

35657 Wijziging van de Wet financiering politieke partijen in verband met de evaluatie van deze wet (Evaluatiewet Wfpp)

Nr. Nota naar aanleiding van het verslag

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken inzake het wetsvoorstel houdende de Wijziging van de Wet financiering politieke partijen in verband met de evaluatie van deze wet (Evaluatiewet Wfpp). Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng en ga graag in op de door hen in het verslag gestelde vragen. In de beantwoording heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden waarbij de vragen en antwoorden zoveel mogelijk in onderlinge samenhang zijn gegroepeerd. De vragen en opmerkingen uit het verslag zijn in deze nota in cursieve tekst opgenomen en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij het met de regering eens zijn dat het belangrijk is om onze democratie en politieke partijen zoveel mogelijk te vrijwaren van onwenselijke beïnvloeding vanuit het buitenland. Zij vragen de regering om in dit kader in te gaan op de relatie en de verschillen tussen het Wetsvoorstel inzake transparantie maatschappelijke organisaties (TK 35 646) en onderhavig wetsvoorstel.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om de Wfpp te wijzigen op een belangrijk deel van de door de commissie-Veling aanbevolen punten. Eén van de door de commissie voorgestelde maatregelen betreft de beperking van de buitenlandse financiering van politieke partijen. Ook het wetsvoorstel transparantie maatschappelijke organisaties (Wtmo) heeft tot doel geldstromen vanuit het buitenland meer transparant te maken.¹

Politieke partijen kennen onder de Wfpp een eigen regeling voor het openbaar maken van financiering, toegespitst op de bijzondere positie van politieke partijen binnen onze democratie. Zij vallen daarom buiten het toepassingsbereik van het wetsvoorstel Wtmo. Verenigingen en stichtingen die (ook) politiek actief zijn, of aan een politieke partij gelieerd zijn, maar niet onder de Wfpp vallen, vallen wel onder het toepassingsbereik van het wetsvoorstel Wtmo.

De leden van de fracties van VVD, CDA en ChristenUnie vragen of de regering kan aangeven wanneer de reeds voorziene Wet op de politieke partijen (Wpp) aan de Kamer zal worden voorgelegd.

Het voorstel voor een Wpp is momenteel in voorbereiding. Gelet op de demissionaire status van het kabinet heb ik besloten om dit wetsvoorstel niet in procedure te brengen. Het besluit hierover laat ik aan het volgende kabinet. In de tussenliggende periode zal het wetsvoorstel op ambtelijk niveau verder worden voorbereid.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom nu nog wordt overgegaan tot wijziging van de Wfpp, terwijl binnen afzienbare tijd de Wfpp zal opgaan in de nieuwe Wpp. In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie de regering nader te onderbouwen, of de normen in het voorliggende wetsvoorstel gehandhaafd kunnen worden zolang de Wpp nog niet in werking getreden is.

Een groot deel van de aanbevelingen van de commissie-Veling kan op relatief korte termijn worden geïmplementeerd en uitgevoerd. Daarom heeft de regering ervoor gekozen om de Wfpp aan te passen, als eerste stap in de voorbereiding van het voorstel voor een Wpp. De inhoud van de Wfpp zal opgaan in de Wpp en de Wfpp komt te vervallen op het moment dat de Wpp in werking treedt. Zolang de Wpp nog niet in werking is getreden, kunnen de normen in het voorliggende wetsvoorstel zelfstandig gehandhaafd worden.

2. Vergroten transparantie politieke partijen en neveninstellingen

De leden van de VVD-fractie vragen zich af op welk moment bekend wordt dat iemand een politieke partij dan wel een neveninstelling een legaat toekent dan wel een deel van de erfenis wil nalaten. Zij vragen hoe het voorstel er op dit onderdeel precies uit ziet.

De openbaarmakingsplicht voor giften aan politieke partijen en hun neveninstellingen heeft betrekking op het jaar waarin de gift daadwerkelijk is gedaan en niet op het jaar waarin de

¹ Regeerakkoord 2017-2021 (Den Haag 2017), *Vertrouwen in de Toekomst*, p. 4.

intentie voor de gift kenbaar is gemaakt. Dit gaat op grond van dit wetsvoorstel ook gelden voor legaten en erfstellingen. Deze giften moeten derhalve worden gemeld in het overzicht van het kalenderjaar waarin de partij of neveninstelling de erfenis en/of het legaat daadwerkelijk heeft ontvangen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel in het kader van het verbeteren van de transparantie tevens zal voorzien in de openbaarmaking van de subsidieaanvragen en verantwoordingen. In dit verband verwijst de regering naar openbaarmaking op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze leden vragen, welke veranderingen er op dit punt te verwachten zijn bij inwerkingtreding van de Wet open overheid.

