

Vergaderjaar 2024–2025

32 634

Financiering politieke partijen

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2025

De Commissie toezicht financiën politieke partijen (Ctfpp) adviseert de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) over de toepassing van en het toezicht op de naleving van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp). Op 27 september 2024 heeft de commissie geadviseerd over de verantwoording van politieke partijen over het verantwoordingsjaar 2023. Hierbij bied ik u het advies van de commissie aan en reageer ik tevens op de door de commissie genoemde aandachtspunten.

Naast het advies van de commissie bied ik u het reviewrapport van de Auditdienst Rijk (ADR) aan. De ADR heeft reviews uitgevoerd op de werkzaamheden van de accountants van politieke partijen over het verantwoordingsjaar 2021. Middels deze brief reageer ik op de door de ADR gedane aanbevelingen en informeer ik u over enkele ontwikkelingen op het gebied van het beleid en toezicht op politieke partijen.

Reactie op het advies van de Ctfpp over het verantwoordingsjaar 2023

Alle politieke partijen met ten minste één zetel in de Staten-Generaal moeten voor 1 juli van elk kalenderjaar verantwoording afleggen aan de Minister van BZK over het voorgaande kalenderjaar. Deze verantwoording moet een beeld geven van de ontvangen giften en overige inkomsten, de vermogenspositie en de schulden van een partij. Indien een partij dat jaar subsidie heeft ontvangen, moet daarnaast de subsidiebesteding worden verantwoord. In 2023 ontving één partij, de PVV, geen subsidie en hoefde derhalve alleen verantwoording af te leggen over de ontvangen giften en overige inkomsten en aangegane schulden. Voorafgaand aan de deadline heb ik alle partijen geïnformeerd over hun verplichtingen. Na een controle van de ingediende stukken heb ik partijen, waar nodig, vier weken de tijd gegeven om geconstateerde gebreken te herstellen. Op 16 augustus 2024

heb ik de stukken ter advisering aangeboden aan de Ctfpp. De Ctfpp heeft op 27 september 2024 haar advies uitgebracht.

Algemene bevindingen

De commissie constateert dat 19 van de 21 politieke partijen een formeel juiste en volledige verantwoording hebben ingediend. De documenten van BIJ1 en GOUD zijn niet door de commissie beoordeeld, omdat deze evident niet aan de formele vereisten voldoen. Ten aanzien van BIJ1 adviseert de commissie om de verstrekte subsidie (deels) terug te vorderen en een bestuurlijke boete op te leggen. Omdat BIJ1 ondanks een geboden hersteltermijn enkele tekortkomingen t.a.v. de subsidieverantwoording niet heeft hersteld, heb ik in navolging van het advies van de commissie besloten om een korting toe te passen bij de vaststelling van de subsidie van BIJ1. Hoewel ik daarnaast betreurt dat BIJ1 ondanks herhaaldelijk contact vanuit mijn ministerie niet tijdig de verantwoording heeft aangeleverd heb ik besloten om geen bestuurlijke boete op te leggen voor het te laat indienen van de verantwoording omdat ik niet bevoegd ben een bestuurlijke boete op te leggen voor het handelen in strijd met deze verplichting (Art. 12 Wfpp). In het wetsvoorstel Wet op de politieke partijen (Wpp) zal ik voorstellen de nieuwe Nederlandse autoriteit politieke partijen (Napp) wel de bevoegdheid te geven om in deze omstandigheid een bestuurlijke boete op te kunnen leggen.

De commissie acht het daarnaast wenselijk om, in het kader van de berichtgeving over subsidiebesteding van BBB bij het bedrijf ReMarkAble, bij BBB na te gaan hoe de subsidie wordt besteed, of dit in lijn is met de bedoeling van subsidies aan politieke partijen, en te beoordelen of nader onderzoek wenselijk is en gepaste actie moet worden ondernomen. De Ctfpp merkt hierbij ook op dat er geen wettelijke beperking bestaat ten aanzien van de mogelijkheid dat het merendeel van een subsidie bij een commerciële onderneming met verbondenheid met de partij wordt besteed. Net als de Ctfpp constateer ik dat de Wfpp wettelijke subsidiedoelen bevat maar geen bepalingen over de wijze waarop de subsidie moet worden besteed. Daarnaast wordt de subsidieverantwoording van elke politieke partij gecontroleerd door een accountant, waarbij de accountant altijd verplicht is misbruik of (mogelijke) fraude te melden. Ik zie op dit moment geen aanleiding om in gesprek te gaan met BBB over de wijze waarop zij de subsidie hebben besteed. Wel deel ik de achterliggende opvatting van de Ctfpp dat het van belang is dat de besteding van de subsidie door politieke partijen boven elke twijfel verheven staat. Ik zal daarom de opmerkingen van de Ctfpp nader verkennen en hierover het gesprek aangaan met politieke partijen.

De commissie is naar eigen zeggen niet in staat geweest om de kwaliteit van de verantwoording te beoordelen, omdat de bevindingen van het ministerie niet in een beoordelingsmatrix zijn toegelicht, zoals voorgaande jaren gebruikelijk was. Omdat na de reguliere controle van mijn ministerie het aantal politieke partijen dat niet had voldaan aan de formele vereisten was beperkt tot twee politieke partijen, heeft mijn ministerie ervoor gekozen dit toe te lichten in de aanbestedingsbrief in plaats van in een matrix. Om misverstanden te voorkomen zal ik in het vervolg, ook bij een beperkt aantal gebreken, opnieuw gebruik maken van een beoordelingsmatrix.

Ik vind het belangrijk dat de commissie zo goed mogelijk en onafhankelijk wordt ondersteund in haar werkzaamheden. Om deze reden heb ik dit jaar een externe organisatie met financiële expertise de opdracht gegeven om de commissie te ondersteunen bij het controleren van de verantwoording.

In overleg met de commissie zal ik bezien hoe de ondersteuning in de komende jaren verder kan worden verbeterd.

Aanvullende onderwerpen

Naast de verantwoording heeft de commissie ook advies uitgebracht op een aantal aanvullende onderwerpen.

Accountantsprotocol

Allereerst merkt de commissie op dat het controleprotocol voor accountants nog niet definitief is. Ik ben in gesprek met de werkgroep Controleprotocollen (COPRO), de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) en de opdrachtnemer die het protocol in opdracht van mijn ministerie ontwikkelt. Het doel is om begin 2025 een protocol gereed te hebben. Ik zal de commissie hier ook separaat over informeren.

Substantiële giften

De commissie constateert daarnaast dat er drie partijen zijn die substantiële giften van € 10.000,- of meer niet tijdig hebben gemeld. Ik heb de betreffende partijen om nadere toelichting gevraagd. Hieruit bleek dat in sommige gevallen de giften niet binnen de meldplicht substantiële giften vielen, bijvoorbeeld omdat er sprake was van een gift van een lokale afdeling. In andere gevallen was er sprake van onduidelijkheid over de reikwijdte van de verplichting. Om bovenstaande redenen acht ik het niet proportioneel om een bestuurlijke boete op te leggen.

De commissie adviseert daarnaast om in het kader van substantiële giften onderscheid te maken tussen giften van externen en giften volgend op uit partijreglementen gedane verplichte afdrachten van bij de partij betrokken personen. De commissie acht het bovendien wenselijk om in wet- en regelgeving verschil aan te brengen in de wijze waarop de politieke partijen aan de meldplicht kunnen voldoen. Zo stelt de commissie voor om de verplichte afdrachten één keer per jaar te publiceren, ongeacht het moment waarop de drempelwaarde wordt bereikt. De commissie hoopt op deze wijze onnodige administratieve lasten te voorkomen.

Op dit moment maakt de Wfpp geen juridisch onderscheid in de manier waarop een bijdrage aan een politieke partij tot stand is gekomen. Ik zie daarom ook geen juridische grondslag om een afdracht van een politieke ambtsdrager anders te behandelen dan een andere vorm van bijdrage aan een politieke partij. Daarbij komt nog dat het onderscheiden van een vrijwillige afdracht, een verplichte afdracht, een ledencontributie of een donatie complex is voor politieke partijen, accountants en toezichthouder. Dit van hen verlangen zou niet alleen de administratieve lasten van politieke partijen doen toenemen, maar ook een verplichting in de wet introduceren die moeilijk controleerbaar is zodat betwijfeld kan worden of de met de maatregel beoogde transparantie wel wordt bereikt.

Sanctieregime

De commissie constateert dat het sanctieregime, zoals toegezegd naar aanleiding van het advies van de commissie over het verantwoordingsjaar 2022, nog niet gereed is en acht het zeer wenselijk dat deze op korte termijn wordt opgesteld en in werking treedt. Op grond van artikel 37, zevende lid, van de Wfpp kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de hoogte van de boete. Dit staat aan het vaststellen van beleidsregels in de weg. Gelet op de tijd die gemoeid is met de totstandkoming van een AMvB en de beoogde totstandkoming

van de Wpp, heb ik besloten om voor de uitwerking van een sanctie-regime de parlementaire behandeling van de Wpp af te wachten. In de Wpp zal de toekomstige Nederlandse autoriteit politieke partijen (Napp) namelijk wél de bevoegdheid krijgen om in beleidsregels een eigen sanctieregime vast te stellen.

Verduidelijking van wet- en regelgeving

De commissie heeft diverse onderwerpen geïdentificeerd waarvan zij het wenselijk acht dat hierover in wet- en regelgeving meer aandacht wordt besteed. Een aantal aanbevelingen sluiten aan bij de verbeterpunten die de ADR in haar rapport heeft benoemd.

Giften van rechtspersonen

De commissie acht het denkbaar dat het giftenmaximum van € 100.000,- in de praktijk wordt omzeild door een gift die te herleiden is tot één bron te spreiden over meerdere gevers. De commissie noemt als voorbeeld het doneren vanuit meerdere rechtspersonen die op hun beurt telkens verbonden zijn aan eenzelfde rechtspersoon. Hoewel het doneren via verschillende rechtspersonen of natuurlijke personen ingaat tegen de geest van de wet, is dit niet strikt verboden. Hetzelfde geldt voor de door commissie aangestipte potentiële constructie waarbij een niet-Nederlands natuurlijk persoon via een Nederlandse rechtspersoon doneert, om op deze manier het verbod op buitenlandse giften te omzeilen. Ik vind het van belang te benadrukken dat het niet mogelijk is om omzeiling van de wet volledig te voorkomen. Bij aanvullende maatregelen dient zorgvuldig te worden gewogen in hoeverre de maatregel het risico op ongewenste financiële beïnvloeding beperkt ten opzichte van de additionele administratieve lasten voor politieke partijen. Daarbij zijn met de Evaluatiewet Wfpp reeds verschillende maatregelen genomen om de transparantie van giften van rechtspersonen te vergroten. Zo moeten de UBO-gegevens van rechtspersonen worden geregistreerd, en moeten bij giften van verenigingen en stichtingen ter waarde van meer dan € 1.000 alle grotere donateurs aan die rechtspersoon in dat jaar worden gemeld.

Giften aan stichtingen ter ondersteuning van de Kamerfracties

De commissie constateert bij een enkele partij dat giften zijn verstrekt aan de stichting ter ondersteuning van de Tweede Kamerfractie. De commissie merkt op dat er gewaakt moet worden dat er vermenging van geldstromen plaatsvindt ten behoeve van enerzijds de campagne en anderzijds de ondersteuning van de fractie. Ik deel de mening van de commissie dat de financiering van politieke partijen gescheiden moet worden van (financiële) ondersteuning van fracties. Een stichting ter ondersteuning van de Tweede Kamerfractie is daarom geen neveninstelling van een politieke partij conform de Wfpp. Dit betekent dat bij giften van stichtingen ter ondersteuning van Kamerfracties aan een politieke partij dezelfde regels van toepassing zijn als bij giften van andere rechtspersonen, zoals alle transparantieverplichtingen en het giftenmaximum.

Giften van lokale afdelingen

Het is de commissie opgevallen dat giften van gemeenten worden gerapporteerd. In de praktijk zijn dit de afdrachten van lokale gemeenteraadsfracties. Dit leidt tot een onjuiste weergave en rapportage van de tegenpartij van de giften. Ik deel de constatering van de commissie en neem dit punt mee in de informatievoorziening aan politieke partijen over het verantwoordingsjaar 2024. Hierbij zal ik politieke partijen verzoeken

om, indien zij giften van afdelingen meenemen in hun verantwoording, deze apart te vermelden.

Verduidelijking van de definitie van schulden en giften in natura

Ten slotte vraagt de commissie mij om bij de verantwoording over het jaar 2024 specifiek aandacht te hebben voor de definitie van schulden en giften in natura. Deze begrippen zijn wettelijk vastgelegd in de Wfpp. Desondanks constateer ik, evenals de commissie, dat er sprake is van onduidelijkheid over de reikwijdte van het begrip schulden en giften in natura. Ik zal het komende jaar dan ook inzetten op het verbeteren van de informatievoorziening aan politieke partijen op de wijze waarop opgave wordt gedaan van schulden en giften in natura en in de beoordeling van de verantwoording hier specifiek aandacht voor hebben.

Neveninstellingen en rechtspersonen van politieke partijen

De commissie adviseert mij te bezien hoe tot maximale transparantie kan worden gekomen in het geval dat een B.V. als neveninstelling wordt aangemerkt, zoals nu het geval is bij Forum voor Democratie BV. Ik deel de mening van de commissie dat een B.V. als neveninstelling van een politieke partij vragen oproept omtrent eigendom, doelstellingen en activiteiten. Het is echter in de Wfpp niet verboden om een B.V. aan te wijzen als neveninstelling. Ik ben daarom voornemens in het wetsvoorstel Wpp te regelen dat alleen een stichting of vereniging nog aangewezen kan worden als neveninstelling van een politieke partij.

Reactie op de ADR-reviews over het verantwoordingsjaar 2021

Naast het advies van de Ctfpp heb ik het afgelopen jaar tevens het reviewrapport van de ADR ontvangen over het verantwoordingsjaar 2021. Zoals gebruikelijk heeft de ADR reviews uitgevoerd op de controle werkzaamheden van de accountants van enkele politieke partijen. Het primaire doel van de reviews is vaststellen of de accountants van deze politieke partijen de controle werkzaamheden die de wet en de Regeling financiering politieke partijen (Rfpp) vereist hebben uitgevoerd. Omdat de ADR haar reviewbeleid heeft herzien, is de uitvoering van de reviews vertraagd. De ADR is gestart met het uitvoeren van de reviews over verantwoordingsjaar 2022. Zodra ik de reviews over het verantwoordingsjaar 2022 ontvang zal ik deze ook aan uw Kamer aanbieden.

Daarnaast heb ik uw Kamer in het commissiedebat Bestuurlijke Organisatie en Democratie van 23 februari 2022 toegezegd te onderzoeken of het mogelijk is de reviews van de ADR met de namen van de politieke partijen openbaar te maken.¹

De ADR heeft mij geïnformeerd niet bereid te zijn de namen van de politieke partijen waarvan de accountants aan een review worden onderworpen, openbaar te maken. De ADR heeft besloten de resultaten van de samenvattende reviewrapporten geanonimiseerd uit te brengen. De onderliggende informatie verstrekt de ADR op verzoek aan het ministerie, maar deze worden in principe niet openbaar gemaakt. De ADR geeft hierbij aan dat de reviews anoniem worden gerapporteerd, omdat de reviewopdracht primair is bedoeld om voor het ministerie vast te stellen of de noodzakelijke accountantscontrole een goed instrument is om de rechtmatigheid van de uitgaven van de subsidie vast te stellen. Deze opdracht is niet bedoeld om een individuele accountant publiek te beoordelen. Dat is niet aan de ADR en kan onevenredig schadelijk zijn voor met name een klein accountantskantoor.

¹ Kamerstuk 32 634, nr. 7.

Om binnen de handelwijze van de ADR zo transparant mogelijk te zijn over het toezicht op de financiering van politieke partijen, deel ik in deze brief de namen van de politieke partijen waarop het reviewrapport betrekking heeft. De ADR-reviews over 2021 hebben betrekking op Volt, JA21 en de PvdA.

De ADR heeft daarnaast enkele aanbevelingen gedaan om de wet- en regelgeving te verbeteren. Op een deel van deze aanbevelingen heb ik reeds gereageerd in de context van het advies van de Ctfpp. Hieronder reageer ik op de overige punten van de ADR.

Eisen activiteitenverslag

De ADR merkt op dat er in de Wfpp en Rfpp geen eisen zijn opgenomen voor het activiteitenverslag. Als onderdeel van de totstandkoming van een accountantsprotocol zal ook de Rfpp worden herzien. De ADR kan hier – onafhankelijk van haar rol als reviewer – als onderdeel van de werkgroep Controleprotocollen (COPRO) nader over adviseren.

Tijdelijke subsidieregeling decentrale politieke partijen

Het wetsvoorstel Wpp, dat op 22 april 2024 voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State is aangeboden, bevat een grondslag voor subsidie aan decentrale politieke partijen. Mijn streven is er nog altijd op gericht deze wet op 1 januari 2026 in werking te laten treden. Op verzoek van uw Kamer heb ik onderzocht of het mogelijk is reeds vanaf 1 januari 2025 subsidie te verstrekken aan decentrale politieke partijen.²

Na uitgebreid overleg tussen mijn ministerie en de beoogde uitvoeringsorganisatie ben ik tot de conclusie gekomen dat het uitvoeringstechnisch niet mogelijk is om de subsidieregeling per 2025 in werking te laten treden. Daarnaast stemde uw Kamer op 23 april tegen de motie Inge van Dijk die de regering verzocht tot een snelle invoering van de subsidiëring voor decentrale politieke partijen.³ Om deze redenen heb ik besloten af te zien van de tussentijdse subsidieregeling. Ik ben voornemens het wetsvoorstel Wpp, met daarin een subsidieregeling voor decentrale politieke partijen, zo spoedig mogelijk in procedure te brengen ten behoeve van de indiening ervan bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

² Kamerstuk 36 410 VII, nr. 114.

³ Kamerstuk 35 657, nr. 79.