

Vergaderjaar 1997–1998

25 704

Regeling van de subsidiëring van politieke partijen (Wet subsidiëring politieke partijen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 april 1998

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de door de fracties geformuleerde vragen en opmerkingen. De leden hebben uitvoerig stil gestaan bij de verschillende aspecten van het wetsvoorstel. Door de leden van meerdere fracties is daarbij echter uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor een belangrijk en principiële punt, namelijk de relatie tussen de politieke partijen en de rijksoverheid als subsidiegever. Door een aantal leden wordt daarbij de zorg uitgesproken dat het wetsvoorstel kan leiden tot verdere overheidsbemoeienis met de politieke partijen. Aan de vragen en opmerkingen over dit onderwerp zal ik allereerst in deze inleidende paragraaf overwegingen wijden. In paragraaf 2 van deze nota komen aan de orde de vragen die daar nauw mee samenhangen en die eveneens van fundamentele aard zijn, namelijk de vragen over de omvang van de subsidiëring en of deze voor de politieke partijen niet resulteert in een te grote afhankelijkheid van de overheid. Daar worden ook de vragen over giften en sponsoring besproken. De overige vragen en opmerkingen zal ik eveneens zoveel mogelijk onderwerpsgewijs behandelen in de desbetreffende volgende paragrafen. Zo worden de vragen die verband houden met de brede doeluitkering behandeld in paragraaf 4 waar tevens de systematiek van de geormerkte bedragen binnen de brede doeluitkering aan de orde komt. De verdere vragen over de politieke jongerenorganisaties en de politiek-wetenschappelijke instituten worden in paragraaf 5 behandeld.

De leden van de fractie van het CDA misten, onder verwijzing naar het advies van de Raad van State, een principiële argumentatie ten aanzien van het openen van de mogelijkheid tot directe bemoeienis door de overheid met politieke partijen, het verlaten van de vrije organisatievorm van politieke vertegenwoordigingen en het aanhalen van de relatie tussen partij en fractie. Zij verzochten om een andere onderbouwing en stelden daarbij de vraag hoe inhoudelijke bemoeienis wordt uitgesloten. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, is het belangrijkste doel van het wetsvoorstel de versterking van de intermediaire positie van

landelijke politieke partijen in ons staatsbestel. Politieke partijen zijn essentieel voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat. Gelet op deze bijzondere positie van de politieke partijen en gezien het publieke belang dat met de subsidieverlening is gemoeid, hecht ik er sterk aan dat de voorschriften over deze subsidiëring wordt vervat in een wettelijke regeling. Het betekent dat de regeling en toekomstige wijzigingen daarvan worden vastgesteld volgens de met waarborgen omgeven procedure die voor de totstandkoming van wetgeving geldt. Dit is belangrijk juist omdat het onderwerp raakt aan de relatie tussen de overheid en de politieke partijen.

Op grond van de huidige ministeriële subsidieregelingen wordt subsidie toegekend aan de gelieerde politieke instellingen en instituten. Het wetsvoorstel behelst een wijziging ten opzichte van die subsidiepraktijk. Het voorstel voorziet in het toekennen van subsidie direct aan de politieke partijen. Ten eerste is er dan het punt van de vrije organisatievorm waarvoor de leden van de CDA-fractie aandacht hebben gevraagd. De Raad van State merkt in zijn advies op dat, omdat het hier gaat om rechtstreekse subsidiëring op formeelwettelijke basis, de tot dusver vrije organisatievorm in feite verdwijnt. De voorgestelde vorm van subsidiëring zou impliceren dat de partijen een wettelijk omschreven positie krijgen binnen het staatsbestel, waarmee het in de Kieswet neergelegde lijstenstelsel feitelijk wordt losgelaten. Zoals ook in het nader rapport is verwoord, betekent het direct toewijzen van subsidie aan politieke partijen nog geen wijziging van de Kieswet of van het kiesstelsel. Op grond van de Kieswet kunnen kandidatenlijsten voor verkiezingen worden ingeleverd door groepen kiezers zonder dat daarvoor een bepaalde organisatievorm wordt vereist. Die vrije organisatievorm blijft door dit wetsvoorstel ongewijzigd en het lijstenstelsel wordt niet aangetast. Oogmerk van het wetsvoorstel is de instandhouding en mogelijk versterking van de intermediaire positie van (landelijke) politieke partijen. Daarvoor is aangesloten bij de verkiezingspraktijk, aangezien voor de kamerverkiezingen in de praktijk uitsluitend lijsten worden ingeleverd door partijen waarvan de aanduiding is geregistreerd en die dus een vereniging zijn. Overigens kent ook de Kieswet bepaalde mogelijkheden en faciliteiten uitsluitend toe aan partijen die zich als vereniging hebben georganiseerd. Met het wetsvoorstel is daarom bij artikel G 1 van de Kieswet aangesloten. Alleen politieke partijen die op grond van dat artikel hun aanduiding hebben laten registreren, komen voor subsidiëring in aanmerking. Groepen kiezers die anderszins een kandidatenlijst inleveren kunnen geen aanspraak maken op de subsidie. Het in de Kieswet neergelegde stelsel wordt dus niet verlaten, maar veeleer wordt met het wetsvoorstel de betekenis van politieke partijen in ons staatsbestel onderstreept.

Een aandachtspunt in de vragen van de leden van de CDA-fractie was ook of door het wetsvoorstel de relatie tussen fractie en partij verder wordt aangehaald. Het parlementaire zeteltal wordt namelijk als grondslag gehanteerd voor de subsidie per partij. In antwoord kan erop gewezen worden dat ook in de huidige ministeriële subsidieregelingen het aantal kamerzetels, waarmee een politieke partij in de Kamer wordt gerepresenteerd, een bepalende factor is voor de subsidiebedragen. Ik ben van oordeel dat de zetelverdeling in de Tweede Kamer het criterium is dat het meest zuiver de politieke krachtsverhoudingen tussen de partijen op nationaal niveau weergeeft en om die reden als verdeelsleutel kan dienen. Voor een nadere uiteenzetting daaromtrent verwijs ik naar paragraaf 3.

Een ander punt dat zoals gezegd door de leden van de fractie van het CDA onder de aandacht werd gebracht, is de zorg dat subsidiëring kan leiden tot inhoudelijke bemoeienis. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen daarvoor aandacht en deelden de zorg dat de mogelijkheid tot directe

bemoeienis door de overheid wordt geopend. Die leden waren van mening dat politieke partijen als verenigingen voortgekomen uit het particulier initiatief, zelf verantwoordelijk zijn voor de activiteiten die door of vanwege hen worden verricht. In beginsel zouden politieke partijen ook zelf zorg dienen te dragen voor de financiering van deze activiteiten. Volstaan zou kunnen worden met het scheppen van een wettelijke basis voor de huidige drie subsidieregelingen. De leden van de fractie van Groenlinks hadden begrepen dat de nieuwe systematiek de mogelijkheid tot directe bemoeienis van de overheid met de politieke partijen zou vergroten. Zij vroegen op welke wijze deze directe invloed zou kunnen worden voorkomen.

Opgemerkt zij allereerst dat het feit dat politieke partijen de verenigingsvorm hebben en uit particulier initiatief voortkomen, op zich geen reden is om van subsidiëring af te zien. Het doel van de subsidiëring en van het wetsvoorstel is de versterking van de intermediaire rol van de politieke partijen. Zorg daarbij is terecht dat een al te grote financiële afhankelijkheid van de rijksoverheid en een inhoudelijke overheidsbemoeienis met de politieke partijen zouden kunnen ontstaan. Erkend moet worden dat in zekere zin er nu reeds sprake is van overheidsbemoeienis, omdat het verstrekken van subsidie impliceert dat (bepaalde) politieke activiteiten door de overheid als wenselijke en te bevorderen activiteiten worden beschouwd (bijvoorbeeld politiek jongerenwerk of vorming en scholing). Het stimuleren van activiteiten is ook een vorm van overheidsbemoeienis. In het wetsvoorstel is aangegeven welke activiteiten tot de subsidiabele activiteiten behoren. Op dat punt bevat het wetsvoorstel naar mijn mening een duidelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De politieke partijen zullen namelijk over een ruimere bestedingsvrijheid beschikken. Behoudens de geormerkte bedragen ten behoeve van de politieke jongerenorganisaties en de wetenschappelijke instituten, is er geen verdere bestedingswijze van de subsidie voorgeschreven. De subsidieverlening is dus in hoge mate een wettelijk gebonden bevoegdheid. Het is niet zo dat de Minister van Binnenlandse Zaken nadere voorwaarden kan stellen aan de activiteit of kan afwegen of een bepaalde concrete activiteit naar zijn idee wel of niet zinvol of wenselijk is. Dat is een vorm van overheidsbemoeienis die niet mag voorkomen.

2. De omvang van de overheidssubsidiëring

De leden van de CDA-fractie steunden, gelet op de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen, de verhoging van 20% ten opzichte van het huidige gecombineerde budget. In dat kader stelden de leden van deze fractie de vraag of ook het risico van grote afhankelijkheid van politieke partijen van derden heeft meegewogen bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Daarbij verwezen zij naar recente publieke discussies in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten.

Zowel tegen een al te grote afhankelijkheid van overheidssubsidies als van financiële bijdragen van derden kan men bedenkingen hebben. Het is onomstreden dat het veruit de voorkeur zou hebben als politieke partijen bij het vervullen van hun functie voldoende zouden hebben aan contributies en bijdragen van de eigen leden van de partij. Zoals ook door deze fractieleden werd geconstateerd, blijken die inkomsten echter in steeds mindere mate toereikend. Ik acht daarom als alternatief aanvaardbaar een model van gemengde financiering, waarvan onder voorwaarden ook financieringsbronnen in de vorm van giften en sponsoring deel uit kunnen uitmaken. Aan deze financieringsbronnen kunnen bezwaren kleven indien ze gepaard gaan met ongewenste of onzichtbare beïnvloeding. Reeds de schijn daarvan kan de politieke besluitvorming ernstige schade toebrengen. Het is om deze reden gewenst dat ten aanzien van dergelijke inkomsten zoveel mogelijk openheid wordt betracht.

Ook de leden van de fractie van de VVD hebben beschouwingen gewijd aan de positie van politieke partijen en de risico's van een te grote afhankelijkheid van de overheid. Deze leden hadden daarbij met name bedenkingen bij het financieel afhankelijk zijn van de overheid. Het zou de geloofwaardigheid van politieke partijen in de ogen van veel burgers kunnen verminderen. Naar overtuiging van de leden van deze fractie moeten politieke partijen zich voortdurend inspannen om burgers aan te spreken en aan zich te binden. Alleen zo zou de intermediaire rol ook op termijn met succes kunnen worden vervuld. De overheid zou daar bij moeten aansluiten onder meer door duidelijk te maken wat het belang is van de politieke partijen. Deze leden stelden daarom de vraag of niet de voorkeur zou moeten worden gegeven aan het volstaan met een wettelijke grondslag voor de voortzetting van de bestaande subsidiëring op het huidige niveau van de activiteiten van een aantal aan politieke partijen gerelateerde organisaties. Zij vroegen of de voorgestelde wettelijke regeling met rechtstreekse subsidiëring niet minder opportuun is.

Met de leden van deze fractie ben ik het zeer eens dat de politieke partijen zelf zich voortdurend moeten inspannen om hun voortbestaan te waarborgen en daartoe de belangstelling van de burgers moeten zien op te wekken. De bijdrage die de overheid aan deze inspanningen kan leveren is begrensd en subsidiair aan de eigen verantwoordelijkheid van de partijen. Ook de regering is van oordeel dat hier waakzaamheid geboden is, omdat het ontstaan van een te grote afhankelijkheid van de overheid averechts kan werken. Er mag zeker niet een beeld ontstaan van verwevenheid van de politieke partijen met de overheid, zoals beschreven door de leden van de VVD-fractie. Daarmee is echter niet gezegd dat (financiële) bijdragen van de overheid achterwege moeten blijven of dat niet bezien kan worden of deze bijdragen verhoogd moeten worden.

De leden van de CDA-fractie verzochten aan te geven wat bedoeld is met het risico van al te grote financiële afhankelijkheid van de rijksoverheid in het licht van de kanttekening dat de mogelijkheden tot het aanboren van alternatieve financieringsbronnen beperkt zijn. Zij vroegen aan te geven wanneer er wel sprake is van te grote financiële afhankelijkheid. Tevens stelden zij de vraag of de gekozen benadering in het wetsvoorstel niet automatisch tot de conclusie leidt dat de facilitering van politieke partijen een taak van de overheid is.

De leden van de SGP-fractie daarentegen meenden dat politieke partijen door middel van eigen activiteiten hun wervingskracht moeten vergroten. Deze zagen hiervoor geen taak voor de overheid. Zij verzochten om een nadere onderbouwing van de verhoging van het subsidiebudget.

De leden van de RPF-fractie stelden eveneens de vraag wanneer er sprake zou zijn van een al te grote financiële afhankelijkheid. Aangezien elke grens arbitrair is, was het volgens deze leden de vraag welke grens hierbij getrokken wordt en waarom die dan daar getrokken wordt.

In de opmerking van de leden van de CDA-fractie dat facilitering van politieke partijen (ook) een zorg is voor de overheid, kan ik mij vinden. In welke situatie er nu precies een al te grote financiële afhankelijkheid ontstaat is – zo stelden de leden van de fractie van de RPF terecht vast – niet goed aan te geven. In ieder geval dient voorkomen te worden, dat partijen voor hun primaire en essentiële functioneren van de overheid afhankelijk worden. Dit uitgangspunt heeft er overigens toe geleid het subsidiëren van verkiezingscampagnes af te wijzen. Een te grote afhankelijkheid van de rijksoverheid is dus ongewenst. Reeds eerder is opgemerkt dat alternatieve financieringsbronnen in de vorm van giften en sponsoring onder voorwaarden zeker aanvaardbaar zijn, maar dat ook aan een al te grote afhankelijkheid van dergelijke inkomsten nadelen zijn verbonden. Ik ben nu van oordeel dat een verhoging van 20% van het subsidiebudget zeker niet bovenmatig is. Gelet op de veelheid van

functies die door de politieke partijen en hun instellingen worden verricht – de leden van de CDA-fractie wezen daar op – meen ik ook dat een totaalbudget van ongeveer 10 miljoen gulden zeer goed verdedigbaar is. Dit geldt te meer wanneer men een vergelijking zou maken met de situatie in de ons omringende landen. Voorts dient dan wel in ogenschouw te worden genomen dat (inhoudelijke) bemoeienis met de politieke partijen als gevolg van de subsidiëring wordt tegengegaan. De leden van verschillende fracties, en zoals eerder beschreven ook de Raad van State, hechten hier terecht sterk aan. Daar kan nog aan worden toegevoegd dat wordt voorgesteld de subsidiëring op wettelijk niveau te regelen en dat betekent dat wijzigingen van de regeling slechts door de wetgever kunnen worden vastgesteld.