De Wet openbaarheid bestuur (Wob) en de Wet open overheid (Woo) kennen een algemeen openbaarheidsregime voor informatie die bij een overheidsorgaan berust. De Wfpp voorziet in een specifiek openbaarheidsregime voor financiële verslagen en overzichten inzake bijdragen aan en schulden van politieke partijen boven de in de Wfpp genoemde drempelbedragen. Dit specifieke openbaarheidsregime geldt ook voor bijdragen aan neveninstellingen, kandidaten die geplaatst zijn op de kandidatenlijst van een politieke partij en nieuwe politieke partijen. Daarnaast geldt op basis van de Wfpp een aanvullend openbaarheidsregime gedurende verkiezingstijd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (minister van BZK) draagt zorg voor de openbaarmaking van de verschillende hiervoor genoemde documenten. De Wfpp regelt dat de Wob niet van toepassing is op de bij de minister van BZK berustende informatie inzake bijdragen aan politieke partijen (artikel 25, zesde lid). Met de in het wetsvoorstel voorgestelde actieve openbaarmaking van de subsidieaanvragen en -verantwoordingen wordt de transparantie over de financiële positie van politieke partijen verbeterd. De documenten met betrekking tot de bij de minister van BZK berustende informatie inzake bijdragen aan politieke partijen (zoals de aanvraag tot vaststelling van de subsidie als bedoeld in artikel 12, eerste lid, tezamen met het financieel verslag en het activiteitenverslag) worden in de huidige situatie alleen in geval van een beroep op de Wob openbaar gemaakt. In de nieuwe situatie worden deze documenten zonder verzoek daartoe op grond van het wetsvoorstel openbaar (het voorgestelde artikel 25, vierde lid). Daarmee worden ook de met de Wob-procedure gepaard gaande administratieve lasten voorkomen. De inwerkingtreding van de Woo zal op dit punt niet tot veranderingen in het geldende openbaarheidsregime leiden, omdat de genoemde bepaling in de Wfpp straks regelt dat de Woo niet van toepassing is op de bij de minister van BZK berustende informatie inzake bijdragen aan politieke partijen (zie artikel 9.33 Woo).

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het goed dat de regering de transparantie verder wil vergroten, maar vragen zich af of bijvoorbeeld giften via stichtingen wel voldoende transparant zullen worden. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of ook als de wet is gewijzigd, politieke partijen via rechtspersonen geld kunnen ontvangen zonder dat bekend is wie de financiers van die rechtspersonen zijn. Zo ja, kan de regering aangeven waarom er niet voor wordt gekozen om ook een transparantieverplichting op te leggen voor deze rechtspersonen. Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks zich af of de regering de zorg van deze leden deelt dat als deze 'sluiproute' niet wordt aangepakt, politieke partijen nog steeds giften kunnen krijgen zonder dat transparantie is waar het geld precies vandaan komt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering concreet kan aangeven welke natuurlijk personen als uiteindelijk belanghebbenden openbaar zullen worden als gevolg van het wetsvoorstel. Deze leden vragen of zij terecht hebben begrepen dat op grond van de voorgestelde definitie gegevens van meer personen openbaar worden dan alleen de gegevens van degenen die in het Handelsregister staan ingeschreven. Zo ja, in hoeverre zal in de praktijk voor betrokkenen voldoende duidelijk zijn welke personen als uiteindelijk belanghebbende gelden.

De regering onderschrijft het belang van meer transparantie over de giften van rechtspersonen aan politieke partijen en hun neveninstellingen. Deze transparantie vergroten is dan ook één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Het bevat daarom het voorstel om meer inzicht te verschaffen in wie de natuurlijke personen achter de donerende rechtspersonen zijn. Hiervoor is aangesloten bij de definitie van 'uiteindelijk belanghebbende' in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). In de Wwft wordt een uiteindelijk belanghebbende gedefinieerd als de 'natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht'. Deze begripsomschrijving is nader uitgewerkt in artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

Uit artikel 30 van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn² volgt dat Nederland en andere lidstaten van de Europese Unie – ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en financieren van terrorisme - dienen te beschikken over een openbaar register met informatie over de uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten. Dit is omgezet in artikel 15a van de Handelsregisterwet 2007. Op basis van dit artikel moeten in Nederland opgerichte vennootschappen en bepaalde andere juridische entiteiten sinds 27 september 2020 informatie³ over hun uiteindelijk belanghebbenden registreren in het Handelsregister. Welke natuurlijke personen kwalificeren als uiteindelijk belanghebbende is uitgewerkt in artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, waaruit per type juridische entiteit volgt wie in elk geval als uiteindelijk belanghebbenden dienen te worden beschouwd.

In het Handelsregister is derhalve al openbare informatie beschikbaar over de uiteindelijk belanghebbenden van rechtspersonen en andere juridische entiteiten. De voorliggende wetgeving gaat uit van dezelfde definities. Hiermee komt er derhalve geen nieuwe informatie beschikbaar over natuurlijke personen die achter rechtspersonen en juridische entiteiten zitten.

Politieke partijen worden op grond van het voorliggende wetsvoorstel verplicht om bij een gift van een rechtspersoon van boven het drempelbedrag van € 4.500 per donateur per jaar de naam en het adres van zowel de rechtspersoon als de uiteindelijk belanghebbende(n) achter deze rechtspersoon te melden. Vervolgens maakt de toezichthouder de naam en de woon-/vestigingsplaats van de rechtspersoon en de uiteindelijk belanghebbende openbaar. Hierdoor wordt het voor de kiezers inzichtelijk wie de belanghebbenden achter substantiële giften van rechtspersonen zijn. Naar het oordeel van de regering ontstaat hierdoor meer inzicht in de achtergrond van giften van rechtspersonen. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Evaluatiewet Wfpp zullen de politieke partijen en hun neveninstellingen duidelijk worden geïnformeerd over wie als uiteindelijk belanghebbenden moeten worden aangemerkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen aandacht voor het feit dat politieke partijen soms bijvoorbeeld reclamezendtijd of anderszins promotiemateriaal ontvangen die zij niet zelf financieren. Hierdoor ontvangen zij evenwel indirect een gift. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een politieke partij die reclamezuilen langs een autosnelweg krijgt die door andere (rechts)personen worden gefinancierd. Zij vragen op welke wijze wordt nagegaan om hoeveel geld dit gaat en hoe wordt dit transparant gemaakt. Voorts vernemen de voorgenoemde leden of de regering een inschatting kan maken van hoe vaak dit gebeurt en om welke bedragen dit globaal gaat.

