

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2020

Nr. 123

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2020

In de kabinetsreactie op het advies van de Evaluatie- en Adviescommissie Wet financiering politieke partijen heeft het kabinet aangekondigd dat het een Wet op de politieke partijen (Wpp) gaat voorbereiden.¹ Hierbij stel ik u op de hoogte van de stand van zaken. Ik ga in deze brief in op de regels over de transparantie van de interne organisatie, het partijverbod, de transparantie van (digitale) politieke campagnes, de financiering van decentrale politieke partijen en de instelling van een onafhankelijke toezichthouder. Ook bied ik u hierbij een internationaal vergelijkend onderzoek over wetgeving over politieke partijen van de Rijksuniversiteit Groningen aan².

Doel van de Wpp

Politieke partijen zijn onmisbaar voor het functioneren van onze democratie. Het is daarom voor het kabinet van groot belang dat de onafhankelijke positie van politieke partijen in onze democratische rechtsstaat wordt versterkt.³ Het gaat daarbij om de onafhankelijkheid van politieke partijen ten opzichte van de overheid en ten opzichte van derden. De Wpp gaat hieraan bijdragen door de wettelijke positie van politieke partijen duidelijker te regelen, de transparantie verder te vergroten en de bestaande regels voor politieke partijen zoveel mogelijk in één wet te bundelen.

Het voorstel voor een Wpp versterkt hiermee de lijn die is ingezet bij het opstellen van de bestaande regels voor politieke partijen in de Kieswet en de Wfpp. Deze wetten stellen regels aan de organisatie van politieke

¹ Kamerstuk 32 752, nr. 54, p. 3.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Een overzicht van andere maatregelen om de weerbaarheid van onze democratie te vergroten staat in de Kamerbrief «Weerbaar bestuur» (Kamerstuk 28 844, nr. 190)

partijen en de transparantie van hun financiering. Van inhoudelijke bemoeienis met politieke partijen blijft in beginsel geen sprake. Hiervan wordt bij hoge uitzondering afgeweken, indien een hoger belang in het spel is. Bijvoorbeeld de in het voorstel tot aanpassing van de Wfpp opgenomen maatregel voor een verbod op giften van buiten de EU en de EER. Hier weegt het belang van het voorkomen van onwenselijke buitenlandse beïnvloeding zwaarder dan de vrijheid van politieke partijen om te kunnen bepalen welke giften zij aannemen.

Transparantie over de interne organisatie van politieke partijen

De onafhankelijke positie van politieke partijen blijft van het grootste belang. Daarom vind ik dat regels voor hun interne organisatie alleen de transparantie van hun procedures voor interne verkiezingen hoeven te borgen. Door de transparantie te regelen, weet eenieder hoe partijen hun besluitvormingsproces organiseren. Partijleden en kiezers kunnen vervolgens bepalen wat zij daarvan vinden. Dit versterkt hun democratische legitimatie. Andere regels bovenop de organisatorische eisen die reeds aan verenigingen worden gesteld vind ik onnodig. Ook wordt in de Wpp gedefinieerd wat een politieke partij is. Omdat de Wpp ook zal zien op partijen die geen zitting hebben in een volksvertegenwoordiging, is de bestaande definitie in de Wfpp ontoereikend.⁴ De definitie moet daarom ook zien op groepen van burgers die een politieke partij willen oprichten. Het model van de vereniging past het beste bij het karakter van deze groeperingen en is daarom het uitgangspunt. Ik acht het niet nodig om naast de transparantievereisten aanvullende eisen aan de organisatie van politieke partijen te stellen.

Specificering van het bestaande partijverbod

In het voorstel voor een Wpp komt een afzonderlijke regeling voor het partijverbod. Het is mijn intentie dat de regeling voor het partijverbod hiermee specifiekere toe te snijden op politieke partijen. Van het opleggen van een partijverbod kan alleen sprake zijn indien een politieke partij een concrete en reële bedreiging vormt voor de democratische rechtsstaat. Bijvoorbeeld doordat zij in woord en daad de grondbeginselen daarvan ondermijnt. Het opleggen van een partijverbod door de rechter is een ultieme remedie. Dit komt pas aan de orde als alle andere stappen, zoals strafrechtelijke vervolging van voorlieden van een partij en bestuurlijke maatregelen als het stopzetten van subsidie, in de door de staatscommissie beschreven escalatieladder doorlopen zijn.⁵

Ik zal de precieze verbodsgrond en -procedure nader uitwerken. Deze uitwerking zal conform de richtlijnen van de Raad van Europa zijn.⁶ Ook zal ik in de regeling voor het partijverbod ermee rekening houden dat politieke partijen gezien hun functie in onze democratische rechtsstaat een hoge grondrechtelijke bescherming hebben. Deze specifieke regeling voor politieke partijen komt in plaats van de algemene regeling voor het verbieden van rechtspersonen in artikel 2:20 BW.⁷ Op grond van deze regeling kunnen politieke partijen nu al, eveneens bij hoge uitzondering,

⁴ Zie Art. 1, eerste lid van de Wet financiering politieke partijen

⁵ Staatscommissie Parlementair Stelsel (Den Haag, 2018), *Lage drempels, Hoge Dijken*, Kamerstuk 34 430, nr. 9, p. 222–225.