Door een aantal fracties zijn vragen gesteld over de wenselijkheid van een openbaarheidsverplichting ten aanzien van giften aan politieke partijen. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering mogelijkheden ziet om die verplichting in deze wet op te nemen. De leden van de SGP-fractie vroegen zich af of in een wet over subsidiëring van politieke partijen een regeling inzake giften en sponsoring mag ontbreken en vroegen welke bezwaren er zijn om de afspraken tot zelfregulering in het wetsvoorstel op te nemen.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag hoe denkrichtingen over regels met betrekking tot de integriteit van politieke partijen, de openbaarmaking van giften en het onder voorwaarden aanvaardbaar zijn van giften en sponsoring zich verhouden tot het principe van geen inhoudelijke bemoeienis met politieke partijen van overheidswege.

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat afhankelijkheid van individuele personen, bedrijven of instellingen eveneens schadelijk is voor politieke partijen. Zij stelden dat om te kunnen beoordelen of giften en sponsoring het risico van afhankelijkheid met zich meebrengen, openbaarheid noodzakelijk is. De voorziene evaluatie zou moeten uitwijzen of de over zelfregulering gemaakte afspraken effectief zijn. De leden van de RPF-fractie konden zich niet anders voorstellen dan dat een sponsor een zakelijk belang heeft bij sponsoring van partijen. Daarbij doemt volgens deze leden het gevaar op van de mogelijkheid om politieke invloed te kopen. Zij vroegen hoe excessen voorkomen kunnen worden en in hoeverre ervaringen met sponsoring in het buitenland ten voorbeeld zouden kunnen strekken.

Politieke partijen zijn cruciaal voor het goed functioneren van het politieke systeem en dat stelt eisen aan de partijen. Zoals reeds beschreven past grote terughoudendheid als het gaat om overheidsbemoeienis met de politieke partijen en dat geldt zeker waar het betreft het stellen van voorschriften ten aanzien van het functioneren van de partijen. Dat betekent echter niet dat ten aanzien van politieke partijen en politieke ambtsdragers geen gedrags- en rechtsnormen zouden kunnen gelden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de zuiveringseed die door politieke ambtsdragers moet worden afgelegd alvorens zij hun functie kunnen uitoefenen. Het stellen van dergelijke eisen met het oog op de integriteit van politieke ambtsdragers acht ik geenszins een ongerechtvaardigde inmenging van overheidswege. Vergelijkbare overwegingen kunnen ook van toepassing zijn ten aanzien van de politieke partijen. Veelal zal echter volstaan kunnen worden met algemeen aanvaarde, maar ongeschreven normen. Het stellen van die eisen en gedragsregels is primair een verantwoordelijkheid van de politieke partijen zelf, die daarop worden aangesproken door de samenleving en uiteindelijk door de kiezer. Giften en sponsoring acht ik onder voorwaarden aanvaardbaar. Reeds uiteengezet is dat ook daarbij gewaakt dient te worden voor het ontstaan van een afhankelijkheid. Voorts meen ik dat het functioneren van politieke partijen in het democratisch staatsbestel als voorwaarde vereist, dat er een zekere inzichtelijkheid bestaat in de herkomst van geldelijke middelen

van een politieke partij met name waar het gaat om giften van enige omvang aan de partij. Om deze reden zijn er met de politieke partijen afspraken gemaakt en convenanten gesloten over de openbaarheid van giften. Het betreft afspraken tot zelfregulering. Uit het feit dat alle politieke partijen de afspraak zijn aangegaan, leid ik af dat het belang van deze normen breed wordt onderschreven. De afspraken zijn inmiddels geëvalueerd. Gebleken is niet dat zich hier misstanden voordoen. Ik heb daar in ieder geval geen signalen over ontvangen. De vraag is echter of de openbaarheid van giften aan politieke partijen een aangelegenheid is die blijvend bij convenant geregeld moet worden en die onderwerp is van bilaterale afspraken tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de verschillende politieke partijen. Betreft het niet een beginsel van een dusdanig belang dat dit dient te worden vervat in een wettelijke regel? Daarbij doet zich bovendien de vraag voor of het niet een beginsel is, dat in het gehele Koninkrijk gehanteerd zou moeten worden. Het verheugt mij dus dat meerdere fracties deze vragen aan de orde stellen. Ik heb de kwestie voorgelegd aan de politieke partijen bij gelegenheid van de evaluatie van de convenanten. Van de politieke partijen die gereageerd hebben, kunnen CDA, PvdA, GroenLinks, SGP, senioren 2000 ermee instemmen dat de inhoud van de afspraken zou worden neergelegd in een wettelijke regeling. Ook het kamerlid Hendriks heeft positief gereageerd. Het hoofdbestuur van de VVD was echter van mening dat omdat uit de evaluatie niet was gebleken dat de werking van de afspraak onbevreemdigend is geweest, er geen reden is om de afspraak vast te leggen in een wettelijke regeling.

Zoals reeds aangegeven hecht ik grote waarde aan de integriteit van het openbaar bestuur en in dat kader aan de inzichtelijkheid van de inkomstenbronnen van politieke partijen. Om deze reden stel ik voor om de openbaarheid van giften aan politieke partijen wettelijk te regelen. Met de bijgevoegde nota van wijziging wordt aan het wetsvoorstel een nieuw artikel 16a toegevoegd dat deze openbaarmaking regelt. De inhoud van de bepaling is ontleend aan de genoemde afspraken. Voor een nadere uiteenzetting over de regeling verwijs ik naar de toelichting bij de nota van wijziging.

3. De grondslag voor subsidietoekenning

De leden van de PvdA-fractie stelden een vraag over de subsidieverlening aan een politieke partij die uitsluitend in de Eerste Kamer der Staten-Generaal is vertegenwoordigd. Zij wezen op de reeds bij eerdere gelegenheden besproken mogelijke uitkomsten van de systematiek. Zo zou een partij met één vertegenwoordiger in de Tweede Kamer en vier vertegenwoordigers in de Eerste Kamer, minder subsidie ontvangen dan een partij met alleen drie vertegenwoordigers in de Eerste Kamer. De leden meenden dat in plaats van de voorgestelde systematiek, het te verkiezen zou zijn om het grootste aantal zetels van een partij in Eerste of Tweede Kamer als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de subsidie.

Deze leden merkten terecht op dat ook de regering het probleem onderkent. Ik kan dan ook wel begrip opbrengen voor het voorstel van deze leden om uit te gaan van het aantal zetels in die Kamer waar de politieke partij met het grootste aantal zetels is gerepresenteerd. De regering is ook inderdaad van oordeel dat de beschreven «vreemde uitkomsten» zich zeer sporadisch zullen voordoen. Het is juist dat deze zich bij de door de fractieleden voorgestelde systematiek niet kunnen voordoen. Aan dat voorstel kleefte echter het grote bezwaar dat daarmee het uitgangspunt wordt verlaten dat de zetelverdeling in de Tweede Kamer – als maatstaf voor de politieke krachtsverhoudingen – primaire grondslag dient te zijn voor de subsidietoedeling. Een afwijking van dit standpunt acht ik aanvaardbaar voor de bijzondere situatie dat een

politieke partij uitsluitend in de senaat wordt gerepresenteerd, omdat niet goed te rechtvaardigen zou zijn dat die partij dan volledig van de subsidie is uitgesloten. Gelet op het bezwaar tegen het voorstel van de aan het woord zijnde leden, zou ik hun voorstel dan ook niet willen overnemen. Aangezien het voorstel is om subsidie toe te kennen aan een politieke partij die uitsluitend in de Eerste Kamer is gerepresenteerd, ligt het in de rede om ten aanzien van de toewijzing van zendtijd aan een politieke partij voor dezelfde benadering te kiezen. Daartoe wordt in bijgevoegde nota van wijziging voorgesteld om artikel 39g van de Mediawet in die zin aan te passen, dat ook een politieke partij die uitsluitend in de Eerste Kamer is vertegenwoordigd in aanmerking komt voor zendtijd politieke partijen. De leden van de CDA-fractie ondersteunden de keuze van de regering om te kiezen voor het zeteltal van Tweede Kamer en – onder bepaalde omstandigheden – Eerste Kamer als subsidiegrondslag. Vraag voor hen was wel hoe zwaar een zetel in de Eerste Kamer in het verdeelsysteem weegt en zij verzochten om een toelichting. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen of er een weging heeft plaatsgevonden of dat de zetels in de beide Kamers even zwaar worden gewogen. De vraag is of gelet op de staatkundige verhouding tussen de beide Kamers voor de subsidiëring een minder gewicht zou moeten toegekend aan zetels in de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel bevat daartoe geen specifieke voorziening. Indien een politieke partij subsidie verkrijgt op basis van zetels in de Eerste Kamer, worden deze op gelijke wijze meegeteld. Het bedrag per zetel (artikel 5, eerste lid) is voor zetels in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer hetzelfde. Procentueel gezien is er echter wel een verschil om de eenvoudige reden dat de Tweede Kamer tweemaal zoveel zetels telt als de Eerste Kamer. Dat betekent bijvoorbeeld dat 4% van de zetels in de Eerste Kamer (3 kamerzetels), resulteert in een aanzienlijk lager subsidiebedrag dan 4% van de zetels in de Tweede Kamer (6 kamerzetels). Ik meen dat dit effect niet ongewenst is gelet op de staatkundige verhouding tussen de Tweede en de Eerste Kamer. In ieder geval is er geen aanleiding voor een nadere regeling. Om die reden zou ik de suggestie van de leden van de D66-fractie, gedaan naar aanleiding van opmerkingen van de gezamenlijke wetenschappelijke bureaus, dan ook niet willen overnemen. De suggestie was namelijk om het bedrag ten behoeve van gelieerde organen van partijen die wel in de Eerste Kamer, maar niet in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn, juist te verdubbelen.

Daarmee is naar mijn veronderstelling ook impliciet een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de RPF-fractie of een zelfde gewicht aan een Eerste-Kamerzetel kan worden toegekend als aan een Tweede Kamerzetel, omdat de wijze van kiezen verschilt. Daarnaast vroegen deze leden of het wetsvoorstel kan betekenen, dat de rijks-overheid ook een financiële relatie aangaat met een lokale partij wanneer die vertegenwoordigd is in de Eerste Kamer. Doelstelling van het wetsvoorstel is de versterking van de intermediaire positie van landelijke partijen. In dat opzicht deel ik de opvatting van de leden van de VVD-fractie, dat besluiten over eventuele subsidiëring van lokale of regionale partijen door gemeente- en provinciebesturen genomen moeten worden. Ingevolge het wetsvoorstel komt voor subsidie in aanmerking een politieke partij die in de Tweede Kamer of Eerste Kamer der Staten-Generaal is gerepresenteerd. Dat criterium betekent dat niet van belang is of de politieke partij feitelijk een regionale of lokale achtergrond heeft. Het is echter niet zo dat op basis van dezelfde kamerzetels meerdere partijen voor de subsidie in aanmerking kunnen komen. Ingeval van een combinatie van (lokale) politieke partijen, zal naar de omstandigheden moeten worden beoordeeld of een politieke partij en, zo ja, welke partij in de Staten-Generaal wordt gerepresenteerd (artikel 2).

De leden van de SGP-fractie hadden moeite met het feit dat in de begripsbepaling van een politieke partij (artikel 1, tweede lid) wordt uitgegaan van een fictief begrip dat alleen voor deze wet van toepassing is. Zij verwezen naar het advies van de Raad van State terzake. Deze leden verzochten om een aanpassing van de begripsbepaling.

