

De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onderwerp
Reactie inzake Wet Financiering Politieke
Partijen

1. Algemeen

In uw brief van 2 oktober 2008 verzocht u de Kiesraad advies uit te brengen over het aangepaste concept-wetsvoorstel Financiering Politieke Partijen. De Kiesraad heeft al eerder, in maart 2006, advies uitgebracht over een eerdere versie van dit wetsvoorstel¹.

In dat advies gaf de Kiesraad eerst een algemeen oordeel over het toen voorliggende voorstel. Vervolgens ging hij in op de administratie door politieke partijen van hun financiën en op de openbaarmaking van giften. Hierna kwamen achtereenvolgens de subsidiëring van politieke partijen, het toezicht en de sanctionering, alsmede institutionele bepalingen met betrekking tot de Kiesraad ter sprake. Tot slot stelde de Raad nog enkele resterende onderwerpen aan de orde. In dat advies werd diepgaand ingegaan op de materie, en werden meerdere aanbevelingen en suggesties gedaan voor bijstelling en verbetering van het voorstel.

In de uitgebreide reactie daarop van 3 april 2006 ging de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in op een aantal belangrijke aspecten van het advies. Hij liet weten een groot deel van de aanbevelingen van de Kiesraad over te nemen in het aangepaste wetsvoorstel.

De Kiesraad liet vervolgens in een brief van 13 april 2006 weten positief te staan tegenover het op deze wijze aangepaste wetsvoorstel.

Thans vraagt u advies over dit aangepaste wetsvoorstel, dat, zoals u aangeeft, ook nog is aangepast aan het (na het advies van de Kiesraad) uitgebrachte advies van de Raad van State van september 2006 en de gesprekken met de voorzitters van de politieke partijen. Ook is bij dit voorstel het GRECO-rapport² van juni 2008 betrokken.

¹ bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 46

² rapport van Group of States against Corruption – GRECO - over de evaluatie van de transparantie van partijfinanciering in Nederland (bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 77)

SECRETARIAAT KIESRAAD

Datum
9 december 2008

Ons kenmerk
2008-0000605418

Inlichtingen
mw.mr.drs. K.Th. van
Barneveld
T 070 426 82 19
F 070 426 64 89

Uw kenmerk
2008-0000426211

Blad
1 van 7

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.kiesraad.nl

Emailadres
kiesraad@kiesraad.nl

Datum

9 december 2008

Ons kenmerk

2008-0000605418

Onderdeel

Secretariaat Kiesraad

Blad

2 van 7

Graag maakt de Kiesraad gebruik van de mogelijkheid een reactie te geven, waarbij hij aantekent dat hij niet (wederom) zal ingaan op het integrale wetsvoorstel, maar vooral zal stilstaan bij de voorgestelde wijzigingen. Dit doet de Raad overigens primair vanuit zijn toekomstige rol als toezichthouder op grond van deze wet.

De Kiesraad zal aan de hand van de in uw brief van 2 oktober 2008 genoemde punten zijn reactie formuleren ten aanzien van de inhoudelijke wijzigingen, gevolgd door een enkele aanvulling.

De Raad sluit af met een conclusie op hoofdlijnen.

2. Reactie Kiesraad ten aanzien van inhoudelijke wijzigingen

Ad 1. Subsidiebedragen en taakstelling (artikel 8 en 43a, bedoeld wordt waarschijnlijk 44a)

U geeft aan dat de subsidiebedragen zijn aangepast aan de bedragen die nu aan de partijen worden toegekend. Tevens is in het wetsvoorstel een subsidietaakstelling opgenomen. De subsidiebedragen uit de Wet subsidiering politieke partijen, die zal worden ingetrokken, zullen worden verlaagd in verband met de subsidietaakstellingen die in het Coalitieakkoord en de Miljoenennota 2008 zijn opgenomen.

Deze voorstellen geven de Kiesraad geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Ad 2. Schulden (artikel 20, 24, 27 en 29)

In uw brief tekent u aan dat de politieke partijen in het nieuwe concept ook schulden (o.a. leningen) moeten registreren. Openstaande schulden van € 25000 of meer moeten openbaar worden gemaakt. Ook schulden kunnen een risico voor belangenvermenging vormen.

De Kiesraad ondersteunt dit voorstel, en stelt voor om in de memorie van toelichting niet alleen uitdrukkelijk te bepalen dat onder schulden vanzelfsprekend ook leningen worden verstaan, maar daarnaast tot uitdrukking te brengen dat onder het begrip schulden in ieder geval ook (ten aanzien van het saldo dat daadwerkelijk is opgenomen) doorlopende kredieten moeten worden begrepen.

Ad 3. Bedragen registratie, openbaarmaking en maximum (artt. 20, 22 en 24)

U brengt naar voren dat het maximumbedrag en de drempelbedragen voor registratie en openbaarmaking in het nieuwe wetsvoorstel zijn aangepast. De normen voor geldelijke bedragen en bedragen in natura worden gelijkgesteld.

Datum

9 december 2008

Ons kenmerk

2008-0000605418

Onderdeel

Secretariaat Kiesraad

Blad

3 van 7

Op grond van het nieuwe concept moeten alle bedragen boven de € 750 worden geregistreerd, bijdragen boven de € 3000 openbaar gemaakt en is € 25000 het maximum dat als bijdrage van een gever mag worden ontvangen.

De Kiesraad staat er – omwille van de uitvoerbaarheid - positief tegenover dat deze bedragen in het nieuwe wetsvoorstel zijn verhoogd. Dit is ook in overeenstemming met het eerdere commentaar van de Kiesraad.

De Kiesraad heeft er kennis van genomen dat de tekst van het huidige wetsvoorstel duidelijkheid biedt met betrekking tot de afdrachten van politieke ambtsdragers aan de politieke partij of de bestuurdersvereniging. In het voorstel is geregeld dat voor de afdrachten van politieke ambtsdragers aan de politieke partij of de bestuurdersvereniging van de partij wordt volstaan met transparantie, maar dat geen beperking geldt voor de hoogte van deze bijdragen.

Ad 4. Financieel verslag openbaar (artikel 24)

U geeft aan dat in het wetsvoorstel de aanbeveling van GRECO is overgenomen om de (gehele) financiële verslagen openbaar te maken. Gelet op de positie van politieke partijen dient de gehele financiële situatie kenbaar te zijn. In het nieuwe concept is bepaald, dat de bij de Kiesraad berustende financiële verslagen van de partijen openbaar zijn, waarbij de wijze waarop de verslagen openbaar worden gemaakt, niet is voorgeschreven. De toelichting stelt dat het in de rede ligt dat ze ter inzage liggen bij de Kiesraad en dat ze op de website van de Raad worden geplaatst. De specifieke overzichten van ontvangen bijdragen en de schulden worden door de Kiesraad in ieder geval in de Staatscourant gepubliceerd.

De Kiesraad vindt het positief dat de aanbeveling van GRECO op dit punt is overgenomen. Een dergelijke bepaling schept ook helderheid, en voorkomt dat deze moet worden verkregen via interpretatie van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De thans voorgestelde wettelijke bepaling impliceert dat de zogenaamde weigeringsgronden van de Wob niet van toepassing zijn op de financiële jaarverslagen van politieke partijen. Indien een verslag bij de Kiesraad berust, kan onverkort om openbaarmaking worden verzocht. De Kiesraad doet u hierbij de aanbeveling om expliciet in de memorie van toelichting op te nemen dat deze bepaling een *lex specialis* is ten opzichte van de Wob.

De Kiesraad vraagt hier nog wel expliciet aandacht voor de vraag in hoeverre de Wob straks van toepassing is op de diverse stukken die de Kiesraad onder zich heeft in het kader van zijn toezichthoudende taak. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan interne controlerapporten, rapporten van de door de Kiesraad aangewezen deskundigen, bescheiden van politieke partijen. De

Datum

9 december 2008

Ons kenmerk

2008-0000605418

Onderdeel

Secretariaat Kiesraad

Blad

4 van 7

vraag is, of het gewenst is, dat alle documenten waarover de Kiesraad in de toekomst beschikt, op verzoek openbaar (moeten) worden. Is het noodzakelijk dat in de wet specifieke afwijkingen van de Wob worden opgenomen, of bieden de uitzonderingen in de Wob voldoende waarborg om te voorkomen dat niet alle documenten moeten worden verstrekt? De jurisprudentie biedt op deze vraag niet direct een eenduidig antwoord.

In dit verband wijst de Kiesraad er op dat met de Wet Financiering Politieke Partijen wordt gekozen voor een wettelijk stelsel dat dwingend bepaalt in welke specifieke gevallen financiële gegevens van politieke partijen openbaar moeten worden gemaakt. Het is niet wenselijk dat een dergelijk systeem wordt doorkruist doordat op grond van de Wob meer, of andere, gegevens in de openbaarheid komen dan met de WFPP is beoogd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gegevens van politieke partijen over giften die op grond van de WFPP niet behoeven te worden geregistreerd, omdat ze onder een bepaalde grens blijven, maar die vervolgens met een beroep op de Wob wel openbaar zouden worden.

Deze vraagstukken zijn met name van belang, omdat openbaarmaking van dergelijke gegevens al in zichzelf een sanctionerend effect kan hebben.

Ad 5. Legaten (artikel 1 en 23)

Uit uw brief komt naar voren dat in het wetsvoorstel legaten uit erfenis wel als bijdrage openbaar worden gemaakt. Dit is conform de aanbeveling uit het GRECO-rapport. De maximering geldt niet ten aanzien van legaten.

De Kiesraad geeft u in overweging om het begrip "legaten" in deze wet te vervangen door het ruimere "erfstelling en legaten". Ook door een erfstelling kan immers een nalatenschap geheel of gedeeltelijk worden vermaakt, en het is wenselijk dat ook zo'n bijdrage openbaar wordt gemaakt.

Ad 6. Registratie en openbaarmaking bijdragen (groepen) kandidaten (artikel 28 en 31)

U deelt in uw brief mee, dat de financieringsvoorschriften ook voor groepen van kandidaten gelden die niet als politieke partij aan verkiezingen deelnemen, maar als blanco lijst. Bijdragen van meer dan € 3000 moeten openbaar worden gemaakt.

De Kiesraad kan instemmen met de voorgestelde regeling. Hij is verheugd dat de regeling nu een duidelijke einddatum bevat waarop de openbaarmakingsverplichting eindigt (vgl. artikel 28, tweede lid en artikel 31, tweede lid).

Ad 7. Nieuwe partijen

In uw brief tekent u aan, dat voor nieuw aan verkiezingen deelnemende partijen en groeperingen geldt dat zij een registratie moeten hebben van bijdragen voor de periode van de twee kalenderjaren voorafgaand aan de verkiezing. Het zou oneigenlijk zijn als een nieuwe partij in de aanloop naar verkiezingen fondsen kan werven zonder dat daarvoor regels over transparantie en maximering gelden.

De Kiesraad onderschrijft in beginsel het standpunt dat het oneigenlijk is wanneer een nieuwe partij of groep in de aanloop naar de verkiezingen fondsen kan werven zonder dat dat nader is geregeld.

Wel ligt de principiële vraag voor, of het redelijk is, om, zoals nu wordt voorgesteld, van een (nieuwe) partij te vragen om een registratie bij te houden van bijdragen over de voorliggende periode van twee jaar. Ook de praktische uitvoerbaarheid werpt vragen op: Moet bijvoorbeeld elke schenking, die in deze periode van twee jaar wordt gedaan aan een privé-persoon, na oprichting van een politieke partij door die persoon, worden aangemerkt als een bijdrage aan die partij? De controle hiervan zal bijzonder lastig zijn.

Eén en ander geldt ook ten aanzien van de in artikel 31 bedoelde blanco lijsten. De gekozen redactie van het artikel, waarbij de artikelen 20, 22 en 27 met terugwerkende kracht van overeenkomstige toepassing worden geacht op de vereniging die zich registreert en deelneemt aan de Tweede Kamer verkiezing, kan bovendien als ongewenst gevolg hebben dat partijen zich pas heel kort voorafgaand aan de verkiezingen zullen registreren.

De Kiesraad verzoekt u om deze bepalingen nog eens kritisch te bezien. Mocht u van oordeel zijn dat deze artikelen artikel in de huidige vorm worden gehandhaafd, verzoekt de Kiesraad u om in ieder geval te voorzien in een overgangsregeling voor nieuwe politieke partijen die op het moment van inwerkingtreding van de wet bestaan, c.q. kort daarna ontstaan.

Ad 8. Lokaal niveau

U geeft aan dat de aanbeveling uit het GRECO-rapport om financieringsvoorschriften ook van toepassing te doen zijn op partijen en afdelingen op lokaal niveau, niet wordt overgenomen. In de toelichting bij het concept wetsvoorstel wordt nu aangegeven dat eerst ervaring wordt opgedaan met het toezicht op landelijk niveau en dat bij de evaluatie van de wet wordt onderzocht of verbreding naar lokaal niveau mogelijk is.

In zijn eerdere advies heeft de Kiesraad een aantal kritische kanttekeningen geplaatst bij de toen voorgestelde regeling, waarbij de financieringsvoorschriften eveneens van toepassing werden geacht op lokaal niveau. De Kiesraad heeft er met instemming van kennis genomen dat hier in het thans

Datum
9 december 2008

Ons kenmerk
2008-0000605418

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
6 van 7

voorgliggende voorstel van is afgezien. Het huidige wetsvoorstel richt zich op het landelijk niveau en betreft de landelijke partijen en de daaraan gelieerde instellingen. Dit is een voor Nederland nieuwe vorm van toezicht, waarmee ervaring dient te worden opgedaan. Het spreekt voor zich dat de werking van de wet in de praktijk nauwlettend dient te worden gevolgd. Daarin past dat na een periode van vijf jaar na inwerkingtreding verslag wordt gedaan, waarbij de reikwijdte van het stelsel wordt betrokken en wordt bezien of het mogelijk en wenselijk is om de werking te verbreden naar lokaal niveau.

Ad 9. Strafrechtelijke handhaving

U laat weten, dat in het eerdere concept was bepaald dat bij overtreding een bestuurlijke boete kon worden opgelegd. De Raad van State adviseerde de bestuurlijke boete in het wetsvoorstel te laten vervallen en te vervangen door een strafrechtelijke afdoening, de Raad van State acht de Kiesraad, gelet op zijn overige taken, minder geschikt voor het opleggen van bestuurlijke boetes. In het concept wetsvoorstel is nu geregeld dat overtredingen strafrechtelijk worden afgedaan. De aanbeveling van GRECO om in aanvulling op het strafrecht te voorzien in sanctiemogelijkheden voor de Kiesraad voor minder ernstige overtredingen wordt dan ook niet overgenomen.

Hoewel de Kiesraad deze keuze respecteert, merkt hij, ook onder verwijzing naar het gestelde hieromtrent in het GRECO-rapport, op, dat hij zich het recht wil voorbehouden om in de toekomst op dit punt terug te komen, bijvoorbeeld wanneer de uitvoering op de nu omschreven wijze tot problemen leidt.

Ad 10. Terrorisme

In uw brief wijst u erop dat in het concept wetsvoorstel de voorziening uit de Wet subsidiëring politieke partijen was overgenomen dat bij een strafrechtelijke veroordeling van de politieke partij wegens discriminatie het recht op subsidie en op zendtijd politieke partijen automatisch vervalt. In het nieuwe concept is opgenomen dat deze rechten ook komen te vervallen indien de partij is veroordeeld voor een terroristisch misdrijf. Overweging daarbij is dat ook misdrijven van een dergelijke aard raken aan de grondslagen van de democratische rechtsstaat.

De Kiesraad werpt bij deze keuze de vraag op waarom ervoor is gekozen dat van rechtswege de aanspraak op subsidie vervalt gedurende een periode van vier jaar, die ingaat op de dag waarop de veroordeling onherroepelijk is geworden.

Een aantal van de strafbare feiten waarvan hier sprake is, terroristische misdrijven, kennen immers een strafbaarstelling van (aanzienlijk) meer dan vier

Datum
9 december 2008

Ons kenmerk
2008-0000605418

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
7 van 7

jaar, en de vraag is, of de aanspraak op subsidie niet gedurende diezelfde termijn moet vervallen. Dit geldt m.m. voor de wijziging in de Mediawet.

Aanvullend

De Kiesraad doet u de suggestie om in artikel 26, lid 3 en 4 WFPP niet te spreken over "accountants of accountantsdienst daartoe aangewezen door de Kiesraad", maar dit te vervangen door de ruimere omschrijving: "deskundigen, daartoe aangewezen door de Kiesraad". Dit biedt namelijk de mogelijkheid om ook met (bijvoorbeeld) een juridisch oog onderzoek te doen.

3. Conclusie op hoofdlijnen

De Kiesraad staat positief tegenover het aangepaste wetsvoorstel, en heeft zich, onder verwijzing naar de eerdere adviezen over dit onderwerp, in deze reactie in hoofdlijnen beperkt tot de door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geformuleerde inhoudelijke wijzigingen.

De Kiesraad heeft dit primair gedaan vanuit zijn toekomstige rol als toezichthouder op grond van deze wet.

De Raad verzoekt u de suggesties en kanttekeningen in deze reactie in overweging te nemen.

In de eerdere reacties op dit wetsvoorstel heeft de Kiesraad de noodzaak onderstreept van een tijdige voorbereiding op de uitvoering van deze wet. Dit geldt nog onverkort. Deze wet brengt een aanzienlijke uitbreiding van de werklast van de Kiesraad met zich. Om daarop naar behoren te kunnen inspelen, is een degelijk plan van aanpak nodig, en voldoende tijd en ruimte om de verschillende stappen binnen dit plan zorgvuldig te kunnen voorbereiden en uitvoeren. Als voorbeelden mogen dienen het inrichten van de organisatie en het werven van personeel.

De Kiesraad twijfelt er niet aan dat ook u de noodzaak van deze behoorlijke voorbereiding onderkent, en vertrouwt er dan ook op dat ruim voorafgaand aan het moment dat de wet van kracht zal worden, zekerheid zal bestaan over de tekst van de wet, en over het moment van inwerkingtreding. Omwille van de praktische uitvoerbaarheid verdient het daarbij de voorkeur dat de wet ingaat met ingang van 1 januari van een kalenderjaar.

DE KIESRAAD,
voor deze,

H.R.B.M. Kummeling,
voorzitter

R. Hoorweg,
plv. secretaris-directeur