⁶ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Political Parties*, Straatsburg 15 maart 2016, CDL-PI (2016)003, www.venice.coe.int

⁷ Op 30 december jl. heeft de Minister van J&V een voorstel tot wijziging van art 2:20 BW aangeboden aan de Tweede Kamer: Kamerstuk 35 366, nr. 2. De Raad van State heeft in zijn advies over dit wetsvoorstel positief geoordeeld over een afzonderlijke verbodsregeling voor politieke partijen (Kamerstuk 35 366, nr. 4.)

worden verboden: de rechtbank kan een rechtspersoon waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, op verzoek van het OM ontbinden. Dit is in het verleden gebeurd met o.a. de vereniging Martijn en CP»86. Of hiervan sprake is in de door u bij brief van 18 februari jl. gesignaleerde casus van een politieke partij die het praktiseren van pedoseksualiteit wil legaliseren, is niet aan mij, maar aan de rechter om te beoordelen.

Transparantie van (digitale) politieke campagnes

Om oneigenlijke beïnvloeding van eerlijke en vrije verkiezingen te voorkomen moeten verkiezingscampagnes transparant verlopen. Daarom neem ik in de Wpp regels op die de controleerbaarheid van deze campagnes moeten waarborgen en vergroten, misleiding voorkomen en duidelijkheid geven over wie een advertentie heeft betaald. Dit heeft tot doel om de democratie te beschermen tegen onder meer de door de staatscommissie benoemde risico's die digitale informatie- en communicatietechnologieën voor verkiezingen met zich mee kunnen brengen.^{8 9}

Regulering hiervan heeft tot doel de campagnes voor kiezers inzichtelijk te maken. Het is van belang dat hier een balans komt tussen transparantie en het beperken van de administratieve lasten.

Transparantieregels financiering decentrale politieke partijen

Het bestaande giftenreglement uit de Wfpp wordt uitgebouwd naar bindende regelgeving in de Wpp.¹⁰ Zo wordt de transparantie van de financiering van decentrale partijen vergroot. Hierbij wordt rekening gehouden met de volgende verschillen tussen decentrale en landelijke politieke partijen:

- Er zijn aanzienlijk meer decentrale dan landelijke partijen;
- De meeste landelijke partijen zijn organisaties met duizenden leden. Decentrale politieke partijen zijn daarentegen doorgaans kleine organisaties, die grotendeels op de inzet van vrijwilligers draaien;
- De gemiddelde inkomsten van decentrale partijen liggen op een beduidend lager niveau dan die van de landelijke partijen.¹¹

Met inachtneming van deze verschillen ben ik voornemens om de volgende voorstellen in het voorstel voor de Wpp op te nemen:

- Door de lagere inkomsten van decentrale partijen is het risico van mogelijke (financiële) beïnvloeding bij decentrale partijen al bij een lager bedrag aanwezig. De drempels voor registratie en openbaarmaking van giften aan – en van schulden van decentrale partijen worden op een lager bedrag dan de voor de landelijke partijen geldende bedragen gesteld. Ik denk nu aan € 500 per donateur per jaar voor de giften en € 2.500 voor de schulden;
- Decentrale partijen worden niet verplicht om hun jaarstukken door een accountant te laten controleren, gezien de kosten voor deze controle;

⁸ Staatscommissie Parlementair Stelsel (Den Haag, 2018), *Lage drempels, Hoge Dijken*, Kamerstuk 34 430, nr. 9, p. 231–244.

⁹ Deze problematiek reikt verder dan politieke partijen en hun neveninstellingen, bijvoorbeeld ook aan internetdiensten. Om de bredere problematiek aan te pakken, dient ook gekeken te worden naar transparantiemaatregelen op EU-niveau die zich bijvoorbeeld richten op platformen waar advertenties worden geplaatst. Dat valt echter buiten de reikwijdte van de Wpp.

¹⁰ Kamerstuk 28 244, nr. 192, p.1.

¹¹ Necker van Naem (2013), *Onderzoek Wet financiering politieke partijen, Consequenties uitbreiding Wfpp naar decentraal niveau*.

- De decentrale partijen worden verplicht tot het publiceren van het financieel verslag en het overzicht van bijdragen en schulden op hun website.

Nadat hiermee ervaring is opgedaan kan in een volgende fase worden nagedacht over mogelijke toekomstige financiering van decentrale partijen. Bij het vormgeven van een dergelijke eventuele subsidieregeling zal ik waar mogelijk de adviezen van de commissie-Veling en het VNG Expertiseteam Lokale Politieke partijen betrekken.¹²

Instelling onafhankelijke toezichthouder

In de Wpp stel ik een onafhankelijke autoriteit als toezichthouder in. Hiermee geef ik invulling aan de motie van het lid Den Boer.¹³ Deze autoriteit wordt in beginsel verantwoordelijk voor het toezicht op alle regels in de Wpp die gaan gelden voor landelijke partijen, inclusief de uitvoering van de subsidiëring. Gelet hierop is het van belang dat de onafhankelijkheid van de toezichthouder wordt gewaarborgd. Het model van de onafhankelijke autoriteit past hier het beste bij. Ik zie nu hoe dit kan worden vormgegeven. Ik heb nog niet besloten hoe het toezicht op de regels voor decentrale partijen zal worden geregeld. Wel is al duidelijk dat dit gelet op de hoeveelheid decentrale partijen niet op dezelfde manier kan als bij de landelijke partijen. Het zal daarom een lichtere vorm van toezicht worden, bijvoorbeeld met steekproefsgewijze controles.

Planning

De eerste stap in de voorbereiding van de Wpp is de aanpassing van de Wfpp. Een voorstel tot wijziging van de Wfpp is voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Dit voorstel zal ik u nadat ik dit advies heb ontvangen zo spoedig mogelijk toesturen. Ik streef ernaar om het voorstel voor een Wpp uiterlijk eind dit jaar in consultatie te brengen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

¹² VNG Expertiseteam Lokale partijen (2020) *Gelijke monniken, gelijke kappen: weg met het onderscheid tussen lokale en landelijke partijen.*

¹³ Kamerstuk 32 752, nr. 60