In het voorstel van wet zoals ter advisering gezonden aan de Raad van State, werd gesproken van politieke partijen die in Staten-Generaal zijn vertegenwoordigd. De Raad heeft in zijn advies terecht opgemerkt dat een terminologie waarin gesproken wordt van het vertegenwoordigd zijn van politieke partijen staatsrechtelijk niet correct is, omdat in de Kamers geen partijen zijn vertegenwoordigd, maar kiezers. In het nader rapport is uiteengezet, dat het er uitsluitend om gaat dat voor de verdeling van de subsidie over de politieke partijen, als maatstaf wordt gehanteerd het aantal kamerzetels dat bij de politieke partij «behoort». Naar aanleiding van het advies van de Raad is wel overwogen om daarvoor de formeel correcte terminologie te gebruiken en te spreken van «politieke partijen die aan de laatst gehouden verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal hebben deelgenomen met hun aanduiding boven de kandidatenlijst en aan wie daarbij een of meer zetels zijn toegekend». Bezwaar was uiteraard dat dit de begrijpelijkheid van de regeling niet ten goede zou komen, maar vooral dat in deze formele benadering de splitsing en fusie van kamerfracties dan niet tot uitdrukking zou kunnen komen bij de subsidieverlening. Bedoeling is namelijk om aan te sluiten bij de politieke praktijk. Daarom wordt in het wetsvoorstel gesproken van de representatie van politieke partijen in de Kamer en is in artikel 1 van het wetsvoorstel tevens aangegeven dat het een fictief begrip betreft dat slechts voor de toepassing van deze wet wordt gehanteerd. Ik meen dat dit een goede oplossing is, waarbij ik nog zou willen opmerken dat anders dan deze leden veronderstelden, het probleem niet voorkomen kan worden indien de constructie van indirecte subsidiëring zou worden gehanteerd, omdat ook dan de hoogte van de subsidies zal afhangen van de kamerzetels die bij de gelieerde politieke partij behoren.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom niet is voorgesteld ook het ledental van een politieke partij mee te nemen in de bepaling van de hoogte van de subsidie. Zij vroegen of dat niet juist een goede stimulans zou zijn voor partijen om meer contact en binding te zoeken met de burger en waarom het belang van het inhoudelijk betrekken bij de activiteiten en het bevorderen van de omvang van het aantal leden, geen aanleiding is om het ledenaantal een rol te laten spelen bij de subsidie-toekenning. De leden van de GPV-fractie wezen erop dat het wetsvoorstel geen enkele prikkel bevat voor politieke partijen om de ledentallen te laten groeien. De jaarlijkse controle op het aantal leden van een politieke partij zou in de ogen van deze leden immers goed door een accountant uitgevoerd kunnen worden. Deze leden vroegen nader te motiveren waarom uitvoeringstechnische bezwaren aan een groter accent op ledentallen in de weg staan. Zij beoordeelden het wetsvoorstel op dit punt als weinig consequent, omdat het ledental bij de toekenning van subsidies aan jongerenorganisaties wel een rol speelt. Zij stelden varianten voor waarbij in meerdere mate rekening wordt gehouden met de ledentallen. Zoals in het nader rapport is beschreven, acht ik een verdeelsystematiek waarbij voor de vaststelling van het subsidiebedrag het ledental van de politieke partij wordt meegewogen, niet op voorhand ondenkbaar. Veronderstelling is dat daarvan een zekere stimulans tot ledenwerving van uit zou gaan. Ook de Raad van State wijst daarop. Het wetsvoorstel voorziet voor wat betreft de ledentallen uitsluitend in een drempel van 1000 leden van de politieke partij. Voorts geldt alleen het ledental van de politieke jongerenorganisaties als een verdeelmaatstaf, namelijk voor de geoordeelde subsidiebedragen voor deze organisaties. Daar gaat het echter nog om redelijk overzichtelijke aantallen. Bij het als verdeelsleutel

hanteren van de veel grotere ledentallen van politieke partijen zelf (totaal ruim 300 000), voorzie ik complicaties in de uitvoering, gelet op de controleerbaarheid van aangeleverde cijfers. In dat opzicht gaat het om aantallen die bijna vergelijkbaar zijn met ledentallen van de publieke omroepen die van belang zijn voor de vaststelling van de zendtijdverdeling. Ook de voor de subsidieverdeling te hanteren verdeelsleutels voor politieke partijen dienen objectief vastgesteld en gecontroleerd te kunnen worden. Daar doet zich echter een extra complicerende factor voor, aangezien het lidmaatschap van een politieke partij een zeer privacy-gevoelig gegeven betreft, zodat de Minister van Binnenlandse Zaken noch zijn accountantsdienst bevoegd zijn zelfstandig kennis te nemen van de ledenlijsten van de politieke partijen. Ik meen daarom dat de uitvoeringstechnische bezwaren van dien aard zijn, dat de voordelen daar niet tegen opwegen. Overigens was ook de Commissie subsidiëring politieke partijen van oordeel dat er vanwege de uitvoerbaarheid van dient te worden afgezien. Het wetsvoorstel, dat is gebaseerd op het uitgangspunt dat de representatie in de Tweede Kamer – en derhalve de uitspraak van de kiezers – de beste indicatie is voor het maatschappelijk draagvlak, leidt tot een rechtvaardige en goed uitvoerbare verdeling van de subsidiegelden over de politieke partijen.

Verlies of winst van kamerzetels als gevolg van verkiezingen is dus van invloed op de hoogte van de subsidie voor de gerepresenteerde politieke partij. De leden van de GPV-fractie constateerden dat politieke partijen voor de door de overheid verstrekte aanvullende financiële middelen, volledig afhankelijk zouden worden van een goede verkiezingsuitslag. Bij een verlies van een groot aantal zetels zou dit een politieke partij voor kortere of langere tijd volledig lam leggen.

Het hanteren van kamerzetels als verdeelmaatstaf, heeft inderdaad als consequentie dat verkiezingsuitslagen direct gevolg hebben voor de subsidies. Daarbij zij wel de kanttekening geplaatst dat iedere politieke partij die in de Staten-Generaal is vertegenwoordigd, een basisbedrag wordt toegekend. Daarnaast is met artikel 12 voorzien in een zekere overgangsfase. Het artikel ziet op de situatie dat als gevolg van de verkiezing het zeteltal van een gerepresenteerde partij wijzigt. Voor wat betreft de toedeling van de subsidies wordt deze wijziging echter pas verwezenlijkt vier maanden nadat de Kamer in gewijzigde samenstelling bijeen is gekomen. Dit «uitstel» van de aanpassing van de subsidie betreft zowel de situatie dat het nieuwe zeteltal voor een partij leidt tot een hoger als tot een lager maximum subsidiebedrag, en biedt bij wijze van gewenningsperiode, de gelegenheid voor de organisatie om zich op de nieuwe financiële situatie in te stellen.

4. De brede doeluitkering

Meerdere fracties stelden vragen over de systematiek van een brede doeluitkering met daarbinnen een tweetal geormerkte subsidiestromen voor de politiek-wetenschappelijke instituten respectievelijk de politieke jongerenorganisaties. Daarbij was vooral een aandachtspunt of met deze gekozen systematiek de onafhankelijkheid van deze organisaties in voldoende mate is gewaarborgd.

De leden van de fractie van de PvdA hadden begrip voor het feit dat de regering streeft naar één duidelijke regeling voor de volledige geldstroom naar politieke partijen en aan hen gelieerde organisaties. De gekozen systematiek riep bij hen echter enkele vragen op. De door de partijen aangewezen jongerenorganisaties en wetenschappelijke instituten zullen de voor hen gereserveerde subsidiegelden indirect via de partij ontvangen. De leden van de PvdA-fractie vroegen, welke ruimte er bestaat voor de politieke partijen om nadere invloed uit te oefenen op de activiteiten van een jongerenorganisatie en hun wetenschappelijk bureau.

Volgens deze leden lijkt de gekozen constructie, waarbij aan de doorsluiting van subsidiegelden een privaatrechtelijke overeenkomst ten grondslag ligt, ruimte te bieden voor bemoeienissen van de partij met de gesubsidieerde instellingen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks verzochten om een nadere onderbouwing van de gewijzigde systematiek. Hoewel uiteengezet was om welke redenen de subsidiëring van politieke partijen wordt verruimd, wilden deze leden een nadere toelichting op de vraag om welke redenen hiervoor de gehele systematiek is gewijzigd. Dit zou volgens deze leden temeer klemmen, nu zowel de meeste wetenschappelijke instituten als de meeste politieke jongerenorganisaties hun voorkeur uitspraken voor handhaving van de huidige regeling.

De leden van de SGP-fractie waren het ermee eens dat de subsidies aan de politiek wetenschappelijke instituten en politieke jongerenorganisaties worden geoormerkt. Met name ten aanzien van de politiek-wetenschappelijke instituten gingen de leden van de SGP-fractie ervan uit dat in de overeenkomst geen nadere voorwaarden mogen worden opgenomen, die er toe zouden kunnen leiden dat de onafhankelijkheid van de instituten geweld wordt aangedaan.

De leden van de SP-fractie hadden geen bezwaar tegen een brede doeluitkering en gaven aan dit – anders dan de memorie van toelichting suggereerde – al eerder te kennen gegeven te hebben. Zij begrepen niet de angst dat bijvoorbeeld wetenschappelijke bureaus onvoldoende middelen zouden krijgen. Zij meenden dat de politieke partijen daar zelf via hun interne partij-democratie over zouden kunnen beslissen.

De leden van de RPF-fractie daarentegen meenden dat het laten aangaan van een overeenkomst de vrees doet ontstaan dat de onafhankelijkheid van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties onvoldoende is gewaarborgd. Deze leden vroegen waarom niet in de wet wordt vastgelegd dat partijen geen inhoudelijke eisen mogen stellen bij de toekenning van het geoormerkte geld. Daarnaast vroegen zij in hoeverre de moederpartijen door middel van het goedkeuren van onder meer begroting en activiteitenplan de wetenschappelijke instituten en jongerenorganisaties in een bepaalde richting zullen kunnen sturen.

De systematiek van de subsidiëring zoals vervat in het wetsontwerp, is de weerslag van eerdere beraadslagingen met de Kamer. Deze hebben plaatsgevonden met name op basis van de notitie over de positie en de subsidiëring van politieke partijen waarover de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken op 27 juni 1996 overleg heeft gevoerd. In deze notitie was het oorspronkelijke voorstel van de regering weergegeven om te komen tot een bundeling en integratie van de verschillende subsidiestromen tot een brede doeluitkering en deze te voorzien van een limitatieve opsomming van activiteiten waarvoor de doeluitkering mag worden aangewend. Daarbij was het voornemen om in de wettelijke regeling voor de politieke partijen een zorgplicht op te nemen ten aanzien van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties. Naar het oordeel van de kamercommissie echter bood de voorgestelde zorgplicht onvoldoende garanties voor de onafhankelijkheid van deze instituten en organisaties. Dit heeft ertoe geleid dat gekozen is voor de oplossing om binnen de totaaluitkering bedragen ten behoeve van deze instellingen te oormerken. Met deze systematiek wordt op een verantwoorde wijze tegemoet gekomen aan de zorg over de onafhankelijke positie van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties, terwijl het streven om te komen tot een geïntegreerde subsidiestroom in de richting van één instantie, de politieke partij, zoveel mogelijk in stand blijft.

De privaatrechtelijke overeenkomst is bedoeld om de politieke jongerenorganisaties en de politiek-wetenschappelijke instituten te waarborgen dat zij de subsidiebedragen ook daadwerkelijk ontvangen (zie artikel 6). De overeenkomst zal voorzien in de daartoe strekkende verbintenis voor de

politieke partij. Vastgelegd moet zijn dat de voor de instellingen berekende subsidiebedragen, in zijn geheel door de partij worden uitbetaald.

Vooropgesteld zij dat het niet tot de overheidsbemoedienissen behoort of politieke partijen al dan niet afspraken maken over de activiteiten van de gelieerde instellingen en instituten. Maar voorzover de leden van deze fracties willen aangeven dat het ongewenst zou zijn, indien de subsidie door een politieke partij wordt gebruikt als middel om de gelieerde instellingen aan te zetten tot het maken van dergelijke afspraken, ben ik het daarmee eens. Het is zeker niet de bedoeling van het wetsvoorstel en om deze reden wordt voorgesteld dit ook uitdrukkelijk uit te sluiten. De bijgevoegde nota van wijziging voorziet in een toevoeging van een bepaling aan artikel 3, waarmee wordt geregeld dat aan het sluiten van de schriftelijke overeenkomsten tot subsidieverlening door de politieke partij geen andere voorwaarden kunnen worden verbonden, dan die welke voortvloeien uit de toepassing van deze wet. Op deze wijze wordt voorkomen dat de subsidie gebruikt kan worden om de activiteiten van de politieke jongerenorganisaties of de politiek-wetenschappelijke instituten te beïnvloeden.

Het zou echter te ver voeren om bovendien wettelijk te bepalen dat activiteitenplannen en begrotingen van de gelieerde instellingen door de partij (als doorgeefluik) ongewijzigd worden overgenomen. De leden van de SGP-fractie informeerden naar de noodzaak om dit in de wet op te nemen. Ik meen dat de politieke partijen en de gelieerde instellingen daartoe zelf over voldoende verantwoordelijkheidsbesef beschikken en dat de onderlinge verstandhouding ruimschoots waarborgen biedt.

De leden van de fractie van de PvdA stelden vragen over de terugvordering van teveel betaalde subsidies. Zij constateerden dat er in het voorstel geen expliciete bepalingen zijn opgenomen over de terugvordering van ten onrechte uitgekeerde subsidies. Zij vroegen of dergelijke bepalingen onnodig zijn en zij stelden de vraag of terugvordering van ten onrechte uitgekeerde subsidies ten behoeve van wetenschappelijke bureaus of politieke jongerenorganisaties zal worden bemoeilijkt door de indirecte wijze waarop de subsidies aan hen worden verleend.

Het voorstel van wet bevat inderdaad geen bepalingen over de terugvordering van teveel uitgekeerde subsidies. De reden daarvoor is niet dat dergelijke bepalingen niet nodig worden geacht. Op de verstrekking van de subsidies aan de politieke partijen zijn de algemene bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. De Awb bevat de algemene bepalingen over onder meer de aanvraag van subsidies, de verlening van subsidies en voorschotten. Afdeling 4.2.7 Awb bevat de algemene voorschriften over de betaling van de subsidie en de terugvordering van onverschuldigd uitbetaalde bedragen. Voor wat betreft de procedurele aspecten van de subsidieverlening kon in het wetsvoorstel derhalve worden volstaan met enkele aanvullende bepalingen (de artikelen 7 tot en met 12).

Op de door deze leden gestelde vraag over de terugvordering van eventueel teveel uitgekeerde subsidiebedragen ten behoeve van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties, kan geantwoord worden, dat er in dat opzicht inderdaad sprake is van een wijziging. Deze subsidiebedragen worden immers niet meer toegekend en uitbetaald aan deze organisaties zelf, maar aan de politieke partij. Hierbij zij wel de kanttekening geplaatst, dat ook onder de huidige systematiek er geen subsidies direct aan politieke jongerenorganisaties worden uitbetaald, aangezien deze worden uitgekeerd aan een overkoepelende organisatie (stichting «PING»). Oogmerk van het wetsvoorstel is om te komen tot een beperking van de geldstromen en tot een situatie, waarbij het Ministerie van Binnenlandse Zaken niet meer met meerdere instanties, maar nog slechts met één instantie te maken heeft namelijk de politieke

partij. Dat betreft zowel de toekenning van subsidie als eventuele terugvorderingen. In dat opzicht maakt het geen verschil of de politieke partij uit eigen overweging geldbedragen heeft doorbetaald aan een gelieerde organisatie, bijvoorbeeld ten behoeve van scholing en vorming, ofwel bedragen op grond van de verplichte doorbetaling heeft doorgesluisd naar het politiek-wetenschappelijk instituut of de politieke jongerenorganisatie. Voor de laatste twee geldt echter wel dat deze instellingen jegens de politieke partij slechts recht hebben op de geormerkte bedragen voorzover door de instelling ook daadwerkelijk subsidiabele uitgaven zijn gedaan en verantwoord kunnen worden. De betalingsverplichting voor de politieke partij jegens deze gelieerde instellingen reikt dus nooit verder dan het bedrag waarop de instellingen aanspraak kunnen maken (zie artikel 6).