De door de leden van de GroenLinks-fractie geschetste voorbeelden vallen onder de Wfpp-regels voor giften in natura (artikel 1, onder i). Bij dergelijke bijdragen kan gedacht worden aan de voorbeelden die deze leden noemen, zoals het gratis of tegen gereduceerd tarief ter beschikking stellen van advertentieruimte of reclamezendtijd. Politieke partijen zijn verplicht om giften in natura boven de drempel van € 4.500 per donateur per jaar te melden bij de toezichthouder. Bij het bepalen van de hoogte van een dergelijke gift moet een politieke partij de economische waarde van de gift in het reguliere handelsverkeer melden (artikel 22 Wfpp).

In de overzichten van ontvangen giften die de partijen hebben aangeleverd voorafgaand aan de afgelopen Tweede Kamerverkiezing zijn in totaal 13 giften in natura van boven de 4.500 euro per donateur per jaar gedaan. De hoogte van deze giften was gemiddeld ruim 20.000 euro.

3. Verbod giften buiten de EU/EER en volledige transparantie giften binnen EU/EER

Verscheidene fracties hebben soortgelijke vragen gesteld met betrekking tot (de omzeiling van) het giftenverbod en de positie van decentrale politieke partijen in relatie tot de handhaafbaarheid van het giftenverbod, het beschikbaar stellen van financiële middelen en de invoering van transparantieregels voor deze partijen. Deze vragen zijn hieronder samengenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of met het wetsvoorstel daadwerkelijk wordt bereikt wat wordt beoogd, hoe effectief het wetsvoorstel uiteindelijk zal zijn en of er nog andere maatregelen denkbaar zijn. Voorts vragen zij of decentrale politieke partijen giften uit de EU/EER (vooralsnog) nog wel mogen ontvangen, aangezien de Wfpp en dit wetsvoorstel geen

² Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de 13/36/EU (PbEU 2018, L 156/43).

³ Artikel 15a, tweede en derde lid, van de Handelsregisterwet 2007.

betrekking hebben op decentrale politieke partijen. Ook vragen de genoemde leden of deze giften kunnen worden verboden en of dat verbod in dit wetsvoorstel kan worden geregeld. In relatie tot de volledige transparantie voor giften uit de EU/EER hebben de leden van de VVD-fractie mutatis mutandis dezelfde vragen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat er een constructie voor financiering uit onvrije landen kan worden opgezet door via een EU-lidstaat alsnog geld aan een Nederlandse politieke partij te schenken.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering onderkent dat het vrijstellen van buiten de EU en EER wonende kiesgerechtigden van het giftenverbod juist een risico vormt dat deze personen door buitenlandse financiers als toegankelijke schakel gebruikt worden voor onwenselijke financiering. In dit verband vragen zij in hoeverre de mate waarin dit risico zich voordoet reden kan zijn om deze kiesgerechtigden toch anders te behandelen dan degenen die zich binnen de EU en de EER bevinden. Verder vragen de genoemde leden of de regering onderkent dat het gevolg van de transparantiemaatregelen ook kan zijn dat ongewenste financiers zich steeds voorzichtiger zullen gaan gedragen en transacties steeds meer buiten beeld verdwijnen, waardoor de kans om ongewenste financieringsstromen op het spoor te komen afneemt. Zij vragen welke afweging de regering hierin heeft gemaakt en in hoeverre daarbij voorbeelden uit andere sectoren zijn benut.

De leden van de CDA-fractie vragen, op welke wijze het buiten beschouwing laten van decentrale politieke partijen gevolgen heeft voor de handhaafbaarheid van het voorstel.

De leden van de D66-fractie vragen hoe controle en handhaving zal plaatsvinden als giften via Nederlandse of andere Europese tussenpersonen aan een partij worden verstrekt. Daarnaast vragen deze leden een nadere toelichting waarom is gekozen voor het vooruitschuiven van de transparantie van de financiering van lokale politieke partijen naar het voorstel voor een Wpp. Ook vragen zij naar de stand van zaken van de verdere uitwerking van aanbevelingen om ook voor lokale politieke partijen een vorm van subsidiëring in te voeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom er niet voor is gekozen lokale partijen onder het bereik van de Wfpp te laten vallen en of de regering bij de Wpp wel voornemens is over te gaan tot het beschikbaar stellen van middelen voor lokale partijen. Voorts vragen deze leden of het klopt dat de wet een lacune heeft in het omzeilen van de giftenregels via lokale afdelingen van landelijke politieke partijen en hoe voorkomen kan worden dat de wet dan ook slechts zorgt voor een regeling die op papier werkt, maar in de praktijk wordt omzeild.

Tot slot merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat de commissie-Veling geen uitspraken heeft gedaan over de financiering van partijen die alleen in de waterschappen actief zijn en vragen of de regering kan aangeven wat de stand van zaken is met betrekking tot de financiering van politieke partijen in de waterschappen.

De handhaafbaarheid van het voorgestelde verbod op financiering van politieke partijen vanuit derde landen is een belangrijk aandachtspunt. Het valt, zoals de leden van de verschillende fracties terecht opmerken, namelijk niet uit te sluiten dat in verband met de door hen genoemde uitzonderingen c.q. reikwijdte van de Wfpp toch giften van buiten de EU/EER terechtkomen bij de politieke partijen en hun neveninstellingen. In het algemeen deel van de memorie van toelichting onderkent de regering dat handhaving van het giftenverbod niet in alle gevallen mogelijk zal zijn maar dat zij er met de voorgestelde transparantiemaatregelen naar streeft om het risico op ontwijking van de regels zoveel mogelijk te beperken. Het giftenverbod kan worden omzeild door gebruik te maken van tussenpersonen. Dat zou echter niet anders zijn indien alleen uit Nederland afkomstige giften toegestaan zouden blijven. Daarom is de regering er geen voorstander van om buiten de EU en EER wonende kiesgerechtigden anders te behandelen dan degenen die zich binnen de EU en de EER bevinden.

De regering treft in dit wetsvoorstel verschillende maatregelen tegen het omzeilen van het giftenverbod. Het gaat in het bijzonder om de volledige transparantie over giften afkomstig uit de andere EU/EER-lidstaten, het vergroten van de transparantie over giften van rechtspersonen en andere juridische entiteiten en het uitbreiden van de transparantie voorafgaand aan een Tweede Kamerverkiezing naar de neveninstellingen van politieke partijen. In aanvulling hierop gaan voor giften uit derde landen dezelfde regels gelden die nu reeds van toepassing zijn op anonieme giften. Dit houdt concreet in dat giften uit derde landen moeten worden gemeld aan de toezichthouder en moeten worden overgemaakt op een

daartoe door de toezichthouder aan te wijzen rekening. Naar verwachting zal het risico op ontwijking van de regels met de inzet van deze maatregelen worden beperkt.

Gelet op de mogelijke risico's van het omzeilen van het verbod, heeft de regering de Afdeling advisering van de Raad van State (Afdeling) gevraagd om in haar advies over het wetsvoorstel bijzondere aandacht te besteden aan de handhaafbaarheid van het giftenverbod. De Afdeling stelt vast dat ontwijking van het giftenverbod tot op zekere hoogte onvermijdelijk is. Volgens haar kunnen de in het wetsvoorstel opgenomen transparantiemaatregelen het risico van ontwijking beperken. Dat neemt volgens de Afdeling echter niet weg dat de handhaafbaarheid van het verbod zoveel mogelijk dient te worden gewaarborgd. Volgens de Afdeling zou een maximering van alle giften het ontwijken van het verbod van giften uit het buitenland (voor zover die het gestelde maximum overschrijden) kunnen tegengaan. Daarnaast wijst zij erop dat het buiten beschouwing laten van lokale afdelingen van politieke partijen of voor lokale partijen en partijen ook gevolgen heeft voor de handhaafbaarheid van het voorstel. Indien vanuit de lokale afdelingen van de landelijke partijen gelden worden overgedragen aan de landelijke partijorganisaties, worden deze wel aangemerkt als bijdragen aan de partij, zodat administratie en openbaarmaking verplicht zijn. Het giftenverbod en de transparantieregels – ook voor giften vanuit de EU/EER – gelden echter niet voor lokale afdelingen, zodat deze route benut zou kunnen worden om op indirecte wijze een gift aan een landelijke partij te doen.

Met de Afdeling is de regering het eens dat de handhaafbaarheid van het giftenverbod zoveel mogelijk gewaarborgd moet worden en dat de introductie van een regeling inzake de transparantie van de financiering van decentrale politieke partijen zal bijdragen aan de handhaafbaarheid van het giftenverbod. Een dergelijke regeling maakt echter geen deel uit van dit wetsvoorstel, maar wordt onderdeel van het voorstel voor een Wpp. De regering heeft hiervoor gekozen omdat de Wfpp en het voorstel tot wijziging ervan zich uitsluitend richt op de financiering van landelijke partijen, terwijl het voorstel voor een Wpp een bredere reikwijdte zal hebben. Naast de transparantieregels over de financiering van politieke partijen, waaronder ook voor de decentrale politieke partijen, zal de Wpp onder meer transparantieregels inzake politieke advertenties en microtargeting, een specifieke regeling voor een partijverbod en een onafhankelijke toezichthouder bevatten.⁴ Een voorstel voor de introductie van bindende regels over de financiering van decentrale politieke partijen is naar het oordeel van de regering meer op zijn plaats in dit bredere wetsvoorstel dan in het nu voorliggende voorstel tot wijziging van de Wfpp. Deze regels zullen betrekking hebben op de politieke partijen in alle bestuurslagen, inclusief de politieke partijen in de waterschappen.

Ter ondersteuning van decentrale partijen heeft het kabinet in het najaar van 2018 het Kennispunt lokale partijen ingesteld. In 2019 is vervolgens besloten ten behoeve van verdere professionalisering van dit kennispunt in de periode 2020-2024 jaarlijks 350.000 euro ter beschikking te stellen.⁵ Voorts heeft BZK een extra financiële bijdrage aan het kennispunt gedaan ten behoeve van het door het kennispunt in samenwerking met VNG georganiseerde eerste landelijke congres voor lokale partijen afgelopen februari. Tijdens dit congres heeft het bestuur van het kennispunt een manifest overhandigd aan het ministerie van BZK, waarin wordt opgeroepen om 'de Wet financiering politieke partijen zo aan te passen dat lokale politieke partijen zo snel mogelijk gelijk behandeld worden als landelijke partijen en in aanmerking kunnen komen voor subsidie en ondersteuning'. Het is aan het volgende kabinet om een besluit te nemen over de vraag of er op structurele basis middelen voor de subsidiëring van decentrale partijen moeten worden vrijgemaakt.

De regering zal het voorgestelde giftenverbod en de genoemde transparantiemaatregelen betrekken bij de eerstvolgende evaluatie van de Wfpp (het voorgestelde artikel 45). Daarbij zal worden gezien of – zoals de leden van de SGP-fractie zich afvragen – het gevolg van de transparantiemaatregelen ook kan zijn dat ongewenste financiers zich voorzichtiger zullen gaan gedragen waardoor transacties steeds meer buiten beeld zouden verdwijnen.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het voorstel van de regering om giften van buiten de Europese Unie (EU) en de Europese Economische Ruimte (EER) aan Nederlandse politieke partijen en hun neven-instellingen te verbieden. Zij vragen hoe het verbod zich verhoudt tot de definitie van 'uiteindelijk belanghebbende' en of een gift van een rechtspersoon of juridische entiteit van buiten de EU/EER met een uiteindelijk belanghebbende in Nederland al dan niet onder het verbod valt.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35300 VII, nr. 123.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35300 IIA, nr. 8

In het wetsvoorstel is geregeld dat indien een donateur geen natuurlijke persoon is, een politieke partij van de ontvangen bijdragen tevens de naam en het adres van de 'uiteindelijk belanghebbende' registreert. Bij de invulling van dit begrip is, zoals hiervoor is aangegeven, aangesloten bij de definitie van uiteindelijk belanghebbende in de zin van artikel 1 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Deze definitie is echter niet relevant in het kader van het voorgestelde giftenverbod aangezien het wetsvoorstel alle giften van rechtspersonen of juridische entiteiten die buiten de EU/EER gezeteld zijn, verbiedt.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of het giftenverbod ook geldt voor het vergoeden van kosten gemaakt door een Kamerlid of kandidaat en of het ook geldt als deze kosten rechtstreeks aan derden worden vergoed.

De Wfpp is zo ingericht dat politieke partijen de subsidie naar eigen inzicht voor de in de wet genoemde activiteiten kunnen aanwenden. Daar verandert het voorgestelde giftenverbod niets aan. Het voorgestelde artikel 23a introduceert in het eerste lid een verbod op het ontvangen van een geldelijke bijdrage of een bijdrage in natura door politieke partijen uit andere lidstaten dan die van de EU/EER. Dit verbod geldt niet alleen voor politieke partijen, maar ook voor neveninstellingen van politieke partijen, een vereniging als bedoeld in artikel 31, eerste lid, van de Wfpp of een kandidaat als bedoeld in de artikelen 29, eerste lid, en 32, eerste lid, van de Wfpp.

De leden van de SP-fractie vragen waarom in het kader van het voorgestelde giftenverbod een onderscheid is gemaakt tussen de EU/EER-lidstaten en de overige landen. Ook vragen zij of het wenselijk is dat politieke partijen steun ontvangen uit bijvoorbeeld Polen, Malta of Hongarije.

In de memorie van toelichting heeft de regering de achterliggende redenen van het voorstel voor een giftenverbod beschreven. Kort samengevat hangen deze redenen nauw samen met risico's die kleven aan buitenlandse financiering van Nederlandse politieke partijen. Met het voorgestelde verbod wordt beoogd te voorkomen dat vanuit het buitenland via geldstromen naar politieke organisaties onwenselijke invloed wordt gekocht.

Een algemeen giftenverbod dat ook voor de lidstaten van de EU/EER – en daarmee ook voor Polen, Malta of Hongarije – zou gelden, acht de regering niet proportioneel gelet op het beginsel van het vrij verkeer van kapitaal, de nauwe banden die de meeste Nederlandse politieke partijen met Europese zusterpartijen hebben en het belang om die (financiële) banden te blijven onderhouden. Ten aanzien van derde landen is dat in mindere mate het geval. In die zin is een onderscheid tussen giften uit de EU/EER-landen enerzijds en giften uit de derde landen anderzijds – zoals de Afdeling in haar advies ook heeft opgemerkt, te rechtvaardigen vanuit het beginsel van het vrije kapitaalverkeer. Die rechtvaardiging berust op de binnen de EU geldende harmonisatie- en samenwerkingsafspraken die op alle lidstaten van toepassing zijn. Het kapitaalverkeer uit derde landen is – anders dan het kapitaalverkeer uit andere lidstaten, niet aan deze maatregelen onderworpen omdat het doel en de juridische context van de liberalisatie van het kapitaalverkeer van elkaar verschillen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te onderbouwen waarom het uiteindelijk is uitgekomen op een totaalverbod voor financiering vanuit landen buiten de Europese Unie en of de regering ook heeft overwogen het verbod te beperken tot financiering vanuit onvrije landen.

Aanleiding voor het voorliggende wetsvoorstel is de evaluatie van de Wfpp door de Commissie-Veling. In haar rapport adviseert de commissie om buitenlandse giften aan politieke partijen te verbieden. Naar haar oordeel kan niet het risico worden genomen dat het Nederlandse democratische proces in de toekomst vanuit het buitenland beïnvloed wordt. De regering wil onze democratie en politieke partijen hier zoveel mogelijk van vrijwaren. Daarom heeft zij ervoor gekozen om giften uit derde landen te verbieden en giften uit de EU/EER volledig transparant te laten, zonder daarbij een onderscheid te maken tussen vrije en onvrije landen.

4. Maatregelen subsidiëring politieke partijen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering het advies van de commissie Veling overneemt om de subsidiëring van instellingen voor buitenlandse activiteiten over te hevelen naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Zij vragen de regering wat dit betekent voor activiteiten binnen de EU, samenwerking met Europese politieke partijen en internationale, Europese evenementen, aangezien het Ministerie van Buitenlandse Zaken andere voorwaarden en bestedingsnormen hanteert dan het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Zij vragen of het een mogelijkheid is om, bij overheveling van de subsidie naar Buitenlandse Zaken, dezelfde voorwaarden te behouden zoals deze nu binnen de Wfpp gelden. Zo neen, waarom niet.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de overheveling van de subsidie naar Buitenlandse Zaken niet alleen een technische wijziging betreft, maar ook gevolgen heeft voor de reikwijdte van de activiteiten die kunnen worden ondernomen. Zo kan het bedrag niet meer worden besteed aan projecten in landen binnen de Europese Unie, aan wereldwijde netwerken, of aan projecten in landen die niet onder MATRA en Shiraka vallen. Genoemde leden vragen de regering deze afweging nader te onderbouwen.

Het kabinet neemt het advies van de commissie-Veling over om de subsidiëring van instellingen voor buitenlandse activiteiten over te hevelen naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken en heeft de Kamer hierover op 25 januari 2019 per brief (kamerstuk 32752-54) geïnformeerd. Sinds de start van de subsidiëring van buitenlandse activiteiten van de internationale stichtingen van Nederlandse politieke partijen in 1990 is de subsidieregeling afwisselend uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij de geografische focus altijd heeft gelegen op (Zuid-)Oost-Europa in het kader van het Maatschappelijke Transformatie (Matra) programma en, sinds 2012, de Arabische regio in het kader van Matra-Zuid, het latere Shiraka-programma. Vanuit de Matra- en Shiraka-programma's is jaarlijks 12% van de middelen beschikbaar ten behoeve van subsidies voor instellingen voor buitenlandse activiteiten. Sinds 2016 vormen het Matra- en Shiraka-programma samen het Nederlands Fonds voor Regionale Partnerschappen (NFRP) dat in 2016 op verzoek van de Tweede Kamer werd opgericht om maatschappelijke veerkracht en stabiliteit in de ring rondom de Europese Unie te bevorderen.

In 2013 is besloten om de subsidiëring van instellingen voor buitenlandse activiteiten onder te brengen in de Wfpp, waarbij het ministerie van BZK de uitvoerende partij werd. Voorafgaand aan deze overheveling is middels een brief van de toenmalige ministers van BZK en BZ aan de deelnemende instellingen de verwachting uitgesproken dat zij zich zouden blijven richten op de Europese en Arabische regio's die tot op dat moment in de geldende beleidsregels werden benoemd. De Wfpp bevat niettemin geen geografische inkadering waardoor het de instellingen formeel vrijstaat de aangevraagde subsidie ook in te zetten buiten de hierboven genoemde regio's. Sinds deze overheveling worden jaarlijks Matra- en Shiraka-middelen beschikbaar gesteld aan het ministerie van BZK voor de uitvoering van de subsidie.

Sinds 2017 ontvangen de instellingen voor buitenlandse activiteiten ook weer subsidie van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit omdat door een groei van de Matra- en Shiraka-budgetten, het beschikbare bedrag op grond van de jaarlijkse reservering van 12% uitsteeg boven het voor de Wfpp geldende subsidieplafond. Om toch rechtmatig het volledige bedrag te kunnen subsidiëren wordt het meerdere bedrag jaarlijks middels een subsidiebeleidskader van het ministerie van Buitenlandse Zaken beschikbaar gesteld. De minister van Buitenlandse Zaken past op dit subsidiebeleidskader de kaders van het NFRP-programma toe. Hieruit volgen enkele voorwaarden voor wat betreft de aard van de activiteiten (politieke vormings- en scholingsactiviteiten) en de geografische focus ([Zuid-]Oost-Europa en de Arabische regio). Het kabinet acht deze voorwaarden zodanig breed opgesteld dat het de instellingen in staat stelt hun eigen partners en activiteiten te kiezen. Uit de beleidsmatige en geografische focus van het NFRP, van waaruit de subsidie gefinancierd wordt, volgt dat op het naar Buitenlandse Zaken over te hevelen deel van het politieke partijen programma dezelfde voorwaarden toegepast dienen te worden zoals deze nu al gelden voor het deel dat al bij Buitenlandse Zaken is ondergebracht en zoals deze ook al golden voor overheveling naar BZK in 2013.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is de subsidie die wordt overgeheveld volledig over te hevelen naar het Matra-deel van het Nederlands Fonds voor Regionale Partnerschappen (NFRP) en dus ten goede te laten komen aan de Oost-Europese landen. Verder vragen deze leden wat de financiële overheveling betekent voor de juridische verankering van het programma van politieke partijen in het buitenland.

De leden van de D66-fractie vragen zich af welke wettelijke grondslag c.q. waarborg voor de continuïteit van deze subsidie na de overheveling naar het ministerie van Buitenlandse Zaken blijft bestaan.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering of ze ziet dat de stabiliteit van de subsidies belangrijk is voor het werk en continuïteit van de buitenlandstichtingen. Zij vragen of de regering concreet kan maken wat de huidige wijzigingen van de wet gaan betekenen voor activiteiten buiten de doellanden zoals het ministerie van Buitenlandse Zaken die hanteert voor de Shiraka- en Matra-programma's.

Binnen het NFRP is sprake van een weloverwogen verdeling van middelen over de Matra- en Shiraka-regio's. Het kabinet ziet op het moment geen inhoudelijke aanleiding voor het wijzigen van deze verdeling van middelen ten gunste van de Matra-regio vanwege het blijvende belang van ondersteuning van democratiseringsprocessen, rechtsstaatsontwikkeling en de bevordering van goed bestuur in de Arabische doellanden, met als beoogd doel het bijdragen aan stabiliteit in deze voor Nederland zo belangrijke regio. De subsidie zal na volledige overheveling naar het ministerie van Buitenlandse Zaken beschikbaar gesteld worden via een subsidieplafond zoals dit op het moment al gebruikelijk is voor het BZ-deel van de subsidie.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering de subsidiering van buitenlandse activiteiten door politieke partijen uit de Wfpp willen schrappen en de verantwoordelijkheid overdragen aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze leden zijn vooralsnog niet overtuigd van de noodzaak of meerwaarde van dit voorstel. Bovendien vragen zij zich af hoe de autonome rol van politieke partijen wordt geborgd, omdat zij het risico zien dat onderbrenging bij Buitenlandse Zaken deze financiering het risico van 'instrumentalisering' in zich draagt. Dit zou bijvoorbeeld tot uiting kunnen komen in het verbinden van voorwaarden, zoals het nastreven van bepaalde beleidsdoelen, focussen op specifieke thema's of geografische gebieden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie maken zich zorgen dat de subsidie voor buitenlandse activiteiten, welke voortkomt uit de voormalige Wfpp, bij overdracht naar Buitenlandse Zaken plotseling niet meer in de tot nu toe opgebouwde, waardevolle samenwerkingsnetwerken buiten de zogenaamde Shiraka- en Matra-regio's zal kunnen worden ingezet. Hierdoor dreigen zorgvuldig opgebouwde netwerken te verdwijnen en kunnen bijvoorbeeld nuttige activiteiten in landen waar de democratische waarden onder druk staan – in Azië, Zuid-Amerika, maar ook binnen EU – niet meer worden ontplooid. Deze leden vragen de regering of zij ook erkent dat zulke waardevolle activiteiten en netwerken niet in gevaar mogen komen door de huidige wetswijziging. Het lijkt erop of de regering voornemens is met deze wetswijziging verdergaande sturing te geven aan de activiteiten van buitenlandstichtingen. De genoemde leden vragen of dat zo is, en zo ja, waarom. Voorts vragen deze leden of de regering in kan gaan op de vraag of het ministerie door de voorgestelde wijzigingen niet een nog grotere invloed op de buitenlandse activiteiten van de politieke partijen zal hebben.

De regering hecht er ten aanzien van de autonome positie van politieke partijen waarde aan om onderscheid te maken tussen de politieke partijen en de neveninstellingen voor buitenlandse activiteiten. De Wfpp waarborgt de autonomie en onafhankelijkheid van politieke partijen en stelt hen zodoende in staat zonder inhoudelijke overheidsbemoeienis hun kernactiviteiten in het binnenlandse politieke stelsel kunnen vervullen. De commissie-Veling concludeert echter dat de in het kader van de subsidiëring van instellingen voor buitenlandse activiteiten uitgevoerde activiteiten geen directe bijdrage leveren aan het doel van de Wfpp om de politieke partijen in staat te stellen hun taken in de Nederlandse democratie zo goed mogelijk uit te voeren.

Gelet op de financiële basis voor de subsidieregeling (het NFRP) acht het kabinet het noodzakelijk aan de toekenning van subsidie enkele kaders te stellen wat betreft de aard van de activiteiten (politieke vormings- en scholingsactiviteiten) en de geografische focus ([Zuid-]Oost-Europa en de Arabische regio). Niettemin hecht het kabinet ook in deze opzet aan de waarborging van autonomie en het behoud van de ideologische ruimte waarbinnen de instellingen naar eigen inzicht inhoudelijk invulling kunnen geven aan de activiteiten. Het kabinet acht de gestelde voorwaarden zodanig breed opgesteld dat het de instellingen in staat stelt hun eigen partners en activiteiten te kiezen waarmee de autonomie gewaarborgd blijft.

De leden van de SP-fractie vragen of nog eens uiteengezet worden waarom voor de overheveling van de subsidie naar het ministerie van BZ wordt gekozen en of het overzicht niet beter is wanneer dit onder één ministerie valt bijvoorbeeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom er niet voor gekozen is om de subsidie via Binnenlandse Zaken intact te houden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of de regering bereid is om te overwegen om de subsidiering van instellingen van buitenlandse activiteiten onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dus ook in de nieuwe Wet financiering politieke partijen te houden. Deze leden vragen ook of de regering het als een mogelijkheid ziet om bij overheveling van de subsidie naar Buitenlandse Zaken tenminste de mogelijkheid van subsidiering van activiteiten buiten de zogenaamde Shiraka- en Matra-regio's te behouden.

De aanleiding voor het advies van de commissie-Veling om subsidiëring van de stichtingen opnieuw bij het ministerie van Buitenlandse Zaken onder te brengen is tweeledig. De commissie stelt vast

dat de in het kader van de subsidie voor de instellingen voor buitenlandse activiteiten ontplooid activiteiten geen directe bijdrage leveren aan het doel van de Wfpp om de politieke partijen in staat te stellen hun taken in de Nederlandse democratie zo goed mogelijk uit te voeren en acht het daarom zuiverder om de subsidie voor deze instellingen uit de Wfpp te verwijderen.

Daarnaast onderhouden de instellingen voor buitenlandse activiteiten door de aard van hun activiteiten nauwe contacten met het ministerie van Buitenlandse Zaken. Doordat dit deel van de subsidie enkele jaren geleden onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gebracht, is een onnodige tussenstap in het systeem ingebouwd. Door overheveling van de subsidieregeling naar het ministerie van Buitenlandse Zaken ontstaat er één loket voor zowel de uitgifte en beheer van de subsidies als voor het inhoudelijk contact passend bij de aard van de gesubsidieerde activiteiten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering bereid is een percentage van bijvoorbeeld 30% van de subsidie vrij te stellen van verplichte besteding aan MATRA- en Shirakalanden.

Gelet op de herkomst van de middelen voor subsidies aan instellingen voor buitenlandse activiteiten vanuit de NFRP-Matra- en Shiraka budgetten is het kabinet voor het volledige over te hevelen deel van de subsidie gehouden aan de geldende beleidsmatige en geografische⁶ kaders van de NFRP-Matra- en Shiraka-programma's. Mocht tijdens het vervolg van de parlementaire behandeling blijken dat een meerderheid van uw Kamer eraan hecht om een beperkt deel van de bestedingsruimte te benutten voor toepassing buiten de bestaande beleidskaders van de Matra- en Shiraka-programma's, dan zal ik in overleg met de minister van Buitenlandse Zaken de mogelijkheden daartoe bezien.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de verdeelsleutel voor politieke partijen en hun jongerenorganisaties gelijk wil trekken. Deze leden vragen een toelichting op de keuze van de regering om de maatstaf leden een veel beperktere rol te geven dan nu bij de jongerenorganisaties het geval is. Zij vragen of vanuit de wenselijkheid om meer burgers actief te betrekken bij politieke organisaties niet meer gewicht toegekend zou moeten worden aan het aantal leden en of de jongerenorganisaties geïnformeerd zijn wat de wijziging van de verdeelsleutel zou betekenen voor hun budget.

De subsidie voor de politieke partijen wordt berekend op basis van drie verdeelmaatstaven: 1) een basisbedrag, 2) een bedrag per zetel in de Tweede Kamer (of in het geval een politieke partij geen zetels in de Tweede Kamer heeft op basis van het aantal zetels in de Eerste Kamer en 3) een bedrag per lid. In de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Veling heeft het kabinet uiteengezet dat het gelet op het belang dat het hecht aan de verbondenheid van de hoogte van de subsidie met de electorale steun die politieke partijen genieten geen voorstander is van het wijzigen van deze verdeelsystematiek.⁷ Het voorstel tot wijziging van de Wfpp bevat daarom geen voorstel om deze verdeelsystematiek te wijzigen.

De taken van politieke jongerenorganisaties zijn in hoge mate vergelijkbaar met die van de politieke partijen. De commissie-Veling heeft daarom geconcludeerd dat er geen goede reden is waarom de verdeelsystematiek van de subsidie voor de jongerenorganisaties op andere wijze moet worden vormgegeven dan die voor de politieke partijen zelf. De commissie heeft daarom geadviseerd om de verdeelsystematiek voor beide subsidies gelijk te trekken. Het kabinet is het eens met dit advies van de commissie-Veling en heeft het daarom overgenomen.

De politieke jongerenorganisaties zullen evenals de politieke partijen en de overige neveninstellingen voorafgaand aan de eventuele inwerkingtreding van de Evaluatiewet Wfpp worden geïnformeerd over de gevolgen hiervan.

5. Toezicht en handhaving

De leden van de D66-fractie verwijzen graag naar de parlementaire behandeling van de Wfpp in 2011-2013 voor hun standpunt ten aanzien van het belang van onafhankelijk toezicht op de financiering van politieke partijen, zoals ook vervat in het amendement-Schouw/Heijnen (TK 32752 nr.14). Zij geven aan dat zij de aanbevelingen van de commissie-Veling in dit opzicht dan ook verre van optimaal. Deze leden vernemen dan ook graag waarom de uitvoering van de motie-Den Boer niet in onderhavig wetsvoorstel is opgenomen, maar wordt uitgesteld naar

⁶ Te weten de landen van het Oostelijk Partnerschap, EU-preaccessielanden en de Arabische regio.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 32752, nr. 54, pagina 5.

de Wpp. Is het niet beter die hoofdroute direct te bewandelen dan in de tussentijd wel de bevoegdheden van de Ctfpp te wijzigen, zo vragen zij de regering.

De commissie-Veling heeft advies uitgebracht over de werking van het toezicht in de Wfpp en geconstateerd dat dit in de praktijk goed functioneert. De commissie heeft op basis van deze constatering geadviseerd om de minister van BZK als toezichthouder te handhaven en het adviesrecht van de Commissie van toezicht financiële politieke partijen uit te breiden naar de reikwijdte van de hele wet. De regering heeft dit advies overgenomen.

De Wpp zal meer onderwerpen regelen dan de Wfpp, daarom zal de taak van de toezichthouder ook worden uitgebreid. Dit gaat bijvoorbeeld om het toezicht op de regels over politieke advertenties en microtargeting en de bindende regels inzake de financiering van decentrale partijen. Hierbij past de instelling van een aparte onafhankelijke toezichthouder. Indien er vooruitlopend op de komst van de Wpp al zou worden voorzien in een nieuwe toezichthouder dan zou de taak van deze organisatie betrekkelijk kort na de instelling al ingrijpend moeten worden gewijzigd. Dit acht de regering onwenselijk. Er is daarom voor gekozen om geen voorstel voor een onafhankelijke toezichthouder op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel.

6. Verhouding tot hoger recht

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering stelt, dat uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) volgt, dat een wet ook voldoende effectieve procedurele waarborgen moet bevatten om openbaarmaking van persoonlijke gegevens te voorkomen of te beëindigen. De aan het woord zijnde leden vragen de regering nader toe te lichten op welke wijze openbaarmaking van persoonlijke gegevens kan worden beëindigd en wat de betekenis is van 'het beëindigen van openbaarmaking' in een gedigitaliseerde werkelijkheid. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten op welke wijze openbaarmaking van persoonlijke gegevens kan worden beëindigd en wat de betekenis is van 'het beëindigen van openbaarmaking' in een gedigitaliseerde werkelijkheid.

Afgezien van de betekenis die het kan hebben in een gedigitaliseerde werkelijkheid, gaat het hier om belangrijke Europeesrechtelijke waarborgen die in acht genomen moeten worden bij het openbaren van persoonsgegevens. De Wfpp bevat voor politieke partijen een verplichting om de administratie en de daartoe behorende bescheiden gedurende tien jaren te bewaren (artikel 20, tweede lid), maar kent – zoals de Afdeling heeft opgemerkt en aanbevolen om het voorstel zo nodig aan te passen, geen tijdslimiet met betrekking tot de termijn voor het bewaren van persoonsgegevens door de minister van BZK. Gelet op de genoemde waarborgen is de termijn voor het bewaren van persoonsgegevens in het kader van de verplichtingen voor de minister op grond van de Wfpp gesteld op tien jaar. Daarna dienen de bewaarde persoonsgegevens te worden vernietigd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren