

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2596

Vragen van de leden **Sneller** en **Dekker-Abdulaziz** (beiden D66) aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie en Veiligheid over *het weerbaar maken van onze democratie tegen heimelijke (politieke) beïnvloeding* (ingezonden 13 maart 2023).

Antwoord van Minister **Bruins Slot** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 15 mei 2023).

Vraag 1

Bent u bekend met het concept van «dark money»? Deelt u de mening dat (financiële steun voor) lobby's en acties met als doel politieke campagnes en/of wetgevingsprocessen te beïnvloeden zoveel mogelijk transparant dienen te worden gemaakt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1

Contacten tussen bewindspersonen en derden zijn voor een ieder kenbaar door de openbare agenda's van Ministers en Staatssecretarissen. Voorts wordt in de consultatieparagraaf van memories van toelichting bij wetsvoorstellen aangegeven hoe inbreng van derden van invloed is geweest op de totstandkoming van het wetsvoorstel zoals dat bij de Tweede Kamer wordt ingediend. In lijn hiermee is in de recent vastgestelde gedragscode integriteit bewindspersonen een bepaling opgenomen over transparantie over contacten met derden. Het kabinet zet zich ervoor in om deze transparantie verder te vergroten.

Vraag 2

Wat is uw oordeel over het gegeven dat in aanloop naar wetgeving een onbekende organisatie financiële steun heeft gegeven aan een andere organisatie om (door middel van advertenties/reclames) een campagne te voeren om wetgeving te beïnvloeden?¹ Acht u het bestaan van deze mogelijkheid onwenselijk?

¹ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/geslacht-is-toch-geen-keuze-klonk-het-in-radiospotjes-wie-zitten-daar-achter~bb69527f/>

Antwoord 2

Het is belangrijk dat iedereen kan deelnemen aan onze democratie. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het voeren van campagne over onderwerpen die belangrijk zijn voor inwoners en hun vertegenwoordigers in het parlement. Daarbij vind ik het van belang dat dit transparant gebeurt zodat inwoners, maar ook parlementsleden, weten wie achter deze boodschap zit. Dit is dan ook een van de redenen waarom in Europees verband op dit moment wordt onderhandeld over de verordening transparantie en gerichte politieke reclame. Hiermee worden aanvullende transparantieplichtingen opgelegd rondom politieke reclame. Daaronder wordt verstaan politieke reclame in brede zin welke erop gericht is om het resultaat van verkiezingen of een referendum te beïnvloeden, het stemgedrag of een wet- of regelgevend proces op Europees, nationaal, regionaal of lokaal niveau. Een uitgangspunt van het wetgevingsproces is dat Kamerleden zonder last spreken in een openbaar wetgevingsproces; vanaf het moment dat een wetsvoorstel ingediend wordt bij het parlement is de schriftelijke en mondelinge gedachtewisseling daaromtrent openbaar. Politieke partijen baseren hun zienswijzen en standpunten op informatie die zij vanuit diverse bronnen tot zich kunnen nemen. Dit vindt zijn weerslag in de parlementaire stukken. De in het politieke proces gemaakte afwegingen zijn op deze manier voor iedereen inzichtelijk.

Vraag 3

Welke transparantieplichtingen, met betrekking tot de herkomst van de financiering voor advertenties, stelt de Ster momenteel aan adverteerders?

Antwoord 3

De Ster stelt als vereiste dat de afzender van een campagne duidelijk moet zijn richting de buitenwereld en altijd transparant moet zijn over welke partij bij hen heeft ingekocht. De Ster controleert echter niet wie de campagne heeft gefinancierd. Het is voor Ster ondoenlijk om dat te controleren. Na de inwerkingtreding van de eventueel noodzakelijke implementatiewetgeving m.b.t. de verordening transparantie en gerichte politieke reclame zullen de transparantieplichtingen die hieruit voortkomen ook van toepassing zijn op de Ster. Over deze verordening wordt op dit moment nog onderhandeld in Europees verband.

Vraag 4

Welke transparantieplichtingen stellen decentrale overheden momenteel aan (de transparantie van) financiering van advertenties in de publieke ruimte zoals abri's die deze overheden (tegen betaling) ter beschikking stellen?

Antwoord 4

De wijze waarop decentrale overheden eigen advertentieruimte in de publieke ruimte ter beschikking stellen en of zij dit doen, is aan deze decentrale overheden zelf. Dit is een duidelijk voorbeeld van gemeentelijke en provinciale autonomie waarover zij de rijksoverheid geen verantwoording verschuldigd zijn. Of decentrale overheden daarbij transparantieplichtingen hanteren is mij niet bekend.

Vraag 5

Deelt u de mening dat alleen het openbaar maken van de opdrachtgever van de reclamespot op de publieke omroep onvoldoende is en dat burgers het recht hebben om te weten wie de reclames financieren op de publieke omroep dan wel in de publieke ruimte met als doel om democratische processen te beïnvloeden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Waar het gaat om betaalde uitingen zoals commerciële of politieke reclame is van belang dat de ontvanger kan begrijpen namens wie de uiting gedaan wordt. Dit vraagt van commerciële adverteerders maar ook van politieke partijen en maatschappelijke organisaties dat zij hier transparant over zijn. Hiertoe kunnen adverteerders zich aansluiten bij de Reclame Code Commissie.

Vraag 6

Op welke wijze kunt u, in navolging van de conclusies uit de Parlementaire ondervraging naar ongewenste beïnvloeding van maatschappelijke en religieuze organisaties in Nederland, de transparantieplichtingen met betrekking tot de herkomst van de financiering van publiekscampagnes met een politieke boodschap op de publieke omroep en in de publieke ruimte beter waarborgen?

Antwoord 6

In het rapport van de Parlementaire Ondervragingscommissie Ongewenste Beïnvloeding (POCOB) is geconstateerd dat er sprake is van beïnvloeding van maatschappelijke organisaties in Nederland door of vanuit onvrije landen en dat deze beïnvloeding onder andere plaatsvindt door donaties. Het wetsvoorstel transparantie maatschappelijke organisaties (Wtmo) is erop gericht buitenlandse donaties aan in Nederland gevestigde maatschappelijke organisaties transparant te maken. Daartoe krijgen de burgemeester, het Openbaar Ministerie en andere specifiek aangewezen overheidsinstanties onder de in de Wtmo gestelde voorwaarden de bevoegdheid om bij een maatschappelijke organisatie gericht navraag te doen naar buitenlandse giften en, als deze substantieel blijken, verdere navraag te doen naar de persoon van de donateur.²

Als het wetsvoorstel wordt aanvaard door het parlement is dit ook het geval voor zover de financiering van publiekscampagnes met een politieke boodschap op de publieke omroep en in de publieke ruimte onder de reikwijdte van de Wtmo valt. Er moet dan wel sprake zijn van noodzaak voor een dergelijke navraag, in het kader van handhaving van de openbare orde (in het geval van het verrichten van navraag door de burgemeester), of bij ernstige twijfel of de wet of de statuten te goeder trouw worden nageleefd dan wel het bestuur naar behoren wordt gevoerd (in het geval van het verrichten van navraag door Openbaar Ministerie). De Wtmo wordt niet van toepassing op politieke partijen, maar hiervoor geldt de Wet financiering politieke partijen.

Vraag 7

Wat is uw oordeel over de mogelijkheid voor staatsbedrijven van onvrije landen om te doneren aan Nederlandse ngo's? Op welke wijze is geregeld dat deze donaties transparant worden gemaakt of is op andere wijze de controle geregeld?³

Antwoord 7

Er bestaat op zich geen bezwaar tegen donaties aan maatschappelijke organisaties, ongeacht of zij uit het binnen- of buitenland komen. Giften (en ledenbijdragen) vormen vaak de kurk waarop organisaties met volstrekt legitieme doelstellingen drijven. Dat wordt echter anders als gelden toevloeien naar organisaties die bijvoorbeeld (dreigen) in strijd met de wet of de openbare orde (te) handelen.⁴ Dat is ook onderkend door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in zijn verkennend onderzoek «Filantropie op de grens van overheid en markt». Daarin is aangegeven dat waakzaamheid geboden is voor anti-integratieve en antidemocratische aspecten van filantropie bij niet direct strafbare, maar onwenselijk geachte geldstromen uit «onvrije landen». Daarom is in uw Kamer op dit moment de Wtmo aanhangig, waarmee donaties aan in Nederland gevestigde maatschappelijke organisaties transparant kunnen worden gemaakt. Verder heeft het kabinet in lijn met de motie Becker c.s. (Kamerstukken 35 228, nr.⁵ van uw Kamer een nota van wijziging bij de Wtmo ingediend met een handhavingsinstrumentarium om in bepaalde omstandigheden in te grijpen bij organisaties.⁶ Denk hierbij aan het opleggen van dwangsommen, het verbieden van bepaalde donaties of activiteiten en het bevriezen van gelden. Ook is het met de inwerkingtreding van de Evaluatiewet Wet financiering politieke partijen

² Zie Kamerstukken 2020–2021, 35 646, nr. 2 (Wtmo).

³ FTM, «Saoedisch staatsoliebedrijf donateur van «koninklijk» Oranje Fonds», 7 maart 2023

⁴ Zie artikel 3 en 4 Wtmo.

⁵ FTM, «Saoedisch staatsoliebedrijf donateur van «koninklijk» Oranje Fonds», 7 maart 2023

⁶ Zie Kamerstukken 2022–2023, 35 646, nr. 7 (nota van wijziging bij de Wtmo).

(Wfpp) op 1 januari 2023 voor politieke partijen niet langer mogelijk om giften van niet Nederlandse gevers te ontvangen.

Vraag 8

Bent u bekend met de recent opgerichte website «www.geefboerentoe-komst.nl»? Kunt u toelichten welke transparantieplichtingen gelden voor bedrijven, belangenorganisaties, stichtingen en overige rechtspersonen die publiekscampagnes met een politieke boodschap financieren tijdens verkiezingscampagnes?

Antwoord 8

Ja, ik ben bekend met deze website. Zoals eerder ook gesteld wordt er in Europees verband onderhandeld over de verordening transparantie en gerichte politieke reclame. Uw Kamer is op 19 december 2022 geïnformeerd over de uitkomsten van de onderhandelingen over de Raadspositie tijdens de Raad Algemene Zaken van 13 december 2022 (Kamerstukken 21 501-02, nr. 2577). In Annex 1 en 2 van deze Raadspositie staat volledig beschreven aan welke transparantieplichtingen moet worden voldaan⁷. Hierbij gaat het in ieder geval op het gebied van het financieren van politieke reclame om transparantie over hoeveel geld er aan de reclame is uitgegeven en informatie over de bronnen van de middelen die voor de specifieke reclamecampagne worden gebruikt met inbegrip van de voorbereiding, plaatsing, promotie, publicatie en verspreiding van de politieke reclame. Daarnaast kan in ieder geval een drietal transparantieplichtingen worden genoemd op het terrein van bestrijding van ongewenste beïnvloeding, witwassen en terrorismefinanciering. Ten eerste moeten op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft) transacties worden gemeld aan de Financial Intelligence Unit (FIU) waarbij er aanleiding is om te veronderstellen dat deze verband houden met witwassen of het financieren van terrorisme. Deze meldingen worden gedaan door bijvoorbeeld banken en notarissen en kunnen zien op alle soorten rechtspersonen. Ten tweede heeft het OM op grond van artikel 2:297 lid 1 BW de bevoegdheid om het bestuur van een stichting om inlichtingen te verzoeken. Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt als er gegronde verdenking of ernstige twijfel bestaat of de wet of de statuten te goeder trouw worden nageleefd, dan wel of het bestuur naar behoren wordt gevoerd. Ten derde moet in beginsel iedere juridische entiteit bij de Kamer van Koophandel opgeven wie de uiteindelijk belanghebbende is (ultimate beneficial owner; UBO). Hiervan zijn slechts een beperkt aantal juridische entiteiten uitgezonderd, bijvoorbeeld beursgenoteerde vennootschappen, informele verenigingen die geen onderneming drijven, verenigingen van eigenaars en publiekrechtelijke rechtspersonen. Doel van de transparantie van UBO's is het voorkomen van misbruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering, en daarmee het voorkomen dat personen zich achter ondoorzichtige juridische structuren kunnen verbergen.

De genoemde transparantieplichtingen zien niet specifiek op rechtspersonen die publiekscampagnes met een politieke boodschap financieren tijdens verkiezingscampagnes, maar hebben zoals gezegd als doel het bestrijden van ongewenste beïnvloeding, witwassen en terrorismefinanciering.

Vraag 9

Kunt u toelichten of het ook mogelijk is om vanuit het buitenland initiatieven te financieren die gericht zijn op beïnvloeding van de verkiezingen? Zo ja, op welke wijze wordt gecontroleerd of de financiële geldstromen niet direct of indirect afkomstig zijn uit onvrije landen? Op welke wijze wordt voorkomen dat buitenlandse beïnvloeding van de verkiezingen op deze manier plaatsvindt?

Antwoord 9

Tijdens onze verkiezingen vindt zowel de stemming als de telling handmatig plaats. De kiezer maakt in het stembokje zijn keuze bekend met een rood potlood op een papieren stembiljet. De papieren stembiljetten worden

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/media/60812/st16013-re01-en22.pdf>

vervolgens door de leden van de stembureaus met de hand geteld. Doordat bij dit deel van de verkiezingen geen digitale middelen worden gebruikt, is het niet vatbaar voor digitale inmenging. Bij het optellen van de uitslagen gebruiken gemeenten, hoofdstembureaus en het centraal stembureau de nieuwe versie van de programmatuur die de Kiesraad beschikbaar stelt. Voor het gebruik van deze programmatuur krijgen gemeenten instructies over de manier hoe zij deze moeten gebruiken. Onderdelen daarvan zijn het vierogen-principe en het online publiceren van de processen-verbaal van alle stembureaus en de berekende totalen op gemeentelijk niveau. Gemeenten vervullen een centrale rol in het verkiezingsproces. Voorafgaand aan iedere verkiezing worden gemeenten gevraagd te analyseren waar er kwetsbaarheden kunnen zijn in die delen van het verkiezingsproces waar zij een verantwoordelijkheid hebben, en dat zij waar nodig, maatregelen treffen om die kwetsbaarheden te verminderen.

Om de gevolgen van buitenlandse inmenging bij verkiezingen verder zoveel mogelijk te voorkomen wordt door het kabinet ook ingezet op het tegengaan van desinformatie. De recente Rijksbrede strategie voor de effectieve aanpak van desinformatie benadrukt dat het verspreiden van desinformatie een product kan zijn om geld mee te verdienen. Hierbij kan worden gedacht aan het verkopen van een zogeheten botnetwerk. Het kabinet is zich ervan bewust dat het gebruik van desinformatie ook als product kan worden toegepast in Nederland.

Op dit moment is het onder art. 127 Sr strafbaar om met een bedrieglijke handeling ervoor te zorgen dat een stem van een ander van onwaarde wordt, of dat iemand een stem op een andere persoon uitbrengt dan de bedoeling was. Dat betekent dus dat beïnvloeding van het verkiezingsproces door middel van desinformatie strafbaar kan zijn. Hierbij moet wel de causaliteit tussen de desinformatie berichten en, bijvoorbeeld, het ongeldig worden van de stem aangetoond kunnen worden.

De Digital Service Act en de Praktijkcode tegen Desinformatie verplichten hele grote online platformen ook om actie te nemen om risico's van hun diensten te beperken. Hier valt o.a. de verspreiding van desinformatie onder, zoals ook via nepaccounts/bots. Vanuit de online platformen kan en moet er dus ook meer actie ondernomen worden. Hier zal in de toekomst door de Europese Commissie en het kabinet op toegezien worden.

Vraag 10

Acht u het huidige wettelijk kader van de Wet financiering politieke partijen toereikend om deze sluiproute voor financiële steun aan politieke campagnes zonder de bijbehorende limieten of transparantievereisten te blokkeren, en te voorkomen dat beïnvloeding vanuit (onvrije) andere landen op deze wijze plaatsvindt? Zo nee, op welke wijze bent u voornemens de mogelijkheid om op deze wijze indirect steun aan een partij te verlenen in de Wet op de Politieke Partijen te reguleren?

Antwoord 10

Zowel de Wet financiering politieke partijen (Wfpp) als het voorstel voor een Wet op de politieke partijen (Wpp) richten zich op politieke partijen en daaraan gelieerde neveninstellingen. Politieke partijen mogen geen giften ontvangen vanuit het buitenland, dit geldt ook voor giften in natura. Conform de toezegging van de Minister van Binnenlandse Zaken tijdens het tweeminutendebat Bestuurlijke organisatie, democratie en verkiezingen wordt in het kader van de Wpp gewerkt aan een «pentest» om te kijken naar mogelijke omzeilingsroutes rondom financiering van landelijke politieke partijen.

Vraag 11

Deelt u de mening dat zolang de Wet op de Politieke Partijen nog niet van kracht is, het wenselijk is om de financiering van non-profit organisaties die publiekscampagnes met een politieke boodschap voeren, strenger te reguleren? Zo ja, kan de Minister aangeven hoe daar concreet invulling aan wordt gegeven?

Antwoord 11

In de Wpp heb ik, als Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het voornemen geuit om transparantie rondom politieke advertenties door politieke partijen te vergroten. Aangezien de Wpp zich richt op politieke

partijen en gelieerde neveninstellingen, valt het reguleren van non-profit organisaties niet binnen de reikwijdte van deze wet.

Op dit moment wordt in Europees verband onderhandeld over het voorstel voor een verordening betreffende transparantie en gerichte politieke reclame. Met deze verordening wordt ingezet op het vergroten van transparantie rondom politieke reclames, o.a. op het gebied van financiering. Hierbij gaat het volgens de aangenomen Raadspositie ook om reclame welke erop gericht is om het resultaat van verkiezingen of een referendum te beïnvloeden, het stemgedrag of een wet- of regelgevend proces op Europees, nationaal, regionaal of lokaal niveau. Binnen de reikwijdte van de verordening zullen dus ook campagnes van non-profit organisaties vallen.

Zoals benoemd in het antwoord op vraag 6 is het zo dat voor zover de bedoelde non-profit organisaties onder de reikwijdte van de Wtmo vallen (politieke partijen worden van die reikwijdte uitgezonderd), wanneer het wetsvoorstel wordt aanvaard door het parlement, het voor de burgemeester en het Openbaar Ministerie mogelijk zal worden gericht navraag te doen naar giften. Er moet dan wel sprake zijn van noodzaak voor een dergelijke navraag. Dit wordt gedaan in het kader van handhaving van de openbare orde (in het geval van de burgemeester), of bij ernstige twijfel of de wet of de statuten te goeder trouw worden nageleefd dan wel het bestuur naar behoren wordt gevoerd (in het geval van het Openbaar Ministerie).