Het geormerkte subsidiebedrag wordt slechts toegekend voorzover de uitgaven van het wetenschappelijk instituut of de jongerenorganisatie voor subsidie in aanmerking komen. Dat betekent dus dat als bijvoorbeeld uitgaven zijn gedaan voor activiteiten die niet subsidiabel zijn of die niet verantwoord kunnen worden, de gelieerde organisatie geen aanspraak heeft op het desbetreffende bedrag. Dit deed bij de leden van de RPF-fractie de vraag rijzen of dit betekent dat nalatigheid van de moederpartij financiële gevolgen kan hebben voor de organisatie. Het is inderdaad zo dat de systematiek waarbij de politieke partij als «doorgeefluik» fungeert voor wat betreft de doorsluiting van subsidiebedragen en de benodigde schriftelijke stukken, een zekere verantwoordelijkheid betekent voor de politieke partij. Het bijvoorbeeld niet doorzenden van de stukken zal uiteraard consequenties hebben voor de subsidieverlening. In de subsidiepraktijk zal de daadwerkelijke verantwoordelijkheid van de politieke partij echter betrekkelijk zijn, omdat de activiteitenplannen en begrotingen door de gelieerde organisatie worden aangeleverd en vervolgens tezamen met de eigen schriftelijke stukken van de politieke partij worden doorgezonden naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De leden van de fractie van D66 verwachtten dat het wetsvoorstel er niet toe zal kunnen leiden dat politieke partijen in de verleiding komen om, bijvoorbeeld ten behoeve van de campagne, geld weg te halen bij de gelieerde partij-organen, waaronder wetenschappelijke instituten en politieke jongerenorganisaties. Zij achtten het systeem van doeluitkeringen gekoppeld aan geormerkte bedragen een goede waarborg en vonden het nodig dat er zekerheid bestaat dat de geldstromen naar de betreffende organisaties gaan. Deze leden wilden weten welke garanties het wetsvoorstel biedt, dat ook het geld voor de andere gelieerde partij-organen ter bestemde plaats komt. Voorts wilden deze leden weten wat in een overeenkomst met deze gelieerde partij-organen zou moeten komen te staan en wat de minimale looptijd van de overeenkomst zou moeten zijn.

Het wetsvoorstel voorziet in een systematiek waarbij het subsidiebedrag door de politieke partij naar eigen inzicht voor activiteiten kan worden aangewend onder voorwaarde dat deze activiteiten tot de subsidiabele activiteiten behoren (artikel 4). Er is dus een zekere bestedingsvrijheid met uitzondering van de geormerkte bedragen voor de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties. Voor welke doeleinden de politieke partij het overige gedeelte van de subsidie aanwendt, is een verantwoordelijkheid van de partij zelf. Het wetsvoorstel voorziet dus binnen het kader van subsidiabele uitgaven niet in verdere verplichte bestedingspatronen. Met een verdergaande oormerking van bedragen, zoals gesuggereerd door deze leden, zou het doel van het wetsvoorstel om politieke partijen een zekere bestedingsvrijheid te bieden, verloren gaan.

Het wetsvoorstel bevat om deze reden ook slechts bepalingen aangaande overeenkomsten tot subsidieverlening waar het betreft de politiek-wetenschappelijk instituten en de politieke jongerenorganisaties. Het wetsvoorstel is voorts bewust uiterst summier over de inhoud van de te sluiten overeenkomsten. Slechts voorgeschreven is dat in de overeenkomst is vastgelegd dat ten minste het ten behoeve van het politiek-wetenschappelijke instituut of de politieke jongerenorganisatie toegekende bedrag door de partij ook wordt uitbetaald. Het enige doel van de overeenkomsten is dat deze gelieerde instellingen de waarborg hebben, dat zij de financiële middelen ook inderdaad ontvangen. Voor verdere wettelijke eisen aan de overeenkomst zie ik geen aanleiding en dus bijvoorbeeld ook niet over de looptijd van de overeenkomst. Daarmee is naar ik hoop tevens de vraag van de fractie van de RPF omtrent de wenselijkheid van de looptijd van de overeenkomsten beantwoord. Deze leden achtten een looptijd van bijvoorbeeld vijf jaar wenselijk.

De leden van de fractie van D66 wezen erop dat inhoudelijke beïnvloeding van de gelieerde instellingen door de politieke partijen voorkomen moet worden, althans niet door dit wetsvoorstel worden aangemoedigd. Het wetsvoorstel zou deze onafhankelijkheid zoveel mogelijk moeten waarborgen. Deze leden vroegen in dat verband of aan het stellen van eisen aan activiteitenplan en begroting conform artikel 7, tweede lid, ook aan andere dan subsidietechnische aspecten wordt gedacht. Wat dient men zich hier voor te stellen bij de taakverdeling tussen partij en gelieerde partijorganen?

Zoals ook in de toelichting bij artikel 7 is verwoord, bestaat het voornemen om nadere regels te stellen over de inrichting van deze schriftelijke stukken en daarbij onder meer eisen te stellen omtrent de specificatie van de begrote uitgaven voor de te subsidiëren activiteiten. Het zal dus regels betreffen over de boekhoudkundige inrichting en vormgeving van de stukken, met name bedoeld om de accountantsdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in de gelegenheid te stellen de stukken te beoordelen. De leden van deze fractie hebben dus terecht geconstateerd dat het gaat om subsidietechnische aspecten. Voor de duidelijkheid zij erop gewezen dat het zeker niet betreft regels over het soort van activiteiten dat voor subsidie in aanmerking komt. Dit wordt namelijk ingevolge het voorstel op wetsniveau geregeld (artikel 4).

Meerdere fracties stelden vragen over de verantwoording van de uitgaven en de toetsing door Binnenlandse Zaken. Zo informeerden de leden van de fractie van GroenLinks naar de doelmatigheidstoetsing en meer in zijn algemeenheid naar de wijze waarop de verantwoording plaatsvindt. Zij vroegen of de jongerenorganisaties en de wetenschappelijke bureaus hun eigen traject voor de verantwoording aan de minister hebben of dat dit door de moederpartij dient te gebeuren en of een afzonderlijke verantwoording niet meer recht zou doen aan de onafhankelijkheid van de verschillende organisaties.

De leden van de CDA-fractie hadden er goede nota van genomen dat de omschrijving van de subsidiabele activiteiten globaal cq. marginaal is. Zij vroegen of de subsidiëring en controle- en toetsingssysteem steeds op dit abstractieniveau zal plaatsvinden en dus niet aan de hand van concrete activiteiten. Hiermee zou naar de mening van deze leden immers inhoudelijke bemoeienis op de loer kunnen liggen.

Ook de leden van de SGP-fractie hadden geconstateerd dat in het wetsvoorstel een aantal bepalingen is opgenomen met betrekking tot de subsidieaanvraag en de financiële verantwoording van de subsidiabele activiteiten. Zij meenden dat de subsidiegever bij het beoordelen van activiteitenplannen en begrotingen zich zal moeten beperken en dat er

geen sprake mag zijn van inhoudelijke bemoeienis waarvan een zekere sturing zou kunnen uitgaan.

Het wetsvoorstel voorziet niet in een toetsing op de doelmatigheid van de uitgaven. Naar mijn oordeel dient ook uiterste terughoudendheid betracht te worden als het gaat om de vraag of de gesubsidieerde uitgaven en bestedingen efficiënt en doeltreffend waren. Een dergelijke toetsing, die bij overheidssubsidiëring in het algemeen het uitgangspunt zal zijn, ligt waar het gaat om de subsidie aan politieke partijen niet voor de hand. Dat ben ik geheel met de leden van de CDA-fractie eens. Het is eenvoudigweg niet aan de minister om te bepalen of een concrete activiteit wel of niet zinvol of verstandig is. Dit is de primaire verantwoordelijkheid van de politieke partij. Anderzijds meen ik wel dat, zeker ook aangezien het hier toch een besteding uit de algemene middelen betreft, de minister gerechtigd is een grens te trekken als er sprake is van uitgaven met een verspillend karakter of die anderszins niet meer in redelijkheid zijn toe te rekenen aan het verrichten van de activiteit. In dat geval kan immers niet meer gesproken worden van uitgaven die direct samenhangen met de subsidiabele activiteiten zoals omschreven in artikel 4 van het wetsvoorstel.

Een andere vraag is of het de politieke partij is die verantwoording aflegt over het gebruik van de subsidie ten behoeve van de gelieerde instelling of dat dit geschiedt door de instelling. Formeel en juridisch geschiedt de toekenning van de subsidie aan de politieke partij, inclusief de geoormerkte bedragen ten behoeve van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties. Feitelijk fungeert de politieke partij in deze als doorgeefluik voor zowel de subsidiebedragen als de administratieve afwikkeling in verband met aanvraag en verantwoording. Een eventueel tekortschieten in de verantwoording zou ook per saldo voor rekening komen van de gelieerde instelling en niet voor de politieke partij. Voor dat punt zou ik willen terugverwijzen naar de eerdere beantwoording van vragen over de terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidies.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag in hoeverre de huidige tijdelijke regeling Algemene Vorming en Scholing Politiek Kader in Midden- en Oost-Europa voldoet aan de in de memorie van toelichting bepleite zeer globale omschrijving in artikel 4, onder d. Daarbij vroegen zij zich af of de regering de regeling voor Midden- en Oost-Europa beschouwt in een ander kader, namelijk politieke partijen als voertuig voor de uitvoering van buitenland-politiek, de leden van de partij primair niet ten goede komend. Ook stelden zij de vraag of de regeling volgens de regering naar haar aard wel integraal onderdeel kan zijn van de brede doeluitkering. Tevens waren de leden van de CDA-fractie van mening dat de regering een principiële keuze moet maken over wel of niet opname van de regeling in de brede doeluitkering. Tenslotte verzochten zij de regering de evaluatie van de regeling aan de Kamer te zenden.

De leden van de VVD-fractie stemden in met het voorstel om de tijdelijke regeling ten behoeve van vorming en scholing van politieke partijen in Midden- en Oost-Europa niet te betrekken bij de brede doeluitkering. Zij verzochten de regering een nadere toelichting te geven op de tijdelijkheid van en de wettelijke grondslag voor deze regeling.

De leden van de SGP-fractie waren er nog niet van overtuigd dat de subsidieregeling ten behoeve van vorming en scholing van politieke partijen in Midden- en Oost-Europa buiten het wetsvoorstel zou moeten worden gelaten. Volgens deze leden zouden de op grond van de regeling gesubsidieerde activiteiten onder de reikwijdte van artikel 4 worden gebracht.

De tijdelijke regeling Algemene Vorming en Scholing Politiek Kader in Midden- en Oost-Europa heeft tot doel het democratiseringsproces in de landen van Midden- en Oost-Europa te bevorderen. Het doel van het

wetsvoorstel is, zoals al eerder verwoord, het subsidiëren van politieke partijen om de intermediaire positie van (landelijke) politieke partijen in ons democratisch staatsbestel in stand te houden. Contacten met zusterpartijen in het buitenland zijn ook voor Nederlandse partijen van belang. Om die reden is deze activiteit dan ook als subsidiabele activiteit in het wetsvoorstel opgenomen. Overwogen zou kunnen worden de subsidieregeling Midden- en Oost-Europa te integreren in de subsidiëring zoals geregeld in het wetsvoorstel. De tijdelijke subsidieregeling valt onder het zogenaamde Matra (Maatschappelijke Transformatie)-programma, een tijdelijk programma van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In 1998 zal het gehele Matra-programma geëvalueerd worden, waarna een besluit zal worden genomen over de voorzetting van het programma. Hoewel de tijdelijke subsidieregeling reeds geëvalueerd is door mijn ministerie (het evaluatierapport is bij deze nota gevoegd), zal het pas op termijn duidelijk worden of het Matra-programma een meer structureel karakter krijgt. Dan kan er een besluit worden genomen over de voorzetting van de subsidieregeling voor Midden- en Oost-Europa en de wijze waarop de voortzetting zou moeten geschieden. De leden van de VVD-fractie stelden een vraag over de wettelijke grondslag voor de genoemde subsidieregeling in Midden- en Oost-Europa. Per 1 januari 1998 is de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Daarmee is bepaald dat subsidies alleen verstrekt mogen worden op grond van een wettelijk voorschrift. In artikel 4:32, derde lid, Awb is een uitzondering gemaakt voor subsidies, waarvan de begroting melding maakt van de subsidieontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld. Dit is ten aanzien van de subsidieregeling Midden- en Oost-Europa het geval. Dit betekent overigens dat de bepalingen van de Wet overige BiZa-subsidies op de subsidieregeling van toepassing zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan te geven waarom is afgezien van subsidiëring van verkiezingscampagne-activiteiten, terwijl andere typen activiteiten – benoemd in artikel 4 – wel subsidiabel worden geacht. Met de regering zagen deze leden weliswaar het nadeel van een grote afhankelijkheid van politieke partijen van de rijksoverheid, maar aan de andere kant, zo stelden deze leden, wordt juist tijdens campagnes grootschalig gecommuniceerd met leden en kiezers over beleidsvraagstukken.

Reeds eerder is aangegeven dat subsidiëring een vorm van overheidsbemoeienis is, waarbij een financieel-juridische relatie ontstaat tussen de overheid en in dit geval de politieke partij. Onomstreden is dat het risico bestaat van een te grote afhankelijkheid. Ik meen dat die afhankelijkheid met name dient te worden tegengegaan waar het betreft het primaire en elementaire optreden van politieke partijen zijnde het voeren van verkiezingscampagnes. De regering erkent dat daarmee het risico van afhankelijkheden van derden niet is uitgesloten. Desalniettemin heeft het om genoemde redenen de voorkeur om het voor de subsidiëring beschikbare budget uitsluitend aan te wenden voor de in artikel 4 bedoelde activiteiten en dus om verkiezingscampagnes niet tot de subsidiabele activiteiten te rekenen. De opsomming van activiteiten in artikel 4 is voldoende breed om ruimschoots tot een betekenisvolle ondersteuning van het functioneren van politieke partijen te komen. De leden van de CDA-fractie verzochten aan te geven welke grens gehanteerd wordt waar het gaat om diensten aan fracties en individuele leden enerzijds en aan politieke partijen anderzijds. Zij waren van mening dat het bepalend criterium voor de inzet van fractiepersoneel en persoonlijk medewerkers gelegen moet zijn in het belang van het goed functioneren van de fractie. Deze leden waren van oordeel dat dit belang niet te eng mag worden gedefinieerd en merkten daarbij op dat een vergelijkbare spanning ook aanwezig is bij politieke adviseurs van

bewindspersonen. Ze stelden de vraag hoe de minister en zijn accountantsdienst de inzet van fractiemedewerkers voor verkiezingscampagnes zou beoordelen. Voorts vroegen zij of hier sprake was van subsidiëring van campagne-activiteiten via een U-bocht, terwijl de regering een rechtstreekse subsidiëring principieel uitsluit. In het wetsvoorstel is bepaald dat de subsidie slechts wordt verstrekt voor uitgaven die direct samenhangen met de in artikel 4 opgesomde activiteiten. Van deze activiteiten maakt het aanstellen van fractiemedewerkers of persoonlijke medewerkers voor kamerleden geen deel uit. De activiteiten van fracties in de Tweede Kamer worden dus niet aangemerkt als subsidiabele activiteiten van de politieke partij. De accountantsdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zal in zijn onderzoeken daar ook van uitgaan. Voor de financiële ondersteuning van fracties en de daartoe strekkende aanstelling van medewerkers, bestaat een specifieke regeling namelijk de door de Kamer vastgestelde Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer¹. In deze regeling is bepaald dat de fracties een bijdrage ontvangen in de kosten die nodig zijn om de fractie goed te laten functioneren. Tot deze kosten behoren bijvoorbeeld ook uitgaven in verband met fractiemedewerkers of persoonlijk medewerkers van kamerleden (artikel 4 van de regeling). De subsidiëring voor politieke partijen en de ondersteuning van fracties in de Tweede Kamer zijn dus twee naast elkaar bestaande regelingen die elkaar uitsluiten. De eerste beoogt het subsidiëren van activiteiten van politieke partijen, de tweede het verlenen van bijdragen in fractiekosten. Overigens is in de regeling over de fractie-ondersteuning ook uitdrukkelijk bepaald dat de toegekende fractiebijdrage niet gebruikt mag worden voor ondersteuning van politieke partijen of daaraan verbonden instellingen (artikel 2).

De leden van de RPF-fractie vroegen of de lijst van subsidiabele activiteiten uitsluit dat met overheidsgeld verkiezingscampagnes worden gefinancierd. Deze leden wijzen erop dat informatievoorziening aan leden een activiteit is die op de lijst voorkomt, terwijl die informatievoorziening heel goed onderdeel kan uitmaken van een verkiezingscampagne. Zij vroegen of de lijst helder is, hoe financieringsstromen worden onderscheiden en hoe controle wordt uitgeoefend.

Er is bewust voor gekozen om in de opsomming van subsidiabele activiteiten niet zeer gedetailleerde criteria te stellen, maar om een globalere omschrijving van de subsidiabele doelen te geven. Een gedetailleerde omschrijving zou een inhoudelijke inmenging in de te verrichten activiteiten kunnen impliceren. De opgesomde activiteiten zijn echter voldoende helder omschreven om te bepalen of uitgaven voor een bepaalde activiteit voor subsidie in aanmerking komen. In het door de leden van de RPF-fractie aangehaalde voorbeeld zal het duidelijk zijn dat het – al dan niet in een verkiezingscampagne – door een politieke partij verstrekken van informatie aan personen niet zijnde leden van de partij, iets anders is dan informatievoorziening aan leden.

Door de leden van de SGP-fractie werd de vraag gesteld waarom ten opzichte van de huidige subsidieregelingen is gekozen voor een uitbreiding van de subsidiabele activiteiten. Oogmerk van het wetsontwerp is de instandhouding en zo mogelijk versterking van de intermediaire positie van politieke partijen. Daartoe strekt de verhoging van het beschikbare subsidiebedrag, maar ook uitbreiding van de activiteiten die voor subsidiëring in aanmerking komen. Bij de uitbreiding van de subsidiabele activiteiten is overigens mede uitgegaan van de wensen van de politieke partijen zelf. De politieke partijen zullen beschikken over een ruimere bestedingsvrijheid, omdat het toegekende bedrag, behoudens de geormerkte bedragen ten behoeve van de politieke jongerenorganisaties en de wetenschappelijke instituten,

¹ Kamerstukken II 1996/97, 23 686, nr. 6.

vrij besteedbaar is voor activiteiten die van de opsomming deel uitmaken. Ik acht deze verruimde bestedingsvrijheid in het belang van het functioneren van de politieke partijen.

5. Politieke jongerenorganisaties en politiek-wetenschappelijke instituten

De leden van de CDA-fractie stemden in met de keuze om gelden voor de politieke jongerenorganisatie en politiek-wetenschappelijke instituten te «oormerken» binnen de subsidie en de uitkering te baseren op maatstaven, om tegemoet te komen aan de onafhankelijke positie van deze organisaties. In dit kader vroegen de leden van de CDA-fractie of de opmerking op blz. 4 van de memorie van toelichting dat een gedetailleerde omschrijving van de subsidiabele een inhoudelijke inmenging in de te verrichten activiteiten zou impliceren, ook van toepassing is op de relatie tussen de politieke partij enerzijds en de politieke jongerenorganisaties en de politiek-wetenschappelijke instituten anderzijds. Onder verwijzing naar de schriftelijke overeenkomsten als bedoeld in artikel 3, vroegen zij hoe wettelijk is gewaarborgd dat politieke partijen zich niet gedetailleerd en inhoudelijk mengen in de te verrichten activiteiten van politieke jongerenorganisaties en politiek-wetenschappelijke instituten. De keuze voor een globale omschrijving is ook van toepassing ten aanzien van de politieke jongerenorganisaties en de politiek-wetenschappelijke instituten. In artikel 4 is namelijk bepaald dat de subsidie onder meer wordt verstrekt voor uitgaven die direct samenhangen met politiek-wetenschappelijke activiteiten (onderdeel e) en met activiteiten ter bevordering van de politieke participatie van jongeren (onderdeel f). Indien deze activiteiten worden verricht door politiek-wetenschappelijke instituten respectievelijk politieke jongerenorganisaties is voor de politieke partij een subsidiebedrag beschikbaar waarvan het maximum wordt berekend met toepassing van artikel 5, eerste lid, onder b en c. De beschikbare bedragen worden ingevolge artikel 6 slechts verstrekt voorzover de uitgaven van deze organisaties ook daadwerkelijk voor subsidie in aanmerking komen. Of activiteiten voor subsidie in aanmerking komen wordt, zoals gezegd, bepaald door artikel 4. De politieke partij kan daaromtrent geen nadere voorschriften stellen of aan de activiteiten eisen verbinden. In paragraaf 4 van deze nota is reeds gemeld dat wordt voorgesteld om bij nota van wijziging aan het wetsvoorstel toe te voegen dat ook aan het sluiten van de schriftelijke overeenkomsten tot subsidieverlening door de politieke partij geen andere voorwaarden kunnen worden verbonden, dan die welke voortvloeien uit de toepassing van deze wet. In die paragraaf is tevens verwoord, dat ik geen aanleiding zie wettelijk te regelen dat activiteitenplannen en begrotingen van de gelieerde instellingen ook daadwerkelijk door de partij ongewijzigd worden doorgezonden. Ik meen dat dit zou leiden tot een vorm van overregulering die tekort doet aan de eigen verantwoordelijkheid van de politieke partijen.

De leden van de fractie van D66 merkten op dat zij kritisch waren over de voorgestelde verdeelsleutel voor het doorsluizen van de gelden naar wetenschappelijke instituten en de jongerenorganisaties via de gekozen combinatie van zetel en ledentalen. Zij meenden dat dit de stabiliteit van deze organisaties kan bemoeilijken. Voor wat betreft de wetenschappelijke instituten vroegen de leden van deze fractie hoe gedacht zou worden over een verhoging van het basisbedrag en een verlaging van het bedrag per kamerzetel, met gelijkblijvende totaalbedragen voor de gezamenlijke politiek-wetenschappelijke instituten. Artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel bevat de berekeningswijze van het bedrag ten behoeve van de politiek-

wetenschappelijke instituten. Voor iedere politieke partij die een instituut heeft aangewezen, geldt een basisbedrag van f 160 000,- en een bedrag per kamerzetel van f 12 000,-. Deze verdeelsleutel leidt er volgens de raming toe dat ten opzichte van de huidige situatie alle instituten er bij benadering evenveel op vooruit gaan (zie de bijlage bij de memorie van toelichting). Geen van de instituten zou er op achteruit gaan. In de brief van 16 augustus 1996 aan de Kamer is omtrent de voorgenomen oormerking ook als uitgangspunt geformuleerd dat de hoogte van de uit te keren bedragen zodanig zou zijn, dat deze niet lager zouden zijn dan de huidige maximumbedragen voor de desbetreffende wetenschappelijke instituten. Een bijstelling van de verdeelsleutel zou leiden tot een herschikking van de middelen. Een verhoging van het basisbedrag en een verlaging van het bedrag per kamerzetel – met gelijkblijvende totaalbedragen – zou ertoe leiden dat de instituten gelieerd aan de grotere partijen er ten opzichte van de huidige situatie financieel op achteruit zouden gaan. Ik zie daartoe geen aanleiding. Met het toekennen van basisbedragen worden weliswaar fluctuaties in de hoogte van de subsidiebedragen tegengegaan, maar het streven naar stabiliteit voor de instituten mag naar mijn mening geen afbreuk doen aan het uitgangspunt, dat de instituten gelieerd aan de grotere partijen ook aanspraak moeten hebben op hogere subsidiebedragen. Ik vind een verhoging van de basisbedragen daarom ongewenst. De hoogte van het voorgestelde basisbedrag (160 000,-) biedt voldoende waarborg tegen al te hoge fluctuaties als gevolg van verkiezingen, waarbij bovendien nog geldt dat artikel 13 voorziet in een overgangs- of gewenningsfase van vier maanden ingeval van een zetelwijziging als gevolg van verkiezingen.

De leden van de D66-fractie stelden vast dat de helft van de beschikbare gelden afhangt van het zeteltal van de moederpartij en de andere helft van de ledentallen van de jongerenorganisatie. Zij wezen er op te hechten aan stabiliteit voor die organisaties en suggereerden een vergroting van het bedrag dat volgens de ledentallen van de jongerenorganisaties wordt verdeeld. Zij stelden de vraag of niet een basisbedrag noodzakelijk is om als politieke jongerenorganisatie te kunnen functioneren.

Het meewegen van het aantal kamerzetels bij de toedeling van de subsidie ten behoeve van de politieke jongerenorganisaties impliceert dat een wijziging van het zeteltal van de politieke partij van invloed is op de hoogte van de subsidie. Ik meen echter dat de effecten daarvan in voldoende mate worden getemperd door het feit dat de helft van de beschikbare subsidie wordt toegekend op basis van de ledentallen van de politieke jongerenorganisaties. Van grote schoksgewijze gevolgen voor de continuïteit van de jongerenorganisaties zoals de leden van deze fractie veronderstelden, zal geen sprake zijn. Indien zowel het aantal kamerzetels van de politieke partij als het ledental van de politieke jongerenorganisatie sterke teruggang vertonen zal dit duidelijk tot uitdrukking komen in de hoogte van de subsidie, maar ik meen dat dit dan ook terecht is.

De leden van de SGP-fractie konden ermee instemmen dat er ten aanzien van de politieke jongerenorganisaties een gecombineerde verdeelsleutel zal worden gehanteerd. Wat hen betreft staat het ledental voorop; daarnaast zal tevens rekening moeten worden gehouden met het zeteltal van de verwante politieke partij in de Staten-Generaal.

De leden van de RPF-fractie stelden verbaasd te zijn over de keuze om niet alleen op basis van de ledentallen van de politieke jongerenorganisaties de verdeelsleutel vast te stellen. Het feit dat aan grotere partijen gelieerde politieke jongerenorganisaties vaker activiteiten zouden moeten organiseren, had hen niet overtuigd. Zij waren er eerder van overtuigd dat juist grotere jongerenorganisaties, waarbij het lidmaatschap echt leeft en jongeren gemotiveerd lid worden, veel activiteiten ontplooiën. Zij constateerden dat het lid van de ene politieke jongerenorganisatie kennelijk minder gewicht in de schaal legt dan het lid van een andere

politieke jongerenorganisatie en zij waren van oordeel dat, wanneer zowel de regering als de jongerenorganisaties stellen dat deze organisaties onafhankelijk zijn, hier gelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Ook de leden van de GPV-fractie had het bevreemd dat de regering voor een andere verdeelsystematiek aan de jongerenorganisaties had gekozen en dat niet langer sprake was van een basisbedrag voor de jongerenorganisaties. Deze leden zouden graag onderbouwd zien dat op jongerenorganisaties die zijn gelieerd aan grotere partijen in meerdere mate een beroep wordt gedaan tot het verrichten van activiteiten. Zij stelden de vraag of deze activiteiten een zodanig zwaar accent rechtvaardigen op het aantal zetels van de moederpartij, dat de helft van het beschikbare subsidiebedrag daarvan afhankelijk is gesteld en of het niet de voorkeur zou verdienen het ledental van jongerenorganisaties een groter accent te geven dan in het wetsvoorstel is voorzien.

Allereerst zij opgemerkt dat de mate waarin het lidmaatschap bij een jongere «echt leeft» en er sprake is van gemotiveerd lidmaatschap, als begrippen moeilijk meetbaar zijn en lastig te hanteren als verdeelsleutel. En overigens hoeft het ook niet per definitie zo te zijn dat de leden van grotere politieke jongerenorganisaties meer gemotiveerd zijn dan die met minder leden zoals de leden van de RPF-fractie impliciet suggereerden. De bedoeling van de verdeelsleutel is uiteraard de toedeling van de subsidie in lijn met het doel waarvoor deze wordt verstrekt. Het doel in dezen is niet zozeer het subsidiëren van politieke jongeren, maar het ondersteunen van activiteiten ter bevordering van de politieke participatie van jongeren (zie artikel 4, onderdeel f). Het ledental biedt dan een zeer goede indicator van de omvang en het belang van de jongerenactiviteiten. Argument voor het zwaar wegen van de eigen ledentallen van de politieke jongerenorganisaties is bovendien dat dit hun onafhankelijke positie benadrukt. De leden van de RPF-fractie wezen daar terecht op. Zoals bekend is er over de gewenste verdeelsleutel voor de jongerenorganisaties uitvoerig gedebatteerd in het kader van de notitie subsidiëring politieke partijen. Deze beraadslagingen hebben geleid tot een bijstelling van het oorspronkelijke standpunt van de regering. Er is voor gekozen niet uitsluitend het ledental bepalend te laten zijn maar om evenzeer het zeteltal van de politieke partij mee te wegen. Overweging daarbij is dat van jongerenorganisaties gelieerd aan grotere politieke partijen meer activiteiten en activiteiten van een grotere omvang worden verwacht. Door de gecombineerde verdeelsleutel is voorzien in verdeelmaatstaven die indicatoren vormen voor de omvang en het maatschappelijk belang van de te subsidiëren politieke jongerenactiviteiten. Hierbij zij de kanttekening geplaatst dat het hier maximumbedragen betreft die slechts toegekend worden voorzover daar ook daadwerkelijk activiteiten van de jongerenorganisaties tegenover staan. Tevens zij er nog op gewezen dat het de politieke partijen vrij staat om naast het geormerkte bedrag dat verplicht dient te worden doorgesluisd, bedragen van de brede doeluitkering aan hun jongerenorganisatie door te betalen ten behoeve van subsidiabele activiteiten. Het totale subsidiebudget is immers ook verhoogd.

Het was de leden van de RPF-fractie opgevallen dat er in het wetsvoorstel een onderscheid wordt gemaakt tussen de wijze waarop wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties worden gesubsidieerd. Deze leden vroegen waarom er in het geval van de wetenschappelijke instituten wel voorzien wordt in een basisbedrag en in het geval van de jongerenorganisaties niet. Zij stelden voor om deze organisaties alsnog een basisbedrag te verstrekken. Ook de leden van de GPV-fractie stelden de vraag of het niet de voorkeur zou verdienen opnieuw een basisbedrag voor alle jongerenorganisaties te introduceren waardoor voor alle organisaties een bestaansminimum kan worden gegarandeerd. Waarom is op dit punt afgeweken van de voor de wetenschappelijke instituten geldende verdeelsystematiek waarin wel in een basisbedrag is voorzien

en kan inzicht worden verschaft in de vaste kosten die iedere jongerenorganisatie moet maken om te kunnen functioneren, zo vroegen deze leden.

De leden van GroenLinks vroegen in dit verband of het niet beter zou zijn om aan alle erkende politieke jongerenorganisaties een basisbedrag toe te kennen van f 50 000,-, zodat deze organisaties een gegarandeerd inkomen hebben ten behoeve van hun minimale voorzieningen. Van het resterend bedrag zou de helft verdeeld kunnen worden op basis van het aantal kamerzetels, en de andere helft op basis van het aantal leden van de jongerenorganisaties. Deze fractieleden vroegen of dit niet meer garanties zou bieden voor de mogelijkheid van de jongerenorganisaties om zich te profileren, en of hierdoor de afhankelijkheid van de moederpartij niet meer zou worden ingeperkt.

Het toekennen van een basisbedrag strekt ertoe de gesubsidieerde organisatie een zeker minimum inkomensniveau te garanderen en om een vorm van stabilisering in de subsidie te realiseren en grote fluctuaties als gevolg van wijzigingen van de factoren die bepalend zijn voor de hoogte van de subsidie (i.c. kamerzetels), enigszins tegen te gaan. Om die reden wordt aan de wetenschappelijke instituten een basisbedrag toegekend en overigens ook aan de politieke partijen zelf. Het spreekt dat basisbedragen in het belang zijn van partijen met minder kamerzetels en van aan deze partijen gelieerde instellingen. De gecombineerde verdeelsleutel ten aanzien van de politieke jongerenorganisaties (kamerzetels moederpartij, ledental jongerenorganisatie) zal reeds een stabilisering van deze subsidies ten gevolg hebben, zodat aan het toekennen van basisbedragen minder behoefte bestaat. Voorts ben ik van oordeel dat als zowel het aantal leden van de jongerenorganisatie, als het aantal kamerzetels zeer beperkt is, een (substantiële) financiële overheidsondersteuning ook niet is aangewezen. Overigens bedraagt het minimumbedrag dat ingevolge het wetsvoorstel als geoormerkt bedrag ten behoeve van een politieke jongerenorganisatie kan worden toegekend, afhankelijk van de omstandigheden iets meer dan f 10 000 per jaar (uitgaande van een partij met één kamerzetel en het minimumaantal jongeren van 100).

Er zijn meerdere vragen gesteld over wat moet worden verstaan onder het lidmaatschap van een politieke jongerenorganisatie. De leden van de RPF-fractie wezen er op dat het hen had bevreemd dat alle PvdA-leden van onder de 27 jaar automatisch lid zouden zijn gemaakt van de Jonge Socialisten (JS). Zij vroegen daarover een oordeel en stelden de vraag hoe legitiem de maatregel is om mensen die niet te kennen hebben gegeven lid van een jongerenorganisatie te willen worden, toch lid te maken teneinde aanspraak te kunnen maken op meer subsidie. Zou deze maas in de wet niet gedicht moeten worden, zo vroegen zij. Ook de leden van de GPV-fractie vroegen of het denkbaar is dat leden van de moederpartij, die jonger zijn dan 27 jaar, ook worden meegeteld als leden van de jongerenorganisatie en of daar controle op wordt uitgeoefend. Vanuit de VVD-fractie werden eveneens vragen gesteld over het automatisch lid gemaakt worden van een politieke jongerenorganisatie.

De vraag of de wijze waarop op dit moment door de Jonge Socialisten nieuwe leden worden ingeschreven al dan niet legitiem is, kan ik niet beantwoorden aangezien het Ministerie van Binnenlandse Zaken (nog) niet beschikt over vastgestelde gegevens omtrent ledentallen. In zijn algemeenheid ben ik het echter wel eens met de opvatting van de leden van de RPF-fractie, dat men niet bij wijze van een boekhoudkundige overschrijving, het ledental van een jongerenorganisatie kunstmatig kan verhogen met het oog op de subsidie. Dat geldt dan overigens niet alleen voor jongerenorganisaties maar ook voor politieke partijen met het oog op de gestelde drempel van 1000 leden, bedoeld in artikel 2, vierde lid, van het wetsvoorstel. Een lidmaatschap in de zin van het wetsvoorstel vereist een uitdrukkelijke wilsverklaring van betrokkene. Het principe «wie

zwijgt stemt toe» is in dat opzicht onvoldoende. Om daarover geen misverstanden te laten bestaan, wordt voorgesteld aan het wetsvoorstel een artikel (16a) toe te voegen waarmee uitdrukkelijk wordt bepaald dat betrokkene zich voor het lidmaatschap moet aangemeld hebben danwel daar uitdrukkelijk mee moet hebben ingestemd. Of aan dit vereiste zal zijn voldaan wordt gecontroleerd aan de hand van het verslag van de accountant die op grond van artikel 10, tweede lid, tevens de naleving van de opgegeven ledentallen dient vast te stellen.

6. Stopzetting van subsidieverlening en zendtijd bij discriminatie

De leden van de fractie van de VVD hadden weinig behoefte aan stopzetting van subsidiëring en zendtijd ingeval van een veroordeling van een politieke partij wegens discriminatie. Zij stelden dat alleen de kiezers effectief met destructieve partijen kunnen afrekenen en dat een overheid dit nooit kan overnemen. Totdat het zover is, zou de overheid in beginsel alle partijen gelijk moeten behandelen. Het zou primair aan de rechter zijn om een partij die zich aan discriminatie schuldig maakt te bestraffen. Volgens deze leden zou overheidsingrijpen hooguit en bij uitzondering aan de orde kunnen zijn bij een structurele en daadwerkelijke ondermijning van de democratische rechtsorde en grondslagen van de Nederlandse samenleving. In het verlengde daarvan vroegen de leden hoe de regering de mogelijkheden beoordeelt voor de rechter om discriminerende partijen effectief te straffen.

De leden van SP-fractie waren voorstander van stopzetting van subsidie en ontzegging van zendtijd van politieke partijen die onherroepelijk veroordeeld zijn wegens aanzetten tot discriminatie. Ook de leden van GroenLinks achtten het een vooruitgang dat de politieke partijen gesanctioneerd kunnen worden indien zij zijn veroordeeld op grond van de discriminatiebepalingen. Daarnaast werden door enkele fracties bij de artikelsgewijze toelichting vragen gesteld over de toepassing van het voorgestelde artikel 15.

Ik ben van oordeel dat de vraag in welke gevallen de overheid moet ingrijpen in het functioneren van een politieke partij of zelfs in het voortbestaan van de partij, een andere vraag is dan of de overheid een partij onder alle omstandigheden dient te blijven ondersteunen. Het spreekt voor zich dat ook daar grote terughoudendheid gepast is. Het is in beginsel niet aan de overheid om te oordelen over het optreden van politieke partijen en om daar dan consequenties aan te verbinden. Anderzijds meen ik echter dat de overheid in dat opzicht niet volstrekt waardevrij kan handelen en vind ik dat een partij die zich schuldig maakt aan discriminatie, niet langer aanspraak kan maken op overheids-ondersteuning. Of anders gezegd, ik acht het niet aanvaardbaar dat de overheid – zij het indirect – een bijdrage levert aan het discriminerend optreden van de partij. Ik ben het met de leden van deze fractie eens, dat indien een politieke partij discrimineert, het aan de rechter is om dat te bestraffen. Het Wetboek van Strafrecht voorziet daartoe in voldoende mogelijkheden. Maar als het oordeel leidt tot een onherroepelijke veroordeling, dan is dat aanleiding om de overheidssteun in de vorm van de subsidie en de zendtijd van politieke partijen te staken. Dit dient uiteraard zorgvuldig te gebeuren. Mede om die reden wordt voorgesteld de maatregel te koppelen aan een onafhankelijk rechterlijk oordeel en de stopzetting van rechtswege te laten ingaan bij een strafrechtelijke veroordeling van de politieke partij. Voor een nadere uiteenzetting daaromtrent verwijs ik naar de beantwoording van de vragen gesteld bij artikel 15.

Artikelgewijs

Artikel 1

De leden behorend tot de CDA-fractie wilden vernemen of altijd en onverkort de definitie van politieke partij, zoals aangegeven in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, zal gelden. De leden van de VVD-fractie wezen er op dat een aantal leden van provinciale staten die lid zijn van regionale politieke partijen één van hen of een vertegenwoordiger van hen tot lid van de Eerste Kamer kan kiezen. Deze leden vroegen of de formulering van artikel 1 met zich mee brengt, dat dan geen subsidiëring door de rijksoverheid plaatsvindt.

Doelstelling van het wetsvoorstel is de versterking van de intermediaire positie van landelijke partijen. De subsidie wordt uitsluitend toegekend aan een politieke partij. De definitie in artikel 1 van politieke partij geldt ongeacht of de partij de subsidieaanspraak ontleent aan zetels in de Tweede Kamer of in de Eerste Kamer. Het is niet mogelijk dat op basis van dezelfde kamerzetels meerdere (regionale) partijen voor subsidie in aanmerking kunnen komen. Zoals ook in paragraaf 3 is aangegeven zal ingeval van een combinatie van politieke partijen, naar de omstandigheden moeten worden beoordeeld of er sprake is van het gerepresenteerd zijn van een politieke partij in de Staten-Generaal en zo ja, welke. De in artikel 2, derde lid, bedoelde verklaring van de Kamervoorzitter zal daartoe in beginsel doorslaggevend zijn. Mocht er geen sprake zijn van het gerepresenteerd zijn van een aan te duiden politieke partij, dan zal inderdaad subsidiëring door de rijksoverheid achterwege blijven.

De leden van de GPV-fractie vroegen nader te motiveren waarom aan een zetel in de Eerste Kamer een gelijk gewicht wordt toegekend als aan een zetel in de Tweede Kamer, in geval een politieke partij uitsluitend in de Eerste Kamer is gerepresenteerd. Zij vroegen of het gelet op het zware accent dat gelegd wordt op het zetelaantal in de Tweede Kamer voor de berekening van aan politieke partijen toe te kennen subsidies, niet oneigenlijk is om het zetelaantal van de Eerste Kamer bij de vaststelling van subsidies te betrekken, indien een politieke partij alleen in de Eerste Kamer vertegenwoordigd is.

Zoals reeds in paragraaf 3 van deze nota is verwoord, ben ik van oordeel dat primair de zetelverdeling in de Tweede Kamer – als maatstaf voor de politieke krachtsverhoudingen – grondslag dient te zijn voor de subsidietoedeling. Een afwijking van dit standpunt acht ik aanvaardbaar voor de bijzondere situatie dat een politieke partij uitsluitend in de Eerste Kamer wordt gerepresenteerd, omdat niet goed te rechtvaardigen zou zijn dat die partij dan volledig van de subsidie is uitgesloten. Vraag daarbij is of er ten aanzien van zetels in de Eerste Kamer een andersoortige weging zou moeten plaatsvinden. Het wetsvoorstel gaat er nu vanuit dat, indien een politieke partij subsidie verkrijgt op basis van zetels in de Eerste Kamer, deze op gelijke wijze worden meegeteld. Het bedrag per zetel is voor beide Kamers gelijk (artikel 5, eerste lid). In paragraaf 3 is beschreven dat er procentueel bezien wel een verschil is omdat de Tweede Kamer tweemaal zoveel zetels telt als de Eerste Kamer. Ik acht daarom een verdere correctie van het gewicht dat aan een zetel in de Eerste Kamer wordt toegekend, niet nodig en ook niet gewenst.

Artikel 1, tweede lid

De leden van de PvdA-fractie hadden geconstateerd dat het woord «vertegenwoordiging» in het oorspronkelijke wetsontwerp, naar aanleiding van het advies van de Raad van State is vervangen door «representatie». Zij wezen erop dat volgens de huidige subsidieregelingen de te subsidiëren instellingen en organisaties worden aangewezen door

de fracties van de in de Kamer vertegenwoordigde politieke groeperingen. Met deze constructie zou onduidelijkheid worden voorkomen over wie er wordt vertegenwoordigd in de Kamer. Zij vroegen welke afwegingen ertoe hebben geleid geen gebruik te maken van de systematiek van de subsidieregelingen, waarbij de te subsidiëren instellingen worden aangewezen door de kamerfracties.

Het punt is dat in de Kamer geen politieke partijen worden vertegenwoordigd, maar kiezers. De Raad van State heeft dat terecht opgemerkt. Aan dat principiële punt kan echter niet worden ontkomen door een fractie de politieke partij te laten aanwijzen die zij vertegenwoordigen. Aan een dergelijke constructie zouden daarentegen wel enkele bezwaren kleven. Ingevolge de huidige subsidieregelingen worden de instituten en gelieerde instellingen gesubsidieerd. Het wetsvoorstel voorziet in een subsidiëring van politieke partijen. De kamerfracties zijn uiteraard geen onderwerp van de subsidie. De hoogte van de subsidie voor de politieke partij is wel afhankelijk van het aantal kamerzetels waarmee de partij wordt gerepresenteerd. Er is dus in dat opzicht zeker een relatie tussen de politieke partij en (de omvang van) de fractie. Maar duidelijk moet zijn dat het de politieke partij is die de aanspraak heeft op de subsidie en die deze aanvraagt. Ik vind het daarom niet gewenst om voor wat betreft de subsidieaanspraak van de politieke partij, een formele aanwijzingsbevoegdheid voor de fractie in het wetsvoorstel op te nemen.

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie verzochten aan te geven waarom een maximumleeftijd van 27 jaar is gekozen voor politieke jongerenorganisaties. Komt deze grens overeen met de in de praktijk gebruikte maximumleeftijd, zo vroegen deze leden.

De subsidieregeling welzijnsbeleid (VWS) hanteert voor wat betreft de subsidiëring van jeugdorganisaties als grens de leeftijd van 25 jaar. In het wetsvoorstel is voor de ruimere leeftijdsgrens van 27 jaar gekozen, omdat deze inderdaad beter aansluit bij de praktijk van de politieke jongerenorganisaties. De maximumleeftijd van 27 jaar is overigens het criterium bij talloze regelingen ten aanzien van jeugdigen op het terrein van bijvoorbeeld belastingen of sociale voorzieningen, zodat deze grens zeker niet volstrekt willekeurig is. Opgemerkt zij nog dat het criterium bepalend is voor de verdeling van het beschikbare subsidiebudget en dat een ander leeftijdscriterium niet zou leiden tot een verhoging van het beschikbare budget.

Voor de vraag van de leden van de VVD-fractie en die van de GPV-fractie over de mogelijkheid dat politieke partijen voorwaarden verbinden aan de aanduiding van politieke jongerenorganisaties en politiek-wetenschappelijke instituten, verwijs ik naar de beantwoording in paragraaf 4.

De leden van de VVD-fractie hadden vastgesteld dat de drempel, genoemd in artikel 3, tweede lid, onder b, met zich brengt dat een politieke jongerenorganisatie met 100 leden en f 1000,- aan eigen inkomsten, mits verbonden aan een grote politieke partij, recht heeft op een subsidie van enkele tonnen. De leden vroegen om een nadere toelichting op de redelijkheid van de drempel.

De vaststelling van de leden van deze fractie is op zich juist. Inschatting is allereerst dat deze casus zich niet snel zal voordoen. Uitgaande van de ramingen zou een jongerenorganisatie met 100 leden gelieerd moeten zijn aan een politieke partij die met zo'n 40 zetels in de Kamer is gerepresenteerd. Het zou dus een hele grote politieke partij betreffen met een hele kleine jongerenorganisatie. De geschetste casus lijkt mij in ieder geval onvoldoende reden om de drempel van 100 leden te verhogen. Voorts

moet bedacht worden dat het berekende bedrag het subsidiebedrag betreft, dat maximaal ten behoeve van de jongerenorganisatie wordt toegekend. Het bedrag wordt slechts daadwerkelijk toegekend voorzover daar subsidiabele uitgaven tegenover staan.

Artikel 4

Door de leden van de VVD-fractie werd gevraagd of indien een politieke partij de subsidie aantoonbaar voor slechts één activiteit benut, bijvoorbeeld de informatieverstrekking aan leden, er volstaan kan worden met het verstrekken, ter inzage geven en overleggen van informatie die tot die ene activiteit beperkt blijft. Ook vroegen zij of informatieverstrekking aan potentiële leden en ledenwerving ook onder de bepaling van artikel 4, onderdeel a, valt.

Opzet van het wetsvoorstel is dat de politieke partijen een zekere keuzevrijheid geboden wordt bij de aanwending van de subsidie. Een partij kan er dus voor kiezen om de subsidie uitsluitend voor informatievoorziening aan leden te gebruiken. Onder informatievoorziening aan leden wordt daarbij niet verstaan informatievoorziening aan personen die nog geen lid zijn. De vraag of bij een beperkt bestedingsdoel ook de verantwoording van de uitgaven beperkt kan blijven, wordt bevestigend beantwoord. Uit de van toepassing zijnde algemene voorschriften over subsidies in de Awb volgt namelijk, dat de aanvrager rekening en verantwoording dient af te leggen omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, (uitsluitend) voorzover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn (artikel 4:45 Awb).

Artikel 5

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie over de controleerbaarheid van cijfers over het ledental van politieke partijen, zou ik willen verwijzen naar de beantwoording van vragen daarover in paragraaf 3 van deze nota en voor de vraag over het automatisch lid gemaakt worden van een politieke jongerenorganisatie naar paragraaf 5.

De leden van deze fractie hadden het verder opmerkelijk gevonden, dat het rekenvoorbeeld in de bijlage bij de memorie van toelichting komt tot een subsidie van f 3 967 000,- voor de kleinere politieke partijen die – met uitzondering van de Groenen – in totaal met 24 leden in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn. Het eveneens met 24 leden in de Tweede Kamer vertegenwoordigde D66 komt tot minder dan een derde van dat bedrag. De grootte van het verschil wordt bepaald door de hoogte van de basisbedragen. De leden van de VVD-fractie vroegen om een toelichting op de hoogte van die bedragen. Dat er naar gestreefd is zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande situatie achtten zij als toelichting onvoldoende.

Voor de goede orde wil ik erop wijzen dat de voorbeeldberekeningen in de bijlage op dit punt een enigszins vertekend beeld geven. Zoals ook bij de berekeningen is toegelicht, is er van de fictie uitgegaan dat alle genoemde fracties als zodanig in de Kamer zijn gekozen. Buiten beschouwing is gelaten dat een aantal van de huidige fracties als gevolg van splitsing is ontstaan. Ook aan deze afgesplitste fracties is in de berekeningen steeds een volledig basisbedrag toegekend. Het wetsvoorstel en overigens ook de bestaande subsidieregelingen voorzien erin dat bij splitsing de basisbedragen worden verdeeld over de nieuwe fracties. Dit laat echter onverlet dat het een juiste constatering van de VVD-leden is dat meerdere kleine partijen meer subsidie ontvangen, dan een grotere partij met hetzelfde aantal kamerzetels. Aan dit verschil ligt het toekennen van basisbedragen ten grondslag. Dit is relatief in het voordeel van kleinere

partijen in de Kamer. Overweging bij het toekennen van de basisbedragen is, dat in beginsel iedere organisatie een bepaalde financiële basis nodig heeft om te kunnen functioneren en dat vervolgens de uitgaven stijgen naarmate het een grotere organisatie betreft. Voor de politieke partijen is voorzien in een basisbedrag van f 75 000,-. Het bedrag per kamerzetel bedraagt f 24 000,-. Bij de berekening van het geoormerkte bedrag voor politiek-wetenschappelijke instituten wordt eveneens een basisbedrag gehanteerd namelijk f 160 000,-. Bij dit bedrag wordt f 12 000,- per kamerzetel van de gelieerde politieke partij opgeteld. Ten aanzien van de politieke jongerenorganisaties is niet voorzien in basisbedragen. Daarover is in paragraaf 5 een uiteenzetting gegeven. De gekozen systematiek is ontleend aan de bestaande subsidieregelingen. Ik acht het ook gerechtvaardigd om bij het opstellen van een wettelijke regeling de bestaande subsidietoedeling als uitgangspunt te nemen. Om die reden zijn bijvoorbeeld de bedragen ten behoeve van de politiek-wetenschappelijke instituten zodanig vastgesteld, dat dit voor geen van de instituten leidt tot een lager bedrag dan het huidige voor hen beschikbare maximumbedrag. Ik meen dat de voorgestelde systematiek leidt tot een redelijke verdeling van de subsidies.

Artikelen 7 en 9

Bij ministeriële regeling kunnen eisen worden gesteld aan de inrichting van het activiteitenplan en de begroting van de gesubsidieerde instellingen. De leden van de PvdA-fractie vroegen uiteen te zetten aan welk soort regels hierbij moet worden gedacht en welke restricties bij het stellen van regels in acht zullen worden genomen.

Voor de duidelijkheid zij er nogmaals op gewezen dat op grond van de delegatiebepaling geen eisen kunnen worden gesteld aan de activiteiten of aan de gesubsidieerde instellingen. De nadere regels kunnen slechts betrekking hebben op de inrichting van de schriftelijke stukken, waarbij gedacht kan worden aan eisen omtrent de specificatie van de begrote uitgaven voor de te subsidiëren activiteiten. Het zal dus regels betreffen over de boekhoudkundige inrichting en vormgeving van de stukken met het oog op de inzichtelijkheid van de stukken en vooral bedoeld om de accountantsdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in de gelegenheid te stellen de stukken te beoordelen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het activiteitenplan, de begroting, het activiteitenverslag en het financieel verslag tevens betrekking hebben op het politiek-wetenschappelijke instituut en de politieke jongerenorganisatie. De vraag daarbij was of overwogen is om de politieke partij als doorgeefluik voor de door het instituut en de jongerenorganisatie opgestelde stukken te laten fungeren.

Ook ten aanzien van de te subsidiëren activiteiten van de politiek-wetenschappelijke instituten en de politieke jongerenorganisaties dienen de genoemde stukken ter beschikking te worden gesteld. Dat betekent echter niet dat de door de instellingen aangeleverde stukken daadwerkelijk in de schriftelijke stukken van de politieke partij moeten worden geïntegreerd. Het doel van het ter beschikking stellen is uitsluitend het vaststellen van de subsidie en de verantwoording van de uitgaven. De politieke partij zal dus in de praktijk fungeren als doorgeefluik waarbij de verschillende stukken naast elkaar kunnen worden ingezonden.

Artikelen 8, 9 en 10

Voor de vraag van de GPV-fractie of een gebrekkige of foutieve financiële verantwoording van de politieke partij over de besteding van de subsidies financiële gevolgen kan hebben voor de politieke jongerenorganisatie of

het politiek-wetenschappelijke instituut, zou ik willen verwijzen naar de uiteenzettingen daaromtrent in paragraaf 4.

Door de leden van de VVD-fractie werd de vraag gesteld of het waar is dat de accountantsdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken niet de bevoegdheid krijgt de ledenlijsten van politieke partijen in te zien. Is de enige instantie die het ledental van een politieke partij kan controleren de eigen accountant van de partij, zo vroegen zij, en waarom biedt dat voldoende zekerheid.

Gegevens over de politieke gezindheid van personen zijn gevoelige gegevens in de zin van de Wet persoonsregistraties evenals bijvoorbeeld gegevens omtrent ras of godsdienst. De minister en zijn accountantsdienst kunnen daarom niet over de gegevens beschikken. Met de in voorbereiding zijnde Wet bescherming persoonsgegevens zal dat niet veranderen. Daarom is in artikel 10, tweede lid, voorgeschreven dat de accountant van de politieke partij de juistheid dient te beoordelen van de ledentallen, die gebruikt zijn om de aanspraak op de subsidie te bepalen. De controle door de minister en diens accountantsdienst zal plaatsvinden aan de hand van deze accountantsverklaring. Eventueel kan op grond van het derde lid van artikel 10, bij ministeriële regeling een aanwijzing worden vastgesteld over de reikwijdte en de intensiteit van het onderzoek door de accountant van de politieke partij. Voor de duidelijkheid zij er nog op gewezen dat de politieke partij gebruik moet maken van een registeraccountant of een account-administratieconsulent. Deze dienen te zijn ingeschreven in het accountantsregister en zijn onderworpen aan het toezicht van respectievelijk het Nederlands Instituut van Registeraccountants en de Nederlandse Orde van Accountant-Administratieconsulenten. Schrapping uit het accountantsregister bij wijze van tuchtrechtelijke maatregel heeft als gevolg dat het beroep van accountant niet meer mag worden uitgeoefend. Bij de controle van de door de partijen aangeleverde informatie zal tevens worden gecontroleerd of de accountant in het register staat ingeschreven.

Artikel 14

Dit artikel regelt de subsidieverlening aan politieke partijen die zijn ontstaan door een splitsing of samenvoeging van fracties in de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat er geen voorziening is getroffen voor de situatie dat de Eerste Kamerfractie van een partij die zowel in de Eerste Kamer als de Tweede Kamer is gerepresenteerd zich splitst. In dit geval ontstaat een partij die alleen in de Eerste Kamer is gerepresenteerd en dus volgens het voorstel recht heeft op subsidie.

Hoewel de beschreven situatie zich waarschijnlijk niet frequent zal voordoen, ben ik het met deze leden eens dat artikel 14 in de situatie zou moeten voorzien. Bij nota van wijziging wordt daarom voorgesteld de bepaling met een artikellid uit te breiden. In de situatie dat een politieke partij in beide Kamers der Staten-Generaal is vertegenwoordigd, en de fractie in de Eerste Kamer of een deel van deze fractie zich vervolgens afsplitst en een nieuwe politieke partij gaat representeren, komt ingevolge het nieuwe derde lid, de nieuwe partij met ingang van het volgend kalenderjaar voor subsidie in aanmerking. De basisbedragen worden naar evenredigheid van de kamerzetels van de betrokken partijen verdeeld.

De leden van de VVD-fractie hadden begrepen dat, indien politieke partijen tussentijds tot een fusie besluiten, aan de nieuwe partij één basisbedrag wordt toegekend. Het was volgens de leden echter denkbaar dat partijen niet fuseren, maar in de Tweede Kamer één fractie vormen. Zou in dat geval ook één basisbedrag in de rede liggen, zo vroegen deze leden.

Het wetsvoorstel voorziet in toekenning van subsidie aan politieke partijen. Aan een partij wordt een basisbedrag toegekend. Wanneer twee of meer partijen samengaan en één partij vormen, ligt het in de rede aan deze nieuwe politieke partij ook één basisbedrag toe te kennen. Ik meen echter dat het niet juist is om bij de subsidietoekenning vooruit te lopen op voorgenomen fusies van politieke partijen en de basisbedragen te beperken, omdat er in de Kamer reeds sprake is van ver gaande samenwerking van de representaties van de politieke partijen. Bedacht dient dus te worden dat het wetsvoorstel voorziet in de subsidiëring van politieke partijen en niet van kamerfracties.

Artikel 15

De leden van de PvdA-fractie konden zich vinden in de intentie van het voorgestelde in artikel 15. Zij constateerden echter dat in het verleden slechts een enkele keer een partij is veroordeeld voor handelingen in strijd met de genoemde discriminatiebepalingen. Zij wezen erop dat in het verleden leden van de Tweede Kamerfractie van de CD en bestuursleden van de CP'86 waren veroordeeld wegens discriminatie en aanzetten tot rassenhaat. Zij vroegen of niet een veroordeling van een of meer leden van de kamerfractie of van het bestuur van de partij onder bepaalde omstandigheden als uitgangspunt voor artikel 15 zou kunnen worden gebruikt.

Ook de leden van de RPF-fractie vroegen wat het gevolg kan zijn van het gemaakte onderscheid tussen de individuele vertegenwoordiger van zo'n partij en de partij zelf. Zij vroegen of het mogelijk is dat meerdere vertegenwoordigers en gezichtsbepalende personen veroordeeld worden terwijl de partij zelf buiten schot blijft. Wanneer komt de partij in het geding, zo vroegen zij.

Het wetsvoorstel voorziet in het staken van de subsidie indien de politieke partij wegens discriminatie is veroordeeld. Dit betreft uitsluitend de veroordeling van de politieke partij zelf als rechtspersoon. Artikel 15 ziet niet op gedragingen van leidinggevende of gezichtsbepalende personen zoals bijvoorbeeld bestuursleden of leden van de fractie. Er is bewust van afgezien om de stopzetting van de subsidie te koppelen aan de veroordeling van natuurlijke personen. Stopzetting van de subsidie kan ingrijpende gevolgen hebben voor de politieke partij. De intrekking van de subsidie is daarom alleen te rechtvaardigen als de discriminerende gedraging ook inderdaad aan de partij als rechtspersoon is toe te rekenen. Men kan niet eenvoudigweg alle gedragingen van particuliere, natuurlijke personen toerekenen aan de politieke partij waarvan men bestuurder of anderszins vooraanstaand lid is. Of de gedraging kan worden toegerekend aan de partij is afhankelijk van vele omstandigheden die in onderling verband moeten worden gezien. Het gaat dan om de interne organisatie van de rechtspersoon, de verdeling van de bevoegdheden, de wijze waarop en door wie de besluiten worden genomen en bijvoorbeeld ook om de vraag wie verantwoordelijk is voor de totstandkoming en verspreiding van propagandamateriaal. Gedragingen van vooraanstaande bestuursleden zullen eerder aan de partij zijn toe te rekenen dan gedragingen van andere betrokkenen. Het is echter niet aan de regering om de afweging te maken en te bepalen welke strafbare gedragingen aan de politieke partij zijn toe te rekenen. Ook zou ik het bezwaarlijk achten om in een wettelijke regeling te bepalen dat strafbare uitingen en gedragingen van bepaalde bestuursleden en functionarissen altijd voor rekening van de politieke partij komen. Het vereist zoals beschreven een gecompliceerde afweging die zich niet voor een algemene regeling leent. Het is nu juist bij uitstek aan de rechter om daarover te oordelen en de afweging te maken. Indien de rechter tot het oordeel komt dat de strafbare feiten zijn aan te merken als gedragingen van de politieke partij en de partij daarom

als rechtspersoon voor de feiten veroordeelt, vervalt de subsidie van rechtswege.

De leden van de PvdA-fractie vroegen te overwegen om ook een veroordeling van fractieleden of bestuursleden wegens deelname aan een criminele organisatie als bedoeld in artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht, onder te bepalen omstandigheden grond te laten zijn voor het vervallen van het recht op subsidie.

Het laten vervallen van de subsidie bij discriminatie doet terecht de vraag rijzen of niet ook bij veroordeling wegens bepaalde andere misdrijven de overheidssubsidie voor de politieke partij achterwege zou moeten blijven. Ook de Raad van State heeft die vraag in zijn advies onder de aandacht gebracht. Stopzetting van de subsidie dient echter niet te lichtvaardig als sanctiemiddel te worden gehanteerd. Stopzetting van de subsidie ingeval van strafbare gedragingen draagt immers het karakter van corrigerend optreden jegens politieke partijen door de subsidiërende rijksoverheid. Het is een vorm van overheidsbemoeienis met het handelen van een politieke partij. Van belang is echter ook dat politieke partijen een bijzondere rol vervullen in de samenleving en een wezenlijke functie hebben in de democratische rechtstaat. Discriminatie raakt aan de grondslagen van de rechtsstaat en ondermijnt op ernstige wijze de cohesie van de samenleving. Dit rechtvaardigt maatregelen jegens een politieke partij die zich aan discriminatie schuldig maken in de zin dat overheidssteun achterwege blijft. Bij andere misdrijven kan er evenzeer sprake zijn van ernstige schade voor de samenleving, maar er geldt in veel mindere mate dat de maatschappelijke samenhang en democratische rechtsstaat als zodanig er door worden bedreigd. Ik er ben er dan ook geen voorstander van de maatregel uit te breiden tot andere misdrijven, zoals bijvoorbeeld het vormen van een criminele organisatie in de zin van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Een veroordeling wegens deelname aan een criminele organisatie kan betrekking hebben op allerlei soorten misdrijven. Bedacht dient te worden dat de overweging bij de voorgestelde maatregel ook niet is gericht op het opleggen van extra boetes naast de strafrechtelijke veroordeling. Het gaat om de vraag of de activiteiten van een discriminerende partij nog als te subsidiëren activiteiten moeten worden aangemerkt en dus nog als door de overheid te ondersteunen activiteiten. In dat verband dient gewezen te worden op het Verdrag inzake uitbanning van rassendiscriminatie op grond waarvan de overheid zich dient te onthouden van steun aan rassendiscriminatie. Ook het Verdrag inzake uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen geeft aanleiding tot maatregelen. Deze overwegingen hebben geleid tot de voorgestelde bepalingen ten aanzien van discriminatie. Gelet op het belang van terughoudendheid, vind ik zoals gezegd verdere maatregelen ten aanzien van denkbare andersoortige strafbare gedragingen niet gewenst.

In artikel 15 wordt voorgesteld van rechtswege de aanspraak op subsidie gedurende een bepaalde periode te laten vervallen, als een politieke partij is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete. De leden van de VVD-fractie vroegen nu of overwogen is de inhoud van het artikel minder rigide vorm te geven en bijvoorbeeld de regering een discretionaire bevoegdheid te geven.

Een discretionaire bevoegdheid zou bijvoorbeeld inhouden dat, nadat een politieke partij strafrechtelijk is veroordeeld, de regering vervolgens moet beoordelen of de subsidiëring daadwerkelijk gestaakt wordt danwel toch wordt voorgezet of dat er na het strafrechtelijk vonnis nog door de regering nader bepaald kan worden voor welke periode de subsidie achterwege blijft. In het voorstel van wet is daar bewust niet voor gekozen, maar wordt voorgesteld de stopzetting van de subsidie na een onherroepelijke veroordeling door de strafrechter van rechtswege in te

laten gaan. Een discretionaire bevoegdheid zou een beoordelingsruimte voor de regering inhouden. Het is naar mijn mening principieel niet juist om het oordeel over het functioneren van politieke partijen en hun uitingen en het daaraan verbinden van consequenties, onderwerp te laten zijn van de politieke en bestuurlijke besluitvorming van een minister of de regering. Het heeft de voorkeur om de maatregel van rechtswege te verbinden aan een onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling, omdat op deze wijze wordt aangesloten bij het onpartijdig en onafhankelijk oordeel van de rechter. De gevolgen voor de subsidiëring vloeien vervolgens van rechtswege voort uit de wettelijke bepalingen en dus direct uit de door de wetgever vastgestelde regels. Gelet op het grote belang van een zo onbelemmerd mogelijk functioneren van politieke partijen in onze democratische rechtsstaat, dient de wetgever eenduidig te bepalen welke maatregelen verbonden zijn aan de strafrechtelijke veroordeling. De strafrechter is bij uitstek toegerust om te beoordelen of een politieke partij het strafbare feit van discriminatie heeft begaan. En aangezien wordt aangesloten bij de door het strafrecht gestelde normen, is er bovendien ook sprake van een zeer zorgvuldige en met waarborgen omgeven procedure. Er is dan geen aanleiding om vervolgens de regering te laten afwegen of er voldoende gronden zijn om de subsidiëtoekenning te staken en ik meen zoals gezegd dat er voor een dergelijke beoordeling ook geen ruimte moet zijn, gelet op de verhouding tussen regering en politieke partijen. Om deze reden is het eveneens onwenselijk om de duur van de stopzetting nader door de regering te laten vaststellen. In het voorgestelde artikel 15 wordt de duur van de stopzetting van de subsidie gerelateerd aan de zwaarte van de strafrechtelijke veroordeling.

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de grondwettelijke vrijheid van meningsuiting in het geding komt door de inhoud van artikel 15.

Artikel 7 van de Grondwet verbiedt voorafgaand verlot vanwege de overheid en schrijft voor dat alleen de formele wetgever inhoudelijke beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting kan stellen. In het voorgestelde artikel 15 is bepaald dat toekenning van de overheidssubsidie (tijdelijk) achterwege blijft, indien de politieke partij veroordeeld wordt wegens discriminatie. Het discriminatieverbod, neergelegd in de artikelen 137c e.v. van het Wetboek van Strafrecht, betekent een beperking van de vrijheid van meningsuiting in de zin van de Grondwet. Met deze bepalingen in het Wetboek van Strafrecht heeft de wetgever bepaalde uitingen verboden, namelijk uitingen die discriminerend zijn of tot discriminatie aanzetten. Daarbij is voldaan aan de grondwettelijke eis dat alleen de wetgever inhoudelijke beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting kan stellen. Artikel 15 van het wetsvoorstel, is gekoppeld aan de genoemde strafbepalingen, maar vormt op zichzelf geen beperking van de vrijheid van meningsuiting. Het artikel bepaalt dat onder omstandigheden verdere overheidsondersteuning van de activiteiten van de politieke partij achterwege blijft, en wel in de situatie dat de politieke partij door de strafrechter wegens discriminatie is veroordeeld. De maatregel behelst ook geen vorm van voorafgaand verlot. De grondwettelijke vrijheid van meningsuiting is derhalve niet in het geding. Anderzijds is het duidelijk dat door het wegvallen van de overheidssteun een politieke partij getroffen wordt in haar functioneren en feitelijk ook minder mogelijkheden zal hebben haar gedachtegoed te verkondigen. Dat zal voortvloeien uit de verminderde financiële positie van de partij als gevolg van het stopzetten van de overheidssubsidie. Door het vervallen van de zendtijd politieke partijen, zal de partij bovendien niet meer de van overheidswege en kosteloos beschikbare gestelde zendtijd kunnen benutten om haar standpunten kenbaar te maken. De stopzetting van de subsidie en de zendtijd zijn derhalve maatregelen die voor een politieke partij zwaarwegende gevolgen kunnen hebben. Het is om die reden van belang dat de

maatregel slechts plaatsvindt na een zorgvuldige procedure. Zoals hierboven is beschreven, geschiedt de stopzetting slechts ingeval van een onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling en is deze dus gerelateerd aan een rechterlijke beslissing.

In de toelichting bij artikel 15 komt de proportionaliteit aan de orde in verband met het vervallen van het subsidierecht bij een veroordeling van een partij tot een boete wegens discriminatie. De leden van de VVD-fractie wezen er op dat een boete van minder dan f 2500,- voor een partij die met drie leden in de Tweede Kamer is vertegenwoordigd, het vervallen van een subsidie van f 372 000,- tot gevolg kan hebben. De leden vroegen in dit licht om een nadere toelichting op de proportionaliteit.

Het woord proportionaliteit in de memorie van toelichting is wellicht wat ongelukkig gekozen. Er is in ieder geval niet mee bedoeld op proportionaliteit in strafrechtelijke zin. De leden van deze fractie hebben ook terecht geconstateerd dat de financiële gevolgen voor de subsidie een veelvoud zijn van de opgelegde strafrechtelijke geldboete. Met proportioneel was bedoeld dat er een evenredige relatie is gelegd tussen de zwaarte van de strafrechtelijke veroordeling en dus van de ernst van het feit enerzijds en de stopzetting van de subsidie anderzijds. Daarbij is ervoor gekozen om de gevolgen voor de subsidie en voor de zendtijd niet symbolisch te doen zijn, maar om de consequenties voor de partij reëel te maken.

Artikel 17

De leden van de SGP-fractie hadden kennis genomen van het voornemen van enkele commerciële omroepen om reclamezendtijd te verkopen aan politieke partijen. Zij vonden dit een onwenselijke ontwikkeling, omdat aan politieke partijen via de landelijke publieke omroep zendtijd ter beschikking wordt gesteld. Zij gingen er van uit dat overheidssubsidies voor politieke partijen niet mogen worden gebruikt om commerciële zendtijd te kopen.

In artikel 4 van het wetvoorstel is bepaald welke uitgaven voor subsidiëring in aanmerking komen. Tot deze activiteiten behoort niet het voeren van wervings- of verkiezingscampagnes, zodat eventuele daartoe gemaakte uitgaven in verband met reclamezendtijd niet gesubsidieerd worden.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal