelmaatstaf voor de subsidie. Wel worden in landen als België, Duitsland en Oostenrijk aan een politieke partij eisen gesteld in de zin dat sprake moet zijn van een vereniging of dat een organisatie statuten moet hebben waarin de rechten en plichten van de leden zijn vastgelegd. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom gekozen is voor subsidiëring als instrument om de politieke partij als ledenorganisatie te bevorderen, moet worden benadrukt dat het in dezen niet gaat om de bevordering van de organisatievorm op zich, als wel om de bevordering van het ontplooiën van activiteiten vanuit een dergelijke organisatievorm met het oog op een stabiele democratie.

De vraag van de leden van de D66-fractie of de regering voornemens is om de wettelijke eis te stellen dat politieke partijen ledenorganisaties zijn met een interne partijdemocratie, moet ontkennend worden beantwoord. De Kieswet schrijft voor dat voor registratie van de aanduiding van een politieke groepering vereist is dat sprake is van een vereniging. Dit is een formele eis, het functioneren van de vereniging als zodanig en de interne organisatie worden beheerst door het burgerlijk recht. Inhoudelijk is er geen bemoeienis met de interne organisatie, het programma of de activiteiten. Ik hecht er aan deze onafhankelijkheid van overheidsbemoeienis, voor zover die ziet op de vraag of een politieke partij onder zijn naam kan deelnemen aan een verkiezing, ongemoeid te laten.

De leden van de D66-fractie vroegen naar het oordeel van de regering over de huidige hoogte van de subsidie voor politieke partijen, en om een vergelijking met andere (West-)Europese landen. In vergelijking met andere (West-)Europese landen is de huidige hoogte van het subsidiebudget (€ 15,5 miljoen) gemiddeld. In aanmerking moet worden genomen dat de uitgekeerde partijsubsidies jaarlijks nogal fluctueren. In 2008 verstrekte Nederland ongeveer € 15 miljoen aan politieke partijen. In België verstrekte het federale parlement (Kamer en Senaat) in 2008 aan partijen ongeveer € 19 miljoen subsidie. In Duitsland werd in datzelfde jaar ongeveer € 115 miljoen aan de partijorganisaties op federaal niveau uitgekeerd. In Frankrijk kregen partijen in 2008 ongeveer € 72 miljoen subsidie uitgekeerd. In Ierland ging het om een uitgekeerd subsidiebedrag van € 5,5 miljoen.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie of het niet de voorkeur verdient om nadrukkelijker aan te sluiten bij subsidiëring op basis van ledenaantallen, merk ik op dat een deel van de subsidie reeds wordt

bepaald op basis van het ledenaantal. Daarnaast geldt dat het uit te keren subsidiebedrag afhankelijk is van het aantal kamerzetels van de politieke partij en het al dan niet aangewezen hebben van een politiek-wetenschappelijk instituut en een politieke jongerenorganisatie als neveninstellingen. Overigens geldt deze subsidiesystematiek nu al. Ik zie geen aanleiding hier verandering in aan te brengen. Het belang dat wordt gehecht aan de maatschappelijke verbondenheid en het draagvlak van politieke partijen, wordt juist gerepresenteerd in de huidige gecombineerde subsidiesystematiek.

## **5. De financieringsvoorschriften**

### *5.1. Het begrip bijdrage*

De leden van de VVD- en D66-fractie vroegen de regering te motiveren waarom erfstellingen en legaten niet onder het begrip «bijdrage» vallen. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar paragraaf 2.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het niet al te gemakkelijk voor een politieke partij is om te zeggen dat ze niet instemt met de activiteiten dan wel de werkzaamheden van een organisatie, zodat deze niet als bijdrage in natura worden aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie hadden met instemming gelezen dat persoonlijke arbeid of activiteiten van leden niet als een bijdrage in natura worden gezien. Betekent dit, zo vroegen deze leden, dat bijvoorbeeld een accountantkantoor gratis de boekhouding van een politieke partij mag doen zonder dat dat openbaar hoeft te worden gemaakt? Ze vroegen of de regering de mening deelt dat door middel van het verstrekken van dergelijke of andere diensten wel degelijk het risico van ongewenste beïnvloeding kan ontstaan en hoe dit probleem zou moeten worden aangepakt. Ook stelden ze de vraag of er een grens wordt gelegd tussen «persoonlijke arbeid of activiteiten van leden» enerzijds en verdergaande dienstverlening anderzijds en of bijdragen in natura uitsluitend diensten zijn of ook roerende en onroerende goederen.

Ook de leden van de D66-fractie vroegen toe te lichten wat precies de reikwijdte is van de bepaling dat «bijdragen in natura bestaande uit persoonlijke arbeid of activiteiten van leden van de politieke partij niet als bijdrage worden beschouwd» en waarom hiervoor is gekozen. Hoe verhoudt zich deze keuze tot het gelijk behandelen van natuurlijke personen? Deze leden vroegen zich voorts af hoe wordt ondervangen dat giften «via een omweg» worden gegeven. Zo was het volgens deze leden denkbaar dat een donateur of begunstiger giften niet rechtstreeks aan de politieke partij overmaakt, maar aan een derde die vervolgens aan de partij een dienst verleent of product levert. Mogen deze leden op basis van de toelichting concluderen dat in deze constructie sprake is van een gift in natura?

De leden van de SP-fractie zagen graag bevestigd dat activiteiten van leden voor de partij, waaronder het rondbrengen van informatiemateriaal, niet vallen onder «bijdragen in natura». Deze leden vroegen voorts welke activiteiten van leden eventueel wel onder «bijdragen in natura» vallen. De leden van de CDA-fractie vroegen wanneer de AMvB tegemoet kan worden gezien waarin mede aan de hand van voorbeelden kan worden bepaald wat in ieder geval als bijdrage in natura moet worden aangemerkt en of de regering de concepttekst van deze AMvB aan de Kamer kan doen toekomen vóór de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden vroegen voorts of de regering de opvatting deelt dat «bijdrage in natura» een ingewikkeld begrip is en of een positief getoonzet artikel, als ware het een advertorial, in het blad van de Dierenbescherming over de Partij voor de Dieren een bijdrage in natura zou zijn. Ook noemden zij andere voorbeelden zoals een publiekscam-



pagne van een maatschappelijke organisatie in verkiezingstijd, die overeenkomt met een onderdeel van een verkiezingsprogramma van een politieke partij en een foto in het blad *De Tuinderij* van een bezoek van een kamerlid aan een tuindersbedrijf. Zouden dit bijdragen in natura zijn en is dit in regelgeving te vatten?

Bij de leden van de ChristenUnie-fractie was de vraag gerezen of het meenemen van bijdragen in natura in het wetsvoorstel niet zou kunnen leiden tot onevenredige administratieve lasten. Voorts vroegen deze leden hoe partijen bijdragen in natura op een zo transparant mogelijke wijze moeten weergeven en hoe dit wordt getoetst.

Bijdragen in natura zijn diensten in de zin van het verrichten van arbeid of werkzaamheden, maar ook het ter beschikking stellen van roerende (kantoorgoederen) of onroerende goederen (zaal), op verzoek van een politieke partij aan haar geleverd dan wel door deze aanvaard, zonder dat daar een evenredige tegenprestatie (in de vorm van geld of anderszins) tegenover staat.

Over veel bijdragen in natura zal geen discussie bestaan. Reeds door het daadwerkelijk gebruik maken bijvoorbeeld van vergaderruimte of advertentieruimte die gratis ter beschikking is gesteld of van campagne-materiaal dat gratis is gedrukt, is de instemming een gegeven en is sprake van een bijdrage in natura. Dit geldt ook voor goederen die worden geleverd en door de partij worden aangenomen.

Er kan wel discussie ontstaan over activiteiten die weliswaar ten voordele van de partij zijn, maar waar de partij zelf niet om heeft gevraagd. In dat geval moet de partij de mogelijkheid hebben om daar niet mee in te stemmen. Keerzijde zou zijn dat ook ongewilde activiteiten ten voordele van de partij onder de registratieplicht zouden vallen. Dit acht de regering niet wenselijk. Dit betekent echter wel dat er mogelijkheden zullen zijn tot misbruik of ontduiking.

Een positief getoonzet artikel is geen bijdrage in natura. Het moet gaan om een dienst waar geen evenredige tegenprestatie tegenover staat. De dienst moet in geld waardeerbaar zijn; de gebruikelijke waarde van het geleverde in het economisch verkeer moet immers worden vastgesteld. Het lijdt geen twijfel dat een politieke partij voordeel kan hebben van een positief getoonzet artikel, alleen is dit voordeel niet in geld waardeerbaar. Ditzelfde geldt voor het voorbeeld van een foto in het blad *De Tuinderij*. Een publiekscampagne van een maatschappelijke organisatie is geen bijdrage in natura, omdat het geen zaak of dienst is die direct in het voordeel is van een politieke partij, maar eerst en vooral in het voordeel is van die maatschappelijke organisatie zelf. Ook hierbij is het tevens niet mogelijk om de bijdrage, voor zover daar dus al sprake van is, in geld te waarderen.

Als de derde met het geld dat hij van een donateur ontvangt een dienst verleent of een product levert aan een politieke partij, zonder dat die partij daar zelf voor betaalt of daar anderszins een evenredige tegenprestatie tegenover staat, is in beginsel sprake van een bijdrage in natura.

Het registreren van een bijdrage in natura verloopt uit de aard der zaak op een andere manier dan van een geldelijke bijdrage, omdat eerst de waarde moet worden bepaald. De bijdragen in natura moeten als volgt worden geregistreerd: vermelding van de zaak of dienst die is geleverd met daarbij de waarde die daaraan in het economisch verkeer wordt toegekend, minus de waarde van de tegenprestatie. Het overzicht wordt gecontroleerd door een accountant en voorzien van een accountantsverklaring. Daarmee wordt ook inzicht gegeven in de juistheid van de waardering van bijdragen in natura. Bij AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop bijdragen in natura gewaardeerd moeten worden.

Een bijdrage in natura wordt niet als bijdrage beschouwd als het gaat om persoonlijke arbeid of activiteiten die door leden van de partij worden verricht. Als een accountantskantoor de boekhouding doet, valt dit niet onder het begrip «persoonlijke arbeid of activiteiten door leden van de partij». Ook als een medewerker of medewerkers van het kantoor de boekhouding doen zonder dat daar een evenredige tegenprestatie tegenover staat, is dat een bijdrage in natura. Dit is anders als een lid van de partij zelf gratis in zijn vrije tijd de boekhouding verricht. Dan wordt deze arbeid aangemerkt als persoonlijke arbeid. In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het risico van ongewenste beïnvloeding ben ik van mening dat het inherent is aan het lidmaatschap dat een lid de standpuntbepaling van zijn politieke partij wil beïnvloeden. Persoonlijke activiteiten van leden ten behoeve van de partij behoren tot het wezen van een partijorganisatie. Om die reden zijn activiteiten in het kader van een verkiezingscampagne of bijdragen aan het opstellen van adviezen of partijprogramma's uitgezonderd van bijdragen in natura. In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie kan het rondbrengen van informatiemateriaal door leden van de partij worden aangemerkt als een bijdrage in natura, nu het gaat om persoonlijke arbeid van leden. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat alle natuurlijke personen gelijk behandeld worden. Bijdragen van leden van de partij worden in beginsel niet anders behandeld dan bijdragen van niet-leden. Alleen voor bijdragen in natura is voor wat betreft persoonlijke arbeid en activiteiten van leden een uitzondering gemaakt. In reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie zie ik niet in waarom dit leidt tot ongelijke behandeling van natuurlijke personen, nu een essentieel verschil is dat het gaat om vrijwillige activiteiten die behoren tot het wezen van een partijorganisatie. Zolang het gaat om arbeid en werkzaamheden die door leden persoonlijk worden verricht, valt het voordeel dat een politieke partij daarvan heeft dan wel kan hebben niet onder het begrip bijdrage in natura en hoeft die niet te worden gewaardeerd, geregistreerd en openbaar gemaakt. Worden de werkzaamheden door anderen, die geen lid zijn van de partij, verricht, al dan niet in opdracht van leden van de partij, dan wordt niet voldaan aan de eis van persoonlijke arbeid door leden. Is sprake van het beschikbaar stellen van goederen, gratis of tegen gereduceerd tarief, dan is dit niet aan te merken als arbeid of activiteit en valt dit ook niet onder de uitzonderingsbepaling.

De mogelijkheid om bij of krachtens AMvB nadere regels vast te stellen, is vooral bedoeld om na de inwerkingtreding van de wet te bezien welke zaken en diensten zich voordoen in de praktijk als bijdrage in natura. Gaandeweg zal dan een duidelijker beeld ontstaan van die zaken en diensten die vaak voorkomen als bijdrage in natura. In dat geval kunnen zij worden opgenomen in de AMvB, teneinde hierover ook voor partijen en de praktijk zelf duidelijkheid te scheppen. Juist omdat het onmogelijk is om vooraf alle mogelijke en denkbare bijdragen in natura in kaart te brengen, heeft de regering ervoor gekozen niet op voorhand het begrip te preciseren tot datgene wat op voorhand bedacht kan worden, maar om eerst de werking van de wet in de praktijk te bezien en dan pas nadere regels hierover vast te stellen. Regeling bij AMvB biedt meer flexibiliteit dan regeling bij wet en kan ook eenvoudiger worden aangepast als de situatie in de praktijk dat nodig maakt. Ik zal dus niet, zoals gevraagd door de leden van de CDA-fractie, een dergelijke AMvB nu al opstellen en toezenden.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering niet de opvatting deelt dat partijleden en volksvertegenwoordigers deel uitmaken van een partij en in die zin geen «derden» zijn en dat contributie en afdrachten voortkomen uit het lidmaatschap van een partij. De leden van de SGP-fractie hadden in de toelichting gelezen dat ledencontributies niet

onder het begrip bijdrage vallen. Deze leden vroegen zich af of dit ook geldt voor contributies die door plaatselijke afdelingen worden geïnd ten behoeve van de landelijke partij, in het geval een partij geen landelijke leden heeft, maar alleen leden die behoren bij de plaatselijke afdeling van de landelijke partij. Ze veronderstelden dat er in dat geval sprake is van door plaatselijke afdelingen geïnde ledencontributies die in één bedrag afgedragen worden aan de landelijke partij en dat hierbij geen sprake is van een bijdrage die geregistreerd hoeft te worden.

In het wetsvoorstel worden alle natuurlijke personen in beginsel gelijk behandeld. Geldelijke bijdragen van leden van een partij, ook in de vorm van ledencontributies, worden niet anders behandeld dan bijdragen van niet-leden. Datzelfde geldt voor de partijafdrachten van politieke ambtsdragers. Ook die bijdragen moeten worden geregistreerd en openbaar worden gemaakt. Niet valt in te zien waarom geldelijke bijdragen van een willekeurige burger anders zouden moeten worden gezien dan geldelijke bijdragen van leden of politieke ambtsdragers van een politieke partij. Om die reden zijn ook ledencontributies of giften van partijleden niet uitgezonderd. Dat betekent dat als deze meer bedragen dan € 4 500, de bijdragen openbaar moeten worden gemaakt. Het zou moeilijk te verdedigen zijn als een gift van een natuurlijk persoon wel onder de regels valt, maar wordt uitgezonderd als voor deze persoon een partijlidmaatschap geldt. Dat geldt te meer omdat donateurs schenken vanuit sympathie voor de politieke partij. Dat zal in de regel gepaard gaan met een partijlidmaatschap. Anders gezegd, als de regels buiten toepassing kunnen worden gesteld door aanmelding als partijlid, dan zou de regelgeving in deze weinig zinvol zijn.

Ook indien een partij plaatselijke en geen landelijke leden heeft en de contributies worden vervolgens door de plaatselijke afdelingen in één bedrag overgemaakt aan de landelijke partij, is die landelijke partij verplicht de bijdrage openbaar te maken als die boven de € 4 500 uitkomt. Als naam en adres hoeven dan niet de afzonderlijke namen van de leden te worden vermeld, maar die van de plaatselijke afdeling.

Alleen voor bijdragen in natura is een uitzondering op de hoofdregel gemaakt wat betreft persoonlijke arbeid en activiteiten van leden, omdat deze vrijwillige activiteiten behoren tot het wezen van een partijorganisatie. Deze bijdragen zijn uitgezonderd en hoeven niet geregistreerd te worden.

## *5.2. Administratie en registratie*

De leden van de verschillende fracties vroegen waarom er voor de in het wetsvoorstel genoemde grensbedragen is gekozen en niet voor lagere bedragen. De leden van de SGP-fractie vroegen of hierover overleg is geweest met de politieke partijen. De leden van de VVD- en PvdA-fractie vroegen naar de situatie waarin meerdere keren in het jaar giften onder het grensbedrag van € 1 000 worden gedaan, zodat registratie achterwege blijft en daarmee ook openbaarmaking. Hoe verhoudt zich dit tot de gewenste transparantie? De leden van de SGP-fractie vroegen hoe wordt voorkomen dat bijdragen formeel worden opgesplitst over meerdere natuurlijke personen, zodat de bijdragen alsnog niet openbaar hoeven worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie hadden gelezen dat registratie van ontvangen bijdragen van € 1 000 of minder en van bijdragen van neveninstellingen van de partij achterwege kan blijven. Ze vroegen waarom hier was gekozen voor een «kan»-bepaling in plaats van een imperatieve bepaling.

Uitgangspunt is dat alle bijdragen worden geregistreerd (artikelen 19 en 20). Het tweede lid geeft echter uitzonderingen, waaronder bijdragen van € 1 000 of minder. Met «kan» is slechts beoogd aan te geven dat de registratieplicht niet geldt. Registratie is uiteraard wel toegestaan.

Politieke partijen zullen mogelijk de behoefte hebben om uit eigen beweging een volledige boekhouding te voeren en dus ook een registratie van alle bijdragen. Immers, als de bijdragen van een geveer in een kalenderjaar in totaal € 4 500 of meer bedragen, dient het totaalbedrag en de naam van de geveer openbaar gemaakt te worden op grond van artikel 24. De wettelijke registratieverplichting geldt echter alleen voor bedragen van meer dan € 1 000. Indien voor de uitzondering voor lagere bedragen niet een »kan-bepaling» maar een imperatieve formulering zou worden gehanteerd, zou dat betekenen dat registratie niet is toegestaan. Dat is uiteraard niet de bedoeling.

De leden van de diverse fractie hadden het verder goed begrepen dat indien iemand een veelheid van bijdragen doet van elk minder dan € 1 000, deze buiten de registratieplicht vallen en daardoor lastig aan controle te onderwerpen kunnen zijn. Hier speelt het ook eerder beschreven dilemma dat een afweging moest worden gemaakt tussen volledigheid en consistentie enerzijds en uitvoerbaarheid anderzijds. Een volledig sluitend stelsel is op zich gewenst, maar een onevenredige administratieve belasting voor politieke partijen moet ook worden vermeden. De administratieplicht moet in verhouding staan met 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. Met de in het wetsvoorstel gekozen bedragen is het bedoelde evenwicht bereikt. Bij kleine bedragen doet zich het risico van financiële afhankelijkheid niet voor. In artikel 24 van het voorstel is bepaald dat bijdragen van meer dan € 4 500 openbaar moeten worden gemaakt. Het gaat hier om het totaal van bedragen die van een geveer zijn ontvangen en dus ook als het totaal is samengesteld uit bedragen van minder dan € 1 000. Ook in dat geval is de norm overtreden. De overtreding is echter niet automatisch vast te stellen; mogelijk zelfs niet door de politieke partij zelf. Die heeft echter de bedragen van minder dan € 1 000 wel kunnen registreren.

De leden van de PvdA-fractie achtten buitenlandse financiële inmenging in Nederlandse politieke partijen ongewenst. De vraag werd gesteld hoe de regering dit beziet en of er een verschil is tussen de (dreigende) beïnvloeding van Nederlandse politieke partijen vanuit het eigen land en vanuit het buitenland. Zo ja, welke conclusie verbindt zij hieraan? Zo nee, waarom ziet de regering geen verschillen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe toezicht en handhaving in de praktijk gaan plaatsvinden met bijvoorbeeld donaties van stichtingen uit het buitenland waarvan openbaarmaking geen extra informatie oplevert.

Doel van het wetsvoorstel is partijfinanciering transparant te maken. De kiezer moet informatie kunnen verkrijgen over de herkomst van giften aan een politieke partij en politieke partijen zullen daar verantwoording over af moeten leggen, met name als het gaat om giften van een grote omvang. Datzelfde geldt voor omvangrijke giften afkomstig uit het buitenland. Politieke partijen kunnen hierover immers ter verantwoording worden geroepen. Op deze manier zal een politieke partij, wetende dat de gift in de openbaarheid komt, zich de vraag stellen of zij die gift moet aannemen. Een verbod op buitenlandse giften acht ik niet nodig. Daarbij komt dat een verbod te ontduiken valt door het geld eerst over te maken naar een bedrijf of persoon die in Nederland is gevestigd, die de gift vervolgens doorsluis naar de politieke partij.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering een verschil ziet tussen burgers die een politieke partij steunen en bedrijven die een politieke partij sponsoren. En wat is, zo vroegen deze leden, een redelijke

verhouding tussen inkomsten van partijen uit betrokken leden en bijdragen door commerciële partijen.

In het wetsvoorstel wordt geen onderscheid gemaakt tussen giften van burgers en giften van commerciële bedrijven. Alle giften van € 4 500 of meer die in een kalenderjaar van een gever zijn ontvangen dienen openbaar gemaakt te worden. Daarmee wordt voor iedereen inzichtelijk welke personen en bedrijven omvangrijke giften aan een politieke partij doen en is discussie mogelijk over de verhouding tussen ledenbijdragen en bijdragen van commerciële partijen. De partij kan daarover ter verantwoording worden geroepen.

De leden van de SP-fractie ontvingen, evenals de leden van D66, graag een overzicht van alle administratieve verplichtingen die partijen krijgen als dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Hoe verhoudt zich dit, zo vroegen de leden van de SP-fractie, met het doel van de regering om de administratieve lasten te verminderen? In de toelichting hadden zij gelezen dat het functioneren van politieke partijen niet onnodig mag worden belemmerd en ze stelden de vraag waarom niet kan worden volstaan met de verplichting dat iedere politieke partij een volledig transparant financieel jaarverslag inlevert.

Het wetsvoorstel bevat de verplichting tot het voeren van een administratie (artikel 19), de verplichting tot registratie van de ontvangen bijdragen van € 1 000 of meer (artikel 20) en de verplichting tot het maken van een overzicht van de bijdragen van € 4 500 of meer en van de schulden van € 25 000 of meer.

De administratieve lasten voor politieke partijen zullen toenemen, maar dat is inherent aan datgene wat met dit wetsvoorstel wordt nagestreefd, namelijk transparantie van bijdragen aan politieke partijen. Die transparantie kan niet worden bereikt zonder dat registratie en openbaarmaking van de bijdragen plaatsvindt. Daarbij heeft de regering wel degelijk oog voor het feit dat die lasten niet te zwaar moeten worden, hetgeen heeft geleid tot de keuze voor de bedragen van € 1 000, € 4 500 en € 25 000. Niet alle giften en schulden hoeven dus met naam en toenaam te worden geregistreerd.

Transparantie kan niet worden bereikt door iedere partij te verplichten een transparant financieel jaarverslag in te leveren, omdat daarin bepaalde gegevens zoals naam en adres van de gever of crediteur volgens de regelgeving omtrent jaarverslagen niet vermeld hoeven te worden.

De leden van de D66-fractie vonden het verwarrend dat met betrekking tot afdrachten wordt gesteld dat ook die bijdragen moeten worden geregistreerd en *openbaar* worden gemaakt. Zij namen aan dat deze conclusie slechts opgaat als die afdracht de € 4 500 per jaar overstijgt. Tevens verzochten zij om te beargumenteren waarom niet is gekozen voor een verplichting om alle bijdragen van één persoon die gezamenlijk optellen tot € 4 500 openbaar te maken.

De verplichting tot openbaarmaking van een bijdrage geldt als die bijdrage in totaal in een kalenderjaar € 4 500 of meer bedraagt. In de nota van wijziging is dit verduidelijkt en is aangesloten bij de formulering van de verplichting tot registratie (artikel 24). De regeling geldt ook voor afdrachten. De bijdragen die één persoon in een kalenderjaar heeft gedaan moeten bij elkaar opgeteld worden. Is het totaalbedrag € 4 500 of meer, dan moet dit totaalbedrag openbaar worden gemaakt met naam en adres van de gever (zie ook hetgeen hierover is opgemerkt eerder in deze paragraaf)

De leden van de D66-fractie verzochten, net als de leden van de VVD-fractie, om een toelichting op de uitzonderingsgrond dat «onderlinge bijdragen van neveninstellingen en de politieke partij» zijn uitgezonderd. Het gaat bij neveninstellingen toch niet alleen om jongerenorganisaties en

wetenschappelijke instituten van de politieke partijen, zo merkten de leden van de VVD-fractie op.

Onderlinge bijdragen van neveninstellingen en politieke partij zijn uitgezonderd, omdat het organisaties zijn die gelieerd zijn aan de partij, zoals een wetenschappelijk instituut, een jongerenorganisatie of een scholingsinstituut. Hierbij speelt niet het risico dat bij omvangrijke bijdragen de zuiverheid van publieke besluitvorming en de onafhankelijkheid van politieke partijen ter discussie kan komen te staan. Bij bijdragen van de partij aan een neveninstelling bestaat dit risico al helemaal niet.

### *5.3. Verslaglegging en openbaarmaking*

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er niet voor gekozen is om de financiële jaarverslagen van de politieke partijen en de overzichten van de ontvangen bijdragen standaard op de website van het ministerie te plaatsen. Datzelfde geldt voor het overzicht van de ontvangen bijdragen van € 4 500 of meer en voor schulden indien deze meer dan € 25 000 bedragen.

De leden van de CDA-fractie hadden gelezen dat het in de rede ligt dat de informatie (de jaarverslagen) ook toegankelijk wordt gemaakt door publicatie op het internet. Ze vroegen welke argumenten de regering heeft om al dan niet tot publicatie op het internet over te gaan.

Gezien de transparantiedoelstelling van het voorliggend wetsvoorstel acht de regering het inderdaad voor de hand liggend na ontvangst van de financieel jaarverslagen en de overzichten deze op een toegankelijke wijze op het internet te publiceren. Overigens geldt dat publicatie in de Staatscourant betekent dat de betreffende gegevens op het internet te raadplegen zijn. Met het oog op toegankelijkheid zal de betreffende informatie echter tevens op een speciaal daartoe ingerichte plek op het internet worden gepubliceerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de financieringsvoorschriften worden gecommuniceerd richting politieke partijen die nieuw aan de verkiezingen deelnemen. Voorts vroegen deze leden hoe de regeling en de periode eruit zien als er sprake is van tussentijdse verkiezingen.

Op het moment dat een groep mensen van plan is een politieke partij op te richten, zullen deze personen zich moeten verdiepen in de regelgeving die op politieke partijen van toepassing is, zoals ook de regelgeving die ziet op de financiering van politieke partijen. Bij de inwerkingtreding van de Wet financiering politieke partijen wordt een herziene versie uitgebracht van de brochure die nu bestaat over de toepassing van de Wet subsidiëring politieke partijen. Informatie kan verder verkregen worden bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of bij de Kiesraad. Vanaf het moment waarop men van plan is een politieke partij op te richten zal er al enig idee bestaan over het tijdstip waarop de verkiezing plaatsvindt waaraan de politieke partij wil deelnemen en kan worden begonnen met de registratie van de te ontvangen bijdragen. Ligt dat moment waarop wordt begonnen met registreren ná het tijdstip waarop de periode van artikel 30 aanvangt (1 januari van het tweede kalenderjaar voor het jaar waarin de kandidaatstelling plaatsvindt), dan moet achteraf worden nagegaan welke bijdragen van € 1 000 of meer er in die periode zijn ontvangen en zal achterhaald moeten worden van wie die bijdragen afkomstig zijn geweest. Dit geldt ook indien bij tussentijdse verkiezingen vlak voor die verkiezing een nieuwe partij wordt opgericht. Pas vanaf het moment van registratie van de aanduiding van de politieke partij is sanctiëring mogelijk, maar dat betekent niet dat de voorschriften van artikel 30 niet al op een eerder moment van belang kunnen worden.

De leden van de fractie van D66 zouden graag vernemen hoe de cumulatie van bijdragen aan «afzonderlijke neveninstellingen» precies is bedoeld. Tellen de bijdragen aan verschillende instellingen bij elkaar op of gaat het om € 4 500 p r instelling? En, zo vroegen zij, werkt deze cumulatie ook langs de weg van neveninstellingen van verschillende politieke partijen? De regeling voor de openbaarmaking van bijdragen boven de € 4 500 geldt ook voor bijdragen aan de afzonderlijke neveninstellingen van een politieke partij. De regeling waarbij bijdragen van dezelfde geveer in een kalenderjaar bij elkaar worden opgeteld, geldt op grond van artikel 30 voor iedere neveninstelling afzonderlijk.

#### *5.4. Voorschriften verkiezingstijd*

De leden van de PvdA-fractie hadden vastgesteld dat een onderscheid wordt gemaakt ten aanzien van de openbaarheid van giften in en buiten verkiezingstijd. Drie weken voor de verkiezingen maakt een politieke partij bekend van wie een partij of een kandidaat een bijdrage van € 4 500 of meer heeft ontvangen in een periode vanaf 1 januari van het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van de verkiezingen. Betekent dit dat bijdragen die voor die termijn zijn gegeven aan iemand die kandidaat-Kamerlid is, niet openbaar hoeven te worden gemaakt? En ze stelden de vraag of dit betekent dat bijvoorbeeld uitgaande van verkiezingen in bijvoorbeeld februari 2012 giften die een kandidaat v or 2011 heeft ontvangen nooit bekend hoeven te worden.

De openbaarmakingsplicht voor kandidaten geldt voor de periode in de aanloop naar de verkiezingen. Deze periode vangt aan op 1 januari van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de kandidaatsstelling voor die verkiezing plaatsvindt. In tegenstelling tot wat de leden van de PvdA-fractie veronderstelden, geldt, uitgaande van kandidaatsstelling voor verkiezingen in februari 2012, de openbaarmakingsplicht voor de periode vanaf 1 januari 2010. Bijdragen die voor die periode aan de kandidaat zijn gegeven, hoeven niet openbaar te worden gemaakt. De normen gelden per individuele kandidaat, maar het is de politieke partij (artikel 28), de vereniging waarvan de aanduiding is geregistreerd (artikel 30) of de kandidaat die als eerste op de lijst is geplaatst (artikel 31), die verantwoordelijk is voor de verstrekking van de gegevens aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor deelname aan de verkiezingen is volgens de Kieswet een bepaalde organisatievorm van een politieke partij namelijk niet vereist.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke sanctie is verbonden aan niet-naleving van de voorschriften door kandidaten in verkiezingstijd. Ten eerste gelden er regels voor politieke partijen en kandidaten van deze partijen die al in de Eerste of Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn. Indien deze kandidaten deelnemen aan de verkiezingen en zij in de periode van 1 januari van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan dat waarin de verkiezing plaatsvindt, en de eenentwintigste dag voor de dag van de stemming in een kalenderjaar een bijdrage van € 4 500 of meer hebben ontvangen, dan moet de partij (en dus niet de kandidaat) daar een overzicht van verstrekken. De kandidaten verstrekken daartoe aan de partij de benodigde gegevens (artikel 28). Indien de kandidaat dit laatste niet doet, kan de minister op grond van artikel 34, eerste lid, een boete opleggen aan de partij.

Ten tweede gelden regels voor kandidaten die deelnemen aan de verkiezingen zonder dat boven de kandidatenlijst een aanduiding van een politieke partij is geplaatst. In dat geval verstrekt de kandidaat die als eerste op de lijst is geplaatst de gegevens indien hij of een andere kandidaat van de lijst een bijdrage van € 4 500 of meer heeft ontvangen in een kalenderjaar (artikel 31). Indien de eerste kandidaat dit niet doet, dan

kan hem een boete worden opgelegd. De boete bedraagt in beide gevallen maximaal € 25 000.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of de vereiste actuele vorm van openbaarheid in verkiezingstijd belemmerend kan werken voor kleine partijen.

Ik ben van mening dat het in verkiezingstijd juist van belang is transparantie te betrachten ten aanzien van de financiering van politieke partijen. In de aanloop naar de verkiezingen zullen politieke partijen meer en vaker dan in niet-verkiezingsperiodes activiteiten ontplooiën die extra financiering vereisen. De kiezer moet inzicht hebben in de herkomst van de gelden waar de politieke partij of een kandidaat de campagne mee mogelijk maakt. De transparantieregels in deze specifieke periode gelden voor alle partijen en alle kandidaten, ongeacht de grootte van de partij. Ik zie niet hoe of in welke mate deze voor iedere politieke partij van toepassing zijnde regels belemmerend kunnen werken voor kleine partijen.

## **6. Toepassingsbereik**

### *6.1. Politieke partij*

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering in hoeverre de bepalingen van het wetsvoorstel nu van toepassing zijn op politieke organisaties c.q. partijen die niet de verenigingsvorm hebben. Zij doelden dan zowel op de subsidiëring van politieke partijen als op het financiële toezicht.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of ze juist hadden begrepen dat politieke groeperingen en verbanden anders dan in de vorm van een politieke partij alleen zijn onderworpen aan de voorschriften voor zover die betrekking hebben op fondsenwerving in verkiezingstijd. Ze vroegen naar de voor- en nadelen voor politieke partijen van de verschillende rechtsvormen in het kader van het onderhavige wetsvoorstel.

Voor de definitie van het begrip politieke partij wordt aangesloten bij de bepalingen in de Kieswet. Om als politieke groepering een aanduiding te kunnen laten registreren moet aan een aantal eisen, opgenomen in de Kieswet, worden voldaan. Op grond van de Kieswet worden alleen aanduidingen geregistreerd van verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid.

Op de politieke partijen, zoals gedefinieerd in de Kieswet, zijn de voorschriften in het wetsvoorstel over ontvangen bijdragen van toepassing, ongeacht de vraag of men aanspraak kan maken op subsidie, de subsidie ook daadwerkelijk heeft aangevraagd of subsidie ontvangt. Zie hiervoor ook hetgeen is opgemerkt in paragraaf 4.

Daarnaast zijn in een bepaalde periode voorafgaand aan verkiezingen de openbaarmakingsregels tevens van toepassing op kandidaten die geplaatst zijn op de kandidatenlijst van een politieke partij die deelneemt aan een verkiezing van de Tweede Kamer, op een kandidatenlijst van een (politieke) vereniging die bij de laatst gehouden verkiezingen geen kamerzetels heeft gekregen en aan de volgende verkiezing deelneemt, en op een kandidatenlijst die voorafgaand aan verkiezingen wordt ingediend door een aantal individuele kiezers. Naar mijn oordeel is er dus in verkiezingstijd geen onderscheid in transparantie voor de verschillende politieke groeperingen en verbanden.



## 6.2. Neveninstellingen

De leden van de CDA-fractie vroegen of de definitie van neveninstellingen niet tot op zekere hoogte arbitrair is. Zij hadden begrepen dat een neveninstelling dient te worden beschouwd als een organisatie die zelfstandig verantwoordelijk is voor de naleving van de voorschriften. Deze leden stelden de vraag hoe dat zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid van politieke partijen om hun neveninstellingen aan te duiden. Hoe wordt geconstateerd, dat een politieke partij dat ten onrechte nalaat, zodat de minister van BZK een instelling dient aan te wijzen en is de definitie van «neveninstelling» voor politieke partijen voldoende helder, zo vroegen zij. Hoe zijn neveninstellingen gedefinieerd in de wetgeving van andere West-Europese landen?

Kan het zijn, zo vroegen de leden van de CDA-fractie, dat er een neveninstelling bestaat, zonder dat de betreffende politieke partij daarvan op de hoogte is. Moet een onafhankelijke instelling, die als nevenactiviteit heeft het ondersteunen van een of meerdere politieke partijen, worden aangemerkt als neveninstelling?

De leden van de SP-fractie vroegen hoe is te voorkomen dat politici of politieke partijen neveninstellingen oprichten die niet onder het bereik van deze wet vallen.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat er gebeurt als een rechtspersoon weigert in te stemmen met de aanwijzing als neveninstelling, maar wel regelmatig activiteiten verricht. Hoe is dan de situatie en wanneer is er sprake van een «structureel karakter»?

Het kwam de leden van de PvdA-fractie voor dat het criterium «uitsluitend of in hoofdzaak» activiteiten of werkzaamheden te verrichten voor een partij kan leiden tot onduidelijkheid of er al dan niet sprake is van een neveninstelling. Wanneer is er bijvoorbeeld sprake van het verrichten van activiteiten met «een zeker structureel karakter»? De leden van deze fractie stelden de vraag in hoeverre een politieke partij bezwaar kan maken dan wel beroep aantekenen tegen een beslissing van de minister van BZK om een neveninstelling aan te wijzen.

De leden van de D66-fractie vroegen of onder de definitie van een neveninstelling ook organisaties vallen die, slechts, geld inzamelen onder hun leden en dit aan de gelieerde partij doneren. Wat gebeurt er precies als een rechtspersoon weigert in te stemmen met aanwijzing als neveninstelling? Kan de regering in relatie tot de thans in de Tweede en Eerste Kamer vertegenwoordigde politieke partijen een overzicht verschaffen van organisaties die zij op voorhand acht te vallen onder de reikwijdte van het hier gehanteerde begrip «neveninstelling»?

De leden van de fracties van CDA, VVD, PvdA en D66 vroegen om een nadere duiding van de definitie van «neveninstelling». In de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat een rechtspersoon als neveninstelling van een politieke partij moet worden aangemerkt, indien deze rechtspersoon erop is gericht uitsluitend of in hoofdzaak ten bate van deze partij activiteiten of werkzaamheden te verrichten en de partij daar kennelijk voordeel bij heeft. Dit betekent dat een instelling die meerdere partijen in enigerlei vorm ondersteunt niet onder deze definitie valt. Hoe neveninstellingen in de wetgeving van andere West-Europese landen zijn gedefinieerd, is mij niet bekend.

Het structurele karakter van de ondersteunende activiteiten moet blijken uit de frequentie en/of repeterende aard van de activiteiten. Indien de rechtspersoon slechts incidenteel een ondersteunende activiteit uitvoert, kan dit uiteraard worden aangemerkt als een bijdrage in natura. Een organisatie die structureel geld inzamelt onder de leden van een partij en dit aan de gelieerde partij doneert, moet worden gezien als een neveninstelling, aangezien dit werkzaamheden betreft die uitsluitend tot doel

hebben deze partij te ondersteunen en het duidelijk is dat deze partij daar voordeel bij heeft.

Ik acht het niet aannemelijk dat er een neveninstelling bestaat, zoals bedoeld in dit wetsvoorstel, waar de politieke partij niet van op de hoogte is, dat de politieke partij doelbewust nalaat een rechtspersoon als neveninstelling aan te wijzen of doelbewust een neveninstelling opricht die niet onder het bereik van deze wet valt. Als de betreffende rechtspersoon activiteiten verricht die uitsluitend of in hoofdzaak zijn gericht op de ondersteuning van de politieke partij, is het slecht voorstelbaar dat de politieke partij daar geen weet van heeft en daar tussen partij en rechtspersoon geen afspraken over bestaan. Uit de bijdragen aan bepaalde instellingen blijkt uit de (financieel) jaarverslagen van de politieke partijen zal logischerwijs volgen welke organisaties werkzaamheden hebben verricht met als doel de politieke partij te ondersteunen. Indien deze organisaties onterecht niet als neveninstelling zoals gedefinieerd in deze wet zijn aangewezen, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nader onderzoek instellen.

Indien de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voornemens is een dergelijke beslissing (aanwijzen neveninstelling) te nemen dan zal hij conform artikel 4 van het wetsvoorstel de betrokkenen hierover horen. Tegen een besluit van de minister om een instelling als neveninstelling aan te wijzen, staat op grond van de Awb bezwaar en beroep open.

Ik ben niet voornemens op voorhand een overzicht te maken van organisaties die onder de reikwijdte van het gehanteerde begrip «neveninstelling» vallen. De aanwijzing van de neveninstelling is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de politieke partij. Pas als blijkt dat ten onrechte bepaalde neveninstellingen niet door de betreffende politieke partijen zijn aangewezen, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties actie ondernemen met als doel hier verandering in aan te brengen. Daarmee kan, in reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie, worden voorkomen dat neveninstellingen ten onrechte buiten het bereik van de wet vallen.

### *6.3. Lokale afdelingen*

De leden van de verschillende fracties vroegen de regering nader te motiveren waarom het wetsvoorstel geen betrekking heeft op lokale politieke partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen. De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom schenkingen aan lokale afdelingen van partijen niet openbaar zouden hoeven te worden en die aan neveninstellingen van partijen wel. Waarom komen giften die aan lokale afdelingen worden gedaan pas onder de reikwijdte van deze wet op het moment dat die lokale afdeling die gift overdraagt aan de landelijke partijorganisatie?

De leden van de D66-fractie vroegen of de extra uitvoeringslasten voor de regering een afdoende argument zijn om niet over te gaan tot regelgeving op dit gebied. Zij vroegen om een reactie op het voorstel van deze leden om ook de lokale en provinciale politiek onder de werking van de Wfpp te brengen – al dan niet middels hetzelfde regime. Daarbij zou de vraag ook aan de orde moeten komen bij wie de taak dan belegd dient te worden om het toezicht uit te oefenen. Graag vernamen deze leden het oordeel van de regering over de verschillende opties die daarvoor in aanmerking zouden kunnen komen, zoals de burgemeester, de lokale Rekenkamers dan wel het landelijk centraal beleggen van deze verantwoordelijkheid.

Daarnaast vroegen de aan het woord zijnde leden toe te lichten hoe wordt voorkomen dat giften via lokale afdelingen worden gedaan en aldus een sluiproute is gecreëerd. Bovendien vragen deze leden zich af op welke wijze de regering het zich zou voorstellen dat lokale/provinciale overheden overgaan tot het stellen van regels rondom toezicht op de financiering van

uitsluitend lokaal of provinciaal actieve partijen. Ten slotte vroegen deze leden de regering een overzicht te verschaffen van de regelingen die andere (West)-Europese landen hebben getroffen ten aanzien van lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen.

De leden van de CDA-fractie verzochten om een toelichting op de stelling dat het in dit verband niet vanzelfsprekend is om het landelijke partijbestuur verantwoordelijk te doen zijn voor het financieel handelen van de partijafdelingen. Ook hadden ze gelezen dat indien vanuit de afdelingen gelden of middelen worden overgedragen aan de landelijke partijorganisaties of instellingen daarvan, deze worden aangemerkt als bijdragen aan de partij respectievelijk aan de instelling. Ze vroegen hoe dit zich verhoudt tot gelden of middelen die vanuit de landelijke partijorganisaties worden overgedragen aan de afdelingen. Kunnen afdelingen gelden of middelen overdragen aan de landelijke partijorganisaties of instellingen om de regels van het wetsvoorstel te ontwijken?

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering bereid is, na eventuele aanname van dit wetsvoorstel, gemeenten, provincies en waterschappen te vragen een soortgelijke regeling te maken voor lokale, provinciale en waterschapspartijen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af waarom er wordt gesproken van een voorlopige situatie welke kan veranderen na een evaluatie. Deze leden verzochten de regering middels een AMvB nadere criteria vast te stellen ter invulling van deze evaluatie.

Zoals aangegeven in de toelichting op het wetsvoorstel meent de regering dat het op termijn wenselijk kan zijn met voorschriften te komen die zien op de bijdragen die lokale politieke partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen ontvangen. In diezelfde toelichting is de regering reeds ingegaan op de redenen waarom zij ervoor kiest hier nu nog niet toe over te gaan. Na de evaluatie vijf jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel kan een weloverwogen oordeel worden geveld over de wenselijkheid van en de eventuele randvoorwaarden aan het verbreden van de reikwijdte van het stelsel naar het lokale niveau. Ik acht het niet wenselijk de criteria voor de evaluatie in een AMvB vast te leggen. Wel zeg ik gaarne toe dat de vraag in hoeverre de regels over de financiering ook toepasbaar zijn op het lokale niveau, in de evaluatie aan bod zal komen.

Zoals eveneens in de toelichting op het wetsvoorstel reeds aangegeven, heeft de regering wel overwogen de regelgeving inzake transparantie van giften eveneens van toepassing te laten zijn op lokale afdelingen van landelijke politieke partijen, maar lag dat niet voor de hand gezien het standpunt ten aanzien van de lokale partijen en het ongewenste onderscheid tussen lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen dat daarmee tot stand zou worden gebracht. De mate van afhankelijkheid en verantwoordelijkheidsverdeling tussen landelijke politieke partijen en afdelingen van deze partijen zijn daarnaast dusdanig gedifferentieerd dat de regering het op dit moment niet mogelijk acht daarvoor eenduidige regelgeving in het leven te roepen.

De suggestie van de leden van de D66-fractie om de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de eventuele toekomstige transparatieregels voor giften op het lokale niveau te beleggen bij de burgemeester of de lokale rekenkamers zal worden meegenomen in de afweging die na de evaluatie zal worden gemaakt. Overigens wil ik wel een voorschot nemen op de mogelijke scenario's voor het stellen van regels rondom toezicht op de financiering van lokale partijen en lokale afdelingen van politieke partijen.

Indien gekozen zou worden voor het beleggen van het toezicht op de naleving van de financieringsregels bij de burgemeester en de commissaris van de Koningin, zou dit toezicht zich alleen kunnen richten op de

lokale partijen. Lokale afdelingen van landelijke politieke partijen hebben in bepaalde gevallen geen zelfstandige juridische status en zullen voor de administratieve handelingen rondom het bijhouden van en rapporteren over de financiering afhankelijk zijn van de landelijke organisatie, die op hun beurt rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit heeft tot gevolg dat in dit scenario een verschillend – en naar mijn mening ongewenst – toezichtregime geldt voor enerzijds lokale en provinciale partijen (waarbij tussen gemeenten of provincies ook een verschil in toezichtsregime zou kunnen ontstaan) en anderzijds lokale afdelingen van landelijke politieke partijen.

Een keuze voor het scenario van het beleggen van het toezicht op de naleving van de financieringsregels bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zou tot gevolg hebben, dat de uitvoering van het toezicht weliswaar uniform zou zijn, maar dat met de aanzienlijke verbreding van de reikwijdte van het stelsel een enorme uitvoeringslast zou zijn gemoeid. Dit geldt zowel voor het toezichthoudende orgaan, als – in beide scenario's – voor de lokale partijen en landelijke partijorganisaties die verantwoordelijk worden voor het inzicht in de financiering van de lokale afdelingen.

In reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie en de D66-fractie of de regels van het wetsvoorstel kunnen worden ontweken door het overdragen van gelden of middelen door afdelingen aan de landelijke partijorganisaties of instellingen, kan ik slechts herhalen dat deze gelden of middelen worden aangemerkt als bijdragen aan de partij respectievelijk de instelling en dus onder de reikwijdte van de wet vallen.

De leden van de fractie van D66 vroegen welke regelingen andere (West-)Europese landen hebben getroffen ten aanzien van lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen. Uit het vergelijkend onderzoek van het documentatiecentrum Nederland se politieke partijen blijkt dat in andere West-Europese landen regionale en lokale partijorganisaties in sommige gevallen subsidie kunnen krijgen van regionale en lokale overheden. Er zijn echter geen gevallen bekend waarbij het mogelijk is dat regionale en lokale partijorganisaties direct van landelijke overheden subsidie kunnen ontvangen. Over regelingen omtrent giften ten aanzien van lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen zijn geen afzonderlijke gegevens in het onderzoeksrapport opgenomen.

#### *6.4. Nieuwe partij*

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af in hoeverre nieuwe partijen, die vaak kampen met een beperkt budget en personele bezetting, door de verplichtingen tot registratie en openbaarmaking niet onevenredig benadeeld zouden worden.

Ervan uitgaande dat de (nieuwe) politieke partij een financiële administratie bijhoudt, acht ik het niet waarschijnlijk dat de (nieuwe) partijen die nog geen zetels hebben verworven onevenredig benadeeld zullen worden door de noodzaak inzicht te bieden in de ontvangen giften.

#### *6.5. Kandidaten*

De leden van de D66-fractie vroegen op welke wijze bijdragen die door kandidaten worden ontvangen van anonieme gevers in onderhavig wetsvoorstel worden behandeld. Zagen zij het juist dat anonieme bijdragen boven € 1 000 «gewoon» kunnen worden geaccepteerd, terwijl partijen of neveninstellingen bedragen/bijdragen boven € 1 000 dienen over te maken aan een door de regering aangewezen rekening? Met betrekking tot dat laatste punt vroegen deze leden om een inschatting van

de extra inkomsten die de regering als gevolg hiervan verwacht te ontvangen.

De leden van de D66-fractie vroegen zicht terecht af waarom de bijdragen van anonieme gevers aan kandidaten niet onder de reikwijdte van de openbaarmakingsregeling vallen. Bij nota van wijziging wordt dit aangepast en zal de regeling voor anonieme bijdragen eveneens gelden voor kandidaten.

Ik acht het schatten van de omvang van de extra inkomsten als gevolg van de regeling voor anonieme bijdragen uiterst speculatief en zal mij daar dan ook niet aan wagen.

## **7. Toezicht en sancties**

De leden van de VVD- en de PvdA-fractie vroegen waarop de hoogte van de boete van € 25 000 is gebaseerd. Welke criteria worden er gehanteerd bij het opleggen van de boete, er is namelijk sprake van een «kan»-bepaling. De leden van de VVD-fractie vroegen voorts naar de inhoud van de op te stellen algemene maatregel van bestuur.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering de mening deelt dat de boete van € 25 000 in voorkomende gevallen niet in verhouding kan staan tot de bedragen die gegeven kunnen worden. Hoe oordeelt de regering bijvoorbeeld over een gift van € 250 000 die niet wordt openbaar gemaakt in het licht van een boete die maximaal slechts 10% van dat bedrag kan zijn? Ook vroegen zij hoe dit zich verhoudt tot het gegeven dat bij overschrijding van het bedrag van € 1 000 zoals dat in artikel 22 wordt bedoeld, het hogere bedrag minus € 1 000 toekomt aan de staat.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen om een nadere motivering waarom de bevoegdheid om de sanctie af te stemmen op de aard van de overtreding en de omstandigheden bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet liggen.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze de regering gebruik maakt van ervaringen in andere landen met het toezicht op bijdragen die politieke partijen ontvangen.

Het wetsvoorstel ziet op de transparantie van ontvangen giften en bevat daartoe een aantal administratieve verplichtingen voor politieke partijen. Daarbij is de grens voor het openbaar maken van een bijdrage gesteld op € 4 500. Voor administratieve vergrijpen, zoals het nalaten van registratie of het niet naleven van de openbaarmakingsplicht, is de bestuurlijke boete het aangewezen instrument. Het is belangrijk dat daartegen steeds adequaat kan worden opgetreden, maar op een wijze en met middelen die proportioneel zijn. De hoogte van de boete dient in verhouding te staan met de gekozen grens van € 4 500. Daarom heeft de regering gekozen voor een maximum van € 25 000.

Dit wetsvoorstel heeft niet tot doel omvangrijke giften aan politieke partijen te verbieden. Zou dat het geval zijn, dan ligt aansluiting bij de hoogte van de ontvangen gift of een hoger maximum voor de hand. Dit zou er dus toe kunnen leiden dat een politieke partij een boete van € 25 000 voor lief neemt, als daar een bijdrage van € 100 000 tegenover staat. De regering is echter van oordeel dat politieke partijen zich aan de regels zullen houden. Van politieke partijen mag worden verwacht dat zij zich houden aan de doelstellingen van de wet. Wanneer partijen zich daaraan onttrekken, en dit wordt bekend, zullen zij daar in de publieke opinie zeker op worden aangesproken.

Uitvoering en toezicht zijn bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondergebracht. De criteria die de minister zal hanteren bij het opleggen van een bestuurlijke boete zijn dezelfde als die voor bestuurlijke boetes in het algemeen gelden. Zo zal geen boete worden opgelegd voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten en zal de hoogte van de boete afgestemd worden op de ernst

van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten.

In de algemene maatregel van bestuur kunnen voor de verschillende overtredingen afzonderlijke boetecategorieën worden opgenomen. De regering wil nog bezien of het wenselijk is om hiervoor algemene regels te stellen.

De leden van de fractie van D66 vroegen toe te lichten – en indien mogelijk te kwantificeren in fte's en euro's – welke toezichtslasten volgen uit onderhavig voorstel op landelijk niveau en om hierbij tevens aan te geven welke intensiteit van toezicht de regering voor zich ziet. Heeft de regering met deze wet voldoende instrumenten in handen om partijen dan wel instellingen die weigeren mee te werken daar alsnog toe te bewegen?

De verwachting is dat met de sanctie-instrumenten in het wetsvoorstel in de praktijk adequaat op de naleving van de wet kan worden toegezien. Er is echter nu nog geen enkele ervaring met het toezicht op de bijdragen die politieke partijen ontvangen. Vandaar dat de door de leden van de D66-fractie gevraagde inschatting niet te geven is.

Daarnaast stelden de leden van de D66-fractie de vraag of het wetsvoorstel is onderworpen aan een toets door het Adviescollege Toetsing administratieve lasten (Actal).

De verplichtingen opgenomen in dit wetsvoorstel hebben geen betrekking op bedrijven en burgers en er zijn daarom geen veranderingen in de administratieve lasten voor bedrijven en burgers te voorzien. Het wetsvoorstel is om die reden niet ter toetsing voorgelegd aan Actal.

## **8. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering de mening van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) deelt dat de verwerking van bijdrage, naam, adres en woonplaats van een gever, zijnde een natuurlijk persoon, zoals die voortvloeit uit het wetsvoorstel geen verwerking van bijzondere persoonsgegevens is, omdat uit een bijdrage niet rechtstreeks de politieke gezindheid van betrokkene kan worden afgeleid. Waarom zou uit een bijdrage aan een politieke partij niet rechtstreeks de politieke gezindheid van iemand kunnen worden afgeleid? Als iemand geld aan een politieke partij geeft, is toch duidelijk dat iemand sympathie voor die partij heeft?

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af hoe de openbare registratie van natuurlijke personen die een grotere gift geven aan een politieke partij zich verhoudt tot het stemgeheim. Zou de persoonlijke levenssfeer niet zodanig inbreuk gedaan worden door dit wetsvoorstel dat anderen kunnen zien dat een natuurlijke persoon een sterke betrokkenheid heeft bij één bepaalde politieke partij, waardoor bijvoorbeeld ook bij sollicitatieprocedures daar gebruik van gemaakt zou kunnen worden?

Bij brief van 4 februari 2002, voorafgaand aan het advies van 24 april 2006 over het wetsvoorstel, heeft het CBP advies uitgebracht over het openbaar maken van giften aan politieke partijen, afkomstig van natuurlijke personen.

Hierin tekent het CBP aan dat blijkens de wetsgeschiedenis alleen sprake is van bijzondere gegevens in de zin van artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), als uit het gegeven *rechtstreeks* de politieke gezindheid kan worden afgeleid. Bij gegevens omtrent het lidmaatschap van een politieke partij is dit steeds het geval, maar bij giften van derden is dit mede afhankelijk van bijkomende omstandigheden. Zeker bij grote giften kan zich de in het licht van de beoogde regeling hoogst relevante situatie voordoen dat de gever *andere*

oogmerken heeft dan blijk te geven van zijn politieke gezindheid. In dit laatste geval is er bij giften van natuurlijke personen wel sprake van persoonsgegevens, maar niet van bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 16 van de Wbp.

De regering deelt deze lezing van het CBP. Het doneren van geld aan een politieke organisatie hoeft niet alleen gebaseerd te zijn op politieke motieven. Ook staat niets eraan in de weg voor een natuurlijk persoon om aan verschillende partijen tegelijk te doneren. Er hoeft dus geen rechtstreeks verband te zijn tussen de gift en de politieke gezindheid van de gever.

Oneigenlijke beïnvloeding van democratische processen is ongewenst. Om te voorkomen dat door de financiële ondersteuning alleen al de schijn van belangenverstrengeling ontstaat, is het noodzakelijk dat politieke partijen inzicht verschaffen in de bijdragen die zij ontvangen. Waarborgen van de integriteit van politieke partijen, het tegengaan van ongewenste belangenverstrengeling en het bevorderen van de zuiverheid van het politieke proces in het algemeen, kunnen worden beschouwd als zwaarwegende algemene belangen. Met het wetsvoorstel wordt voorzien in de vereiste wettelijke basis voor de verwerking van de persoonsgegevens. Bij wet wordt aan politieke partijen de verplichting opgelegd tot verwerking van persoonsgegevens van natuurlijke personen. De gegevensverwerking berust dan op de nakoming van een wettelijke verplichting als bedoeld in artikel 8, onder c, van de Wbp.

Alleen naam en woonplaats worden gepubliceerd. Naar het oordeel van het CBP wordt daarmee op een goede manier invulling gegeven aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Met het registreren wordt niet het stemgeheim prijs gegeven. Op welke partij een kiezer uiteindelijk in het stemhokje zijn stem uitbrengt kan uit de gift niet worden afgeleid.

Om een goede beoordeling te kunnen geven van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zouden de leden van de SGP-fractie ook graag vernemen of er een inschatting te maken is van het aantal natuurlijke personen dat nu respectievelijk meer dan € 1 000 en meer dan € 4 500 doneert aan een politieke partij. Zijn daar gegevens over beschikbaar? Indien er werkelijk sprake van is dat giften aan politieke partijen in de regel beperkt van omvang zijn, doet zich ook de vraag voor of het vereiste van registratie en openbaarmaking van giften opweegt tegen het resultaat. Voegt een dergelijke procedure, die hoe dan ook administratieve lasten meebrengt voor partijen, dan echt iets toe aan het opsporen van ongewenste politieke beïnvloeding, zo vroegen deze leden.

Op grond van de huidige Wet subsidiëring politieke partijen hoeft een gift van € 4 537,80 of meer alleen openbaar gemaakt te worden als die afkomstig is van een gever die niet een natuurlijke persoon is. Voorts dient een partij in het financieel verslag het totaal aan giften te vermelden. Er zijn dan ook op dit moment geen gegevens beschikbaar over het aantal natuurlijke personen dat € 1 000 of € 4 500 of meer doneert. De toegevoegde waarde van het wetsvoorstel is juist dat gegevens van deze groep natuurlijke personen openbaar worden. Daarmee kan een ieder zich een oordeel vormen over de vraag of de politieke standpuntbepaling mogelijk beïnvloed wordt door financiële relaties en kan een politieke partij daarover ter verantwoording worden geroepen.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### *Artikel 1 Begripsbepalingen*

#### *Onderdeel b politieke partij*

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af waarom in de definitiebepalingen gekozen is voor een beperking tot politieke partijen als zijnde verenigingen. Zou openbaarheid van partijfinanciering zich niet ook moeten uitstrekken tot politieke bewegingen zonder rechtspersoonlijkheid of met een andere rechtspersoonlijkheid dan die van een vereniging? Zou in de definitiebepaling niet ook moeten worden opgenomen dat de voorgestelde bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn op leden van de Staten Generaal die niet onder de definitie van een politieke partij vallen?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar de paragrafen 4 en 6.1.

#### *Artikel 13 minder of geen zetels*

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af of de artikelen 12 en 13 niet op eenvoudige wijze samengevoegd kunnen worden. Verder vroegen zij zich af waarom in artikel 13 het woord «ambtshalve» ontbreekt. Samenvoeging van de artikelen is mogelijk, alleen is op deze manier duidelijk dat het om twee verschillende situaties gaat; enerzijds toename van het aantal zetels na een verkiezing, anderzijds een afname van het aantal zetels dan wel geen zetels. In de nota van wijziging is in artikel 13, eerste lid, het woord «ambtshalve» toegevoegd.

#### *Artikel 15 splitsing*

Gaarne kregen de leden van de VVD-fractie een reactie op de vraag in hoeverre de regeling in het voorgestelde artikel 15 inzake splitsing van fracties afwijkend is van het artikel 15 in de huidige wet.

Als door splitsing van een fractie in de Tweede Kamer niet twee politieke partijen in de zin van de Kieswet ontstaan, blijft dan het subsidiebedrag voor de oorspronkelijke politieke partij gelijk, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Met andere woorden: heeft het financiële consequenties voor de oorspronkelijke politieke partij, of de afgesplitste fractieleden, al dan niet een politieke partij in de zin van de Kieswet te vormen?

Artikel 15 van het wetsvoorstel bevat een meer uitgebreide regeling dan artikel 15 van de Wet subsidiëring politieke partijen, maar beoogt geen inhoudelijke wijzigingen in de bestaande regeling aan te brengen.

Bij de regeling over splitsing moet bedacht worden dat uitgangspunt van het wetsvoorstel, evenals van de Wet subsidiëring politieke partijen is, dat subsidie wordt verstrekt aan politieke partijen, zijnde verenigingen die met hun conform artikel G 1 of Q 6 van de Kieswet geregistreerde aanduiding boven de kandidatenlijst hebben deelgenomen aan de laatstgehouden verkiezing van de Tweede of Eerste Kamer, waarbij aan die lijst ten minste een zetel is toegewezen.

Om die reden moeten na een splitsing de afzonderlijke fracties verbonden zijn met een vereniging waarvan de aanduiding op grond van artikel G 1 van de Kieswet is geregistreerd, willen zij voor subsidie in aanmerking (blijven) komen. In dat geval wordt deze vereniging aangemerkt als politieke partij in de zin van het wetsvoorstel. Verbindt een fractie zich niet met een vereniging, dan kan de fractie zelf geen aanspraak maken op subsidie; zij is geen afzonderlijke juridische entiteit. Ook de fractie van de oorspronkelijke partij die overblijft, moet zich verbinden met die partij blijkens een gezamenlijke verklaring, wil de partij nog aanspraak kunnen maken op subsidie. Dit betekent echter niet dat het subsidiebedrag van de oorspronkelijke politieke partij gelijk blijft. Het bedrag aan subsidie wordt



jaarlijks vastgesteld. Bij de nieuwe aanvraag zal de oorspronkelijke politieke partij in ieder geval minder kamerzetels hebben, waardoor de subsidie lager zal zijn.

#### *Artt. 19 en 20 financiële administratie*

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom bijdragen van afdelingen aan de partij wel en bijdragen van neveninstellingen niet geregistreerd worden? Mede in het licht van de opmerkingen die in het algemene deel gemaakt zijn, vroegen de leden van de SGP-fractie zich ook af of de gebundelde door plaatselijke afdelingen geïnde contributies die doorgegeven worden aan de landelijke partij als gewone contributie van de leden ook geregistreerd dienen te worden. Ze vroegen hoe dat zich verhoudt tot de opmerking in paragraaf 5.1 van de toelichting dat ledencontributies niet onder het begrip bijdrage vallen.

Voor het antwoord op de eerste vraag verwijs ik naar paragraaf 6.3 en voor het antwoord op de tweede vraag naar paragraaf 5.1.

#### *Artikel 21 bijdrage in natura*

De leden van de CDA-fractie vroegen of bijdragen in natura ook in andere West-Europese landen aan regelgeving zijn onderworpen. En geldt de regeling voor bijdragen in natura ook voor neveninstellingen – zo vroegen zij – en geldt deze ook voor neveninstellingen die niet uitsluitend, maar wel in hoofdzaak ten bate van de partij activiteiten of werkzaamheden te verrichten. Zo ja, in hoeverre dient er dan een verband te zijn tussen de ontvangen bijdragen en de aard van de activiteiten of werkzaamheden? Uit het rapport «Partijfinanciering in Europa» blijkt dat in alle onderzochte landen onder «giften» niet alleen een schenking in geld wordt verstaan, maar ook verlening van diensten onder de marktprijs en andere giften in natura. Indien de betaling of tegenprestatie voor geleverde goederen en diensten niet overeenkomt met de marktwaarde van het geleverde, kan ook dit als gift of sponsoring worden beschouwd.

#### *Artikel 22 anonieme bijdragen*

Betekent, zo vroegen de leden van de CDA-fractie, de regeling voor anonieme bijdragen in natura dat de politieke partij de waarde die boven de € 1 000 uitgaat, aan het ministerie van BZK moet overmaken? Overigens waren deze leden benieuwd naar voorbeelden van deze bijdragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af met betrekking tot anonieme donaties, verankerd in de artikelen 20 lid 2(a) en artikel 22, welke garanties er gegeven kunnen worden met betrekking tot transparantie en het tegengaan van fraude.

De leden van de CDA-fractie hebben het juist dat indien een partij een anonieme bijdrage in natura ontvangt met een tegenwaarde van meer dan € 1 000, zij het gedeelte dat het bedrag van € 1 000 te boven gaat, overmaakt aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, of de bijdrage in natura indien mogelijk vernietigt. Als voorbeeld van een anonieme bijdrage in natura zou onder meer kunnen worden gedacht aan het ter beschikking stellen van vergader- of congresruimte, het vervoeren van personen of het verzorgen van catering. Ook levering van kantoorgoederen, zoals meubilair of computer- en communicatieapparatuur, zou hieronder kunnen worden geschaard.

In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie naar garanties met betrekking tot transparantie en het tegengaan van fraude ten aanzien van anonieme donaties, kan worden verwezen naar het betoog in paragraaf 5.2. Registratie van anonieme bijdragen *kan* achterwege blijven indien de waarde ervan € 1 000 of minder bedraagt,

maar dit betekent niet dat registratie niet is toegestaan onder dit drempelbedrag. Zoals reeds aangegeven zullen politieke partijen mogelijk de behoefte hebben om uit eigen beweging een volledige boekhouding te voeren en dus ook een registratie van alle bijdragen, inclusief de anonieme bijdragen.

#### *Artikel 27 verkiezingsperiode*

In de verkiezingstijd geldt er een specifieke openbaarmakingsplicht, zo stelden de leden van de VVD-fractie vast. De daar geschetste situatie zal doelen op reguliere verkiezingen, veronderstelden zij. Hoe ziet de regeling eruit in geval van tussentijdse verkiezingen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De specifieke openbaarmakingsplicht in verkiezingstijd geldt zowel voor reguliere verkiezingen als voor tussentijdse verkiezingen. Het belang van transparantie van giften in de periode voorafgaand aan verkiezingen geldt voor beide situaties net zo sterk.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom in verkiezingstijd een specifieke openbaarmakingsplicht nodig is, naast de reguliere openbaarmaking op grond van artikel 24. Is juist in die periode niet een grote mate van zorgvuldigheid vereist, vroegen zij. Vergt die zorgvuldigheid niet, dat ook deze openbaarmaking vergezeld gaat van een accountantsverklaring? En als er onvoldoende tijd is voor het uitbrengen van zo'n verklaring, kan dan niet beter worden afgezien van de verplichting van artikel 27? Het belang van transparantie in verkiezingstijd is reeds toegelicht in paragraaf 5.4. In tegenstelling tot de reguliere openbaarmakingsplicht hoeft in het kader van deze specifieke openbaarmakingsplicht inderdaad geen accountantsverklaring te worden overlegd, aangezien dit gezien de beperkt beschikbare tijd een te grote belasting zou betekenen voor de politieke partij. Overigens geldt de plicht tot het overleggen van een accountantsverklaring wel voor de daaropvolgende reguliere jaarlijkse openbaarmakingsplicht, waarmee de zorgvuldigheid in de registratie van giften en schulden, ook in de verkiezingsperiode, is geborgd.

#### *Artikel 28 individuele kandidaten*

Ook voor individuele kandidaten, geplaatst op de kandidatenlijst van een politieke partij die deelneemt aan een verkiezing van de Tweede Kamer, is er een openbaarmakingsplicht, zo lazen de leden van de VVD-fractie. In hoeverre verschilt deze regeling van de regeling in artikel 27? Ze stelden de vraag in hoeverre is te bepalen of een gift is gegeven met het oogmerk op de kandidatuur van een persoon en of giften in natura er ook onder vallen. Gaarne kregen de leden van de VVD-fractie een reactie op de vraag hoe één en ander zich verhoudt tot de privacybescherming.

Is het waar, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat de periode voor openbaar te maken bijdragen voor individuele kandidaten een jaar langer is dan voor politieke partijen? Zo ja, wat is de reden van dit onderscheid? Is het juist, dat er geen relatie hoeft te zijn tussen de ontvangen bijdragen en de politieke ambities van de individuele kandidaat?

Artikel 27 ziet specifiek op het openbaar maken van giften in verkiezingstijd. Er moet een actueel overzicht worden verstrekt aan de minister in de derde week voor de verkiezingen en dit overzicht wordt zo spoedig mogelijk openbaar gemaakt. Anders dan in artikel 28 betreft het hier de bijdragen die zijn ontvangen in de periode die aanvangt op 1 januari van het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de verkiezingen plaatsvinden en die eindigt op de eenentwintigste dag voor de dag van de stemming. Dit om een actueel overzicht te geven van alle bijdragen die juist met het oog op de verkiezingen zijn overgemaakt aan politieke

partijen. De overzichten van eerdere kalenderjaren, dus ook van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van de verkiezingen, is in verkiezingstijd al openbaar gemaakt op grond van artikel 24. De reden waarom het jaar voorafgaand aan dat van de verkiezingen wel moet worden gepubliceerd en waarom dat apart in artikel 27 is bepaald, is dat het periodieke overzicht op grond van artikel 24 pas voor 1 juli van het kalenderjaar aan de minister gezonden hoeft te worden. Aangezien de verkiezingen meestal in het voorjaar plaatsvinden, zou deze informatie zonder de regeling van artikel 27 niet beschikbaar zijn in de aanloop naar de verkiezingen. Op deze manier heeft kiezer deze informatie wel. Bij giften aan kandidaten ligt dit anders. Daarvoor kan relevant zijn dat de kandidaten ook in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan de verkiezingen een grote bijdrage hebben ontvangen, waarmee zij mogelijk kunnen worden beïnvloed. Giften in natura vallen ook onder de regeling van artikel 28. Zodra een bijdrage in natura aan een kandidaat € 4 500 euro of meer bedraagt, dient de partij deze bijdrage te vermelden. Uiteraard vallen niet alle giften die aan een kandidaat zijn gedaan onder de openbaarmakingsplicht. Deze zijn alleen relevant als zij zijn gedaan ten bate van de politieke activiteiten van de kandidaat of van de werkzaamheden in het kader van de verkiezingscampagne. Het is aan de kandidaat om te beoordelen of daarvan sprake is; voor giften in verkiezingstijd zal hiervan in principe snel sprake zijn. Waarborgen van de integriteit van kandidaten politieke partijen, het tegengaan van ongewenste belangenverstrengeling en het bevorderen van de zuiverheid van het politieke proces in het algemeen, kunnen worden beschouwd als zwaarwegende algemene belangen. Met het wetsvoorstel wordt voorzien in de vereiste wettelijke basis voor de verwerking van de persoonsgegevens.

#### *Artikel 35 strafbare feiten*

Met betrekking tot artikel 35 vroegen de leden van de D66-fractie waarom dit artikel is opgenomen. Ze vroegen zich af hoe artikel 35 zich verhoudt tot artikel 162, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering. Heeft de regering zich ervan verzekerd dat de officier van justitie in voldoende mate gevolg zal geven aan aangiftes als hier aan de orde? Zo niet, wat is dan het belang van artikel 35, indien de officier van justitie zijn gebruikelijke discretionaire ruimte behoudt om tot nader onderzoek en vervolging over te gaan? Ze vroegen of niet het risico bestaat dat de wijze waarop de officier deze discretionaire ruimte benut – ook als deze slechts is gebaseerd op overwegingen van werkdruk en prioriteitstelling – een politieke lading krijgt. Het belang van artikel 35 is dat indien de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van het toezicht feiten of handelingen waarneemt die mogelijk strafbare feiten vormen, hij verplicht is het openbaar ministerie daarvan op de hoogte te stellen. Het is vervolgens aan het openbaar ministerie om te besluiten tot vervolging over te gaan; het kan daartoe niet gedwongen worden. Daarbij zal het vooral gaan om het delict «valsheid in geschrifte». Het is niet uitgesloten dat het besluit van het openbaar ministerie om tot vervolging over te gaan een politieke lading krijgt, maar dat risico bestaat altijd nu het om de handhaving gaat van verplichtingen die politieke partijen worden opgelegd. Ook als de minister besluit tot het opleggen van een boete kan dit besluit een politieke lading krijgen, maar dat is een gevolg van de aard van de regeling.

#### *Artikel 43 inwerkingtreding*

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering de passage nader te motiveren waarin is verwoord dat de inwerkingtreddingsbepaling een

gefaseerde invoering van het stelsel mogelijk maakt. De leden van de VVD-fractie vroegen waarom een gefaseerde invoering van het stelsel mogelijk wordt gemaakt en wat dit betekent voor de transparantie van het stelsel.

Artikel 43 biedt de mogelijkheid om rekening te houden met verkiezingen die mogelijk vlak na inwerkingtreding van het wetsvoorstel plaats zouden vinden. In dat geval biedt artikel 43 de ruimte om de inwerkingtreding van bijvoorbeeld de bepalingen over subsidies wél in werking te laten treden, maar de bepalingen over administratie en openbaarmaking in werking te laten treden op een moment gelegen ná de verkiezingen. Dit dient de transparantie van het stelsel. (Nieuwe) politieke partijen en hun kandidaten worden dan niet vlak voor de verkiezingen met de nieuwe regels geconfronteerd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. P. H. Donner