

## **Wijziging van de Wet financiering politieke partijen voor financiële transparantie bij lokale partijen**

### **VOORSTEL VAN WET**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de regels over de administratie en de openbaarmaking van bijdragen in de Wet financiering politieke partijen ook toe te passen op lokale partijen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **ARTIKEL I**

De Wet financiering politieke partijen wordt als volgt gewijzigd:

A

Het opschrift "§ 1. Algemene bepalingen" wordt vervangen door: Hoofdstuk 1. Definitiebepaling

B

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel e komt te luiden:

*e. afdeling van een politieke partij*: organisatorische eenheid van een politieke partij voor een verkiezing van provinciale staten, het algemeen bestuur of de gemeenteraad;

2. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

*l. lokale partij*:

i. een rechtspersoon die met zijn conform artikel G 2 van de Kieswet geregistreerde aanduiding boven de kandidatenlijst heeft deelgenomen aan de laatstgehouden verkiezing van provinciale staten, waarbij aan die lijst ten minste een zetel is toegewezen, met uitzondering van een organisatorische eenheid van die rechtspersoon voor een verkiezing van de gemeenteraad;

ii. een rechtspersoon die met zijn conform artikel G 2a of G 3 van de Kieswet geregistreerde aanduiding boven de kandidatenlijst heeft deelgenomen aan de laatstgehouden verkiezing van het algemeen bestuur respectievelijk de gemeenteraad, waarbij aan die lijst ten minste een zetel is toegewezen;

iii. een rechtspersoon, voor zover het een organisatorische eenheid daarvan betreft voor een verkiezing van provinciale staten, het algemeen bestuur of de gemeenteraad, die met zijn conform artikel G 4 van de Kieswet geregistreerde aanduiding boven de kandidatenlijst heeft deelgenomen aan de laatstgehouden verkiezing van die provinciale staten, dat algemeen bestuur of die gemeenteraad, waarbij aan die lijst ten minste een zetel is toegewezen;

iv. een rechtspersoon die met de aanduiding van een andere rechtspersoon die conform artikel G 4 van de Kieswet is geregistreerd boven een kandidatenlijst heeft deelgenomen aan de laatstgehouden verkiezing van de provinciale staten, het algemeen bestuur of de gemeenteraad, waarbij aan die lijst ten minste een zetel is toegewezen;

v. een rechtspersoon die uitsluitend of in hoofdzaak erop is gericht stelselmatig of structureel bij een verkiezing van provinciale staten, het algemeen bestuur of de gemeenteraad, activiteiten of werkzaamheden te verrichten ten bate van een rechtspersoon als bedoeld onder i, ii, iii, of iv .

C

Na artikel 1 wordt het opschrift van een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

**Hoofdstuk 2: Regels inzake de subsidiëring en de openbaarmaking van de financiën van politieke partijen**

D

Na het opschrift van hoofdstuk 2 (nieuw) wordt het opschrift van een paragraaf ingevoegd, luidende:

**§ 1. Algemene bepalingen**

E

In artikel 5, eerste lid, wordt na "wijst de partij deze rechtspersoon aan als neveninstelling" ingevoegd:, met uitzondering van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, onderdeel I, onder iv of v.

F

Aan artikel 21, tweede lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. bijdragen van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, onderdeel I, onder iii, iv, of v, en die op grond van dat artikel verbonden is met de politieke partij.

G

In artikel 33, eerste lid, wordt "de paragrafen 3, 4 en 5" vervangen door: hoofdstuk 2, paragrafen 3 en 4, en hoofdstuk 5.

H

Na artikel 33 wordt het opschrift van een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

**Hoofdstuk 3: Regels inzake de openbaarmaking van de financiën van lokale partijen**

I

Artikel 34 komt te luiden:

**Artikel 34**

De artikelen 20 tot en met 23 zijn van overeenkomstige toepassing op lokale partijen, met dien verstande dat:

- a. telkens wordt gelezen voor "€ 1000": € 200;
- b. een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, onderdeel I, onder iii, iv of v, tevens de registratie van bijdragen achterwege kan laten van de rechtspersoon waarmee het op grond van dat artikel is verbonden en indien die laatstvermelde rechtspersoon zijn financiën moet openbaren op grond van deze wet.

J

Na artikel 34 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 34a**

1. Voor 1 juli van elk kalenderjaar maakt een lokale partij openbaar:
  - a. een financieel verslag over het voorafgaande kalenderjaar met daarin een weergave van de gegevens die op grond van artikel 34 juncto artikel 20 in de administratie zijn opgenomen;
  - b. een overzicht van de bijdragen van in totaal € 1 000 of meer die de lokale partij in dat kalenderjaar van een geveer heeft ontvangen, met daarbij de gegevens die op grond van artikel 34 juncto artikel 21, eerste lid, zijn geregistreerd; en
  - c. een overzicht van de schulden van € 5 000 of meer, met daarbij de gegevens die op grond van artikel 34 juncto artikel 21, derde lid, zijn geregistreerd.
2. Artikel 25, vijfde lid, tweede en derde volzin, en zesde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien een lokale partij geen bijdragen van in totaal € 1 000 of meer in dat kalenderjaar van een geveer heeft ontvangen of geen schulden heeft van € 5 000 of meer, dan maakt de partij een verklaring daarover openbaar.
4. De in dit artikel bedoelde documenten blijven ten minste vier jaar openbaar.
5. Onze Minister kan regels stellen over de wijze waarop de overzichten openbaar worden gemaakt.

**Artikel 34b**

Indien aan een lokale partij bij de voorlaatst gehouden verkiezingen geen zetels zijn toegewezen, is op die lokale partij artikel 34a van overeenkomstige toepassing voor het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de lokale partij ten minste een zetel behaalde.

K

Het opschrift "§ 4a. Commissie toezicht financiën politieke partijen" wordt vervangen door: Hoofdstuk 4. Commissie toezicht financiën politieke partijen

L

In artikel 35, derde lid, onderdeel b, wordt "en artikel 32, vierde lid, vierde volzin," vervangen door: , artikel 32, vierde lid, vierde volzin, en artikel 34a, tweede en vierde lid,.

M

Het opschrift "§ 5. Toezicht en sancties" wordt vervangen door: Hoofdstuk 5. Toezicht en sancties

N

In artikel 36, eerste lid, wordt "en 33" vervangen door: , 33, 34, 34a en 34b.

O

Artikel 37 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "en 33, eerste en tweede lid" vervangen door: 33, eerste en tweede lid, 34, 34a en 34b.

2. In het tweede lid wordt "en 33" vervangen door: , 33, 34, 34a en 34b.

3. In het derde lid wordt ", dan wel aan de kandidaat, bedoeld in artikel 32" vervangen door: , de kandidaat, bedoeld in artikel 32, dan wel aan de lokale partij.

4. In het vijfde lid wordt "verenigingen als bedoeld in artikel 31, indien begaan voor de dag van de registratie van de aanduiding, bedoeld in artikel 31." vervangen door: rechtspersonen indien begaan voor de dag van de registratie van de aanduiding.

P

Het opschrift "§ 6. Wijzigingsbepalingen" wordt vervangen door: Hoofdstuk 6. Wijzigingsbepalingen

Q

Het opschrift "§ 7. Overgangs- en slotbepalingen" wordt vervangen door: Hoofdstuk 7. Overgangs- en slotbepalingen

R

In artikel 42 wordt "paragraaf 2" telkens vervangen door: hoofdstuk 2, paragraaf 2.

S

Artikel 45 komt te luiden:

**Artikel 45**

Onze Minister zendt voor 1 januari 2021 aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de hoofdstukken 1 en 2, paragrafen 3 en 4, en de hoofdstukken 3 tot en met 5 van deze wet in de praktijk.

**ARTIKEL II**

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges, en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

## **Wijziging van de Wet financiering politieke partijen voor financiële transparantie bij lokale partijen**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### *ALGEMEEN DEEL*

#### **1. Inleiding**

Politieke partijen vervullen een aantal taken die van cruciaal belang zijn voor het functioneren van de vertegenwoordigende democratie. Dit gaat onder meer om de werving en selectie van volksvertegenwoordigers en het informeren van kiezers. Zij vormen hiermee de primaire verbinding tussen overheid en burgers. Een stabiel, goed functionerend democratisch stelsel is dan ook niet goed mogelijk zonder politieke partijen. In de notitie Herijking Wet subsidiëring politieke partijen, de standpuntbepaling op de notitie Herijking wet subsidiëring politieke partijen en de Memorie van Toelichting bij de wet financiering politieke partijen wordt nader ingegaan op de functie van politieke partijen.

Om hun taak van brug tussen burgers en overheid optimaal te kunnen uitoefenen moeten politieke partijen zo autonoom mogelijk kunnen opereren. De uit de vrijheid van vereniging voortvloeiende onafhankelijke positie van de politieke partijen dient daarom zoveel mogelijk te worden gerespecteerd en het is dan ook volstrekt vanzelfsprekend dat zelfs de geringste vorm van overheidsbemoeienis met de partijpolitieke oordeelsvorming en standpunten volledig is uitgesloten. Gelijktijdig is het van belang dat burgers vertrouwen kunnen hebben in de politieke partijen en het moet daarom voor eenieder duidelijk zijn welke belangen een politieke partij dient. Zelfs de schijn van oneigenlijke politieke beïnvloeding en mogelijke belangenverstremgeling dient al te worden voorkomen. Om deze reden is het in het democratisch belang dat het voor iedere burger duidelijk is hoe politieke partijen worden gefinancierd en de financieringsstromen van politieke partijen dienen daarom transparant te zijn. Met dat doel voor ogen is de op 1 mei 2013 in werking getreden Wet financiering politieke partijen ingevoerd. Deze wet legt aan politieke partijen die vertegenwoordigd zijn in de Eerste - en/of Tweede Kamer en aan hen gelieerde instellingen de verplichting op om bijdragen te registreren vanaf € 1.000 en openbaar te maken vanaf € 4.500. Schulden moeten vanaf € 25.000 openbaar worden gemaakt. Voorts gelden er in verkiezingstijd een aantal aanvullende verplichtingen.

In de Wet financiering politieke partijen wordt aan politieke partijen in het decentraal bestuur de verplichting opgelegd om een openbaar toegankelijk giftenreglement op te stellen. Voor het overige worden van Rijkswege geen eisen aan deze politieke partijen gesteld. De noodzaak om de financieringsstromen van politieke partijen transparant te maken is in het decentrale bestuur echter evenzeer aanwezig als op het nationale niveau. Het risico van oneigenlijke politieke beïnvloeding doet zich immers ook daar voor en ook daar dient zelfs de schijn van belangenverstremgeling te worden voorkomen. Het is daarom dat het kabinet het voornemen heeft om de Wet financiering politieke partijen uit te breiden naar het decentrale bestuur.

In onderhavig wetsvoorstel zijn daartoe in het bijzonder de volgende voorstellen opgenomen:

- De voorschriften betreffende bijdragen worden ook van toepassing op politieke partijen die vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraden, de provinciale staten en het algemeen bestuur van de waterschappen.
- De politieke partijen in het decentraal bestuur worden verplicht om elk kalenderjaar een financieel verslag over het voorgaande kalenderjaar, met daarin gegevens over de ontvangen bijdragen, de overige inkomsten, de vermogens positie en de schulden van de politieke partij te maken.
- Het bedrag waarboven de politieke partijen in het decentrale bestuur bijdragen registreren wordt bepaald op € 200.
- Het bedrag waarboven de politieke partijen in het decentrale bestuur bijdragen openbaar moeten maken wordt bepaald op € 1.000.
- Het bedrag waarboven de politieke partijen in het decentrale bestuur schulden openbaar moeten maken wordt bepaald op € 5.000.
- De financiële verslagen dienen ten minste vier jaar na openbaarmaking voor een ieder beschikbaar te zijn.
- Politieke partijen die voor het eerst zitting nemen in een volksvertegenwoordiging, maken ook hun financiën openbaar over de twee jaren voorafgaand aan de verkiezing.
- De aan politieke partijen gelieerde instellingen worden verplicht om bijdragen vanaf € 200 te registreren en bijdragen vanaf € 1.000 openbaar te maken.
- De politieke partijen worden zelf primair verantwoordelijk voor de openbaarmaking van de gegevens.
- Aan de niet-naleving van de voorschriften worden sancties verbonden.
- De taak van de Commissie van toezicht financiën politieke partijen wordt uitgebreid naar het decentrale bestuur.

## **2. Uitbreiding Wet financiering politieke partijen naar het decentrale bestuur**

Politieke partijen in het decentraal bestuur verschillen op een aantal wezenlijke punten van politieke partijen op het nationale niveau. Het eerste verschil betreft de organisatie van de politieke partijen zelf. De landelijke politieke partijen zijn in de meeste gevallen organisaties met duizenden leden, professionele partijapparaten en aan de politieke partij gelieerde instellingen als politieke jongerenverenigingen, politiek-wetenschappelijke instituten en organisaties gericht op fondsenwerving. De in het decentraal bestuur actieve politieke partijen zijn daarentegen veelal kleine organisaties, met een beperkt aantal leden, die vrijwel uitsluitend drijven op de inzet van vrijwilligers. Een grote meerderheid van deze politieke partijen beschikt bovendien niet over gelieerde instellingen. Bij de minderheid van de politieke partijen waar wel een neveninstelling actief is, gaat het in veruit de meeste gevallen om een stichting voor fractieondersteuning of een organisatie voor de bestuurders en/of de volksvertegenwoordigers van de politieke partij. Slechts in een beperkt aantal gevallen gaat het om een neveninstelling waarvan het werven van fondsen ten behoeve van de politieke partij het primaire doel is.

Een tweede verschil is het onderscheid tussen de lokale en regionale afdelingen van landelijke politieke partijen en politieke partijen die enkel in het decentrale bestuur actief zijn. Ook binnen deze categorieën zijn er weer een aantal verschillen. De meeste lokale politieke partijen zijn actief in slechts één gemeente, provincie of waterschap, maar er zijn ook regionale partijen met lokale afdelingen. De lokale takken van de landelijke politieke partijen zijn onder te verdelen in afdelingen van landelijke partijen en lokale kiesverenigingen, die de facto gezamenlijk een landelijke politieke partij vormen in een soort van federatief model. Daarnaast zijn er lokale samenwerkingsverbanden van landelijke politieke partijen actief. Tot slot hebben in een beperkt aantal gemeenten zogeheten

blanco lijsten zetels in de volksvertegenwoordiging verworven, een fenomeen dat op het nationale niveau al sinds 1948 niet meer is voorgekomen.

Een derde verschil betreft de omvang van de inkomsten van de politieke partijen, die in het decentraal bestuur van een andere, beduidend lagere omvang zijn, zowel wat betreft het totale budget van deze partijen als wat betreft de ontvangen giften. De gemiddelde inkomsten van een afdeling van een landelijke politieke partij liggen op een niveau tussen de € 4.000 en € 5.000 per jaar. De inkomsten van lokale politieke partijen liggen gemiddeld op een niveau van ruim € 3.000 per jaar. Een beperkt deel van deze inkomsten betreft bijdragen, anders dan contributies, dit varieert van gemiddeld circa € 160 op jaarbasis bij lokale politieke partijen tot meer dan € 500 bij decentraal georganiseerde landelijke politieke partijen.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is rekening gehouden met deze verschillen. Ook zijn de aanbevelingen van de Group of States against Corruption (GRECO) inzake transparantie van de financiering van politieke partijen in het decentrale bestuur betrokken bij het wetsvoorstel. Voorts is nadrukkelijk de vraag aan de orde gekomen in hoeverre het een taak van het Rijk is regels te stellen voor politieke partijen in het decentrale bestuur. De Rijksoverheid heeft zich van oudsher immers altijd terughoudend opgesteld als het gaat om bemoeienis met de financiering van politieke partijen. Dit geldt voor politieke partijen in het centrale bestuur, maar eens te meer voor politieke partijen in het decentraal bestuur. De primaire reden daarvoor is de grote waarde die toegekend wordt aan de vrijheid van vereniging en daaruit voortvloeiend de onafhankelijke positie van politieke partijen. Voor politieke partijen in het decentrale bestuur komt hier bovendien bij dat, uitgaande van het principe "decentraal wat kan, centraal wat moet" de primaire verantwoordelijkheid voor de aldaar actieve politieke partijen bij het decentrale bestuur zelf rust. De subsidiëring van de politieke partijen in het decentrale bestuur is in de visie van de regering dan ook een taak van deze overheden. Ook het debat over de transparantie van de financieringsstromen van politieke partijen in het decentraal bestuur dient vooreerst daar te worden gevoerd. Tegelijkertijd ligt hier in de visie van het kabinet echter ook een verantwoordelijkheid voor de regering. Het waarborgen van het optimaal functioneren van de democratische rechtsstaat in zowel het centrale als het decentrale bestuur is immers een taak van de regering. Het aanzien en het functioneren van politieke partijen is daar een essentieel onderdeel van. Transparantie van de financieringsstromen van deze politieke partijen vormt daar een belangrijke randvoorwaarde voor. Dit is het geval voor landelijke politieke partijen, maar ook voor lokale politieke partijen en de afdelingen van landelijke en regionale politieke partijen. Het is daarom van belang wettelijke regels hieromtrent te stellen.

Naast het waarborgen van de democratische rechtsstaat is er een argument van meer feitelijke aard: in het geval het decentraal bestuur regels over de transparantie op zou leggen dan zouden de afdelingen van landelijke en regionale partijen worden geconfronteerd met zeer uiteenlopende toezichtregimes. Aangezien de wettelijke verplichtingen in de meeste gevallen niet op de afdelingen, maar op de landelijke en de regionale politieke partijen zelf rusten zouden deze partijen hier te zeer door worden belast. Uniforme landelijke regels kunnen ervoor zorgen dat de administratieve lasten en de financiële gevolgen voor deze politieke partijen beperkt blijven.

### **3. Financieringsvoorschriften**

Aangaande de financieringsvoorschriften voorziet het wetsvoorstel op hoofdlijnen in de volgende systematiek. De lokale politieke partijen en de afdelingen van de landelijke en de regionale politieke partijen dienen een financiële administratie te voeren, waarin zij ten minste ontvangen bijdragen alsmede schulden registreren. De politieke partijen zijn verplicht om de overzichten van



bijdragen en schulden actief openbaar te maken op een digitale plek die voor eenieder direct toegankelijk is. In de meeste gevallen zal dat de website van de politieke partij zijn.

### *3.1 Het begrip bijdrage*

Het begrip bijdrage sluit één-op-één aan op het begrip bijdrage dat geldt voor de politieke partijen op het centrale niveau: het gaat om alle schenkingen ontvangen van derden, zowel schenkingen van natuurlijke personen als schenkingen van rechtspersonen. Bijdragen in natura worden expliciet ook als bijdrage aangemerkt. In de Beleidsregels Wet financiering politieke partijen is nader bepaald wat in ieder geval als bijdrage in natura moet worden aangemerkt. Deze beleidsregels worden ook van toepassing voor de politieke partijen in het decentraal bestuur.

### *3.2. Administratie en registratie*

Politieke partijen worden verplicht om een administratie te voeren over de financiële positie van de partij. In artikel 20 is bepaald welke gegevens de administratie dient te bevatten. Dit betreft ten minste gegevens over de ontvangen bijdragen, de ontvangen subsidies, de overige inkomsten en gegevens over de vermogenspositie en de schulden. Onder verwijzing naar artikel 20 van de wet wordt gespecificeerd welke gegevens geregistreerd dienen te worden betreffende de ontvangen bijdragen. Dit betreft de naam en het adres van de gever, het bedrag en de waarde van de bijdrage en de datum van de bijdrage. Alle bijdragen, ongeacht de donateur, dienen te worden geregistreerd. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen bijdragen van natuurlijke personen en die rechtspersonen en tussen bijdragen van partijleden en bijdragen van niet-leden.

Er zijn enkele uitzonderingen op de registratieplicht. Dit betreft ten eerste bijdragen van € 200 en minder. De registratie daarvan kan achterwege blijven. De grens van € 200 wijkt af van de grens van € 1.000 voor de landelijke politieke partijen. De reden daarvoor is dat als gevolg van de veel lagere inkomsten van de politieke partijen in het decentraal bestuur giften van enkele honderden euro's relatief gezien van veel groter gewicht zijn dan het geval is bij de landelijke politieke partijen. Het risico van oneigenlijke politieke beïnvloeding doet zich daarom al bij een lager bedrag voor. Gemeend is daarom om de grens op een lager bedrag vast te stellen.

Ten tweede hoeven lokale politieke partijen niet de bijdragen te registreren die zij ontvangen van de overkoepelende landelijke of regionale partij. Als voorwaarde geldt daarbij dat deze landelijke of regionale partij moeten voldoen aan de landelijke transparantieregels van de wet. In dat geval is het niet nodig dat de financieringsstromen tussen de lokale en overkoepelende partij openbaar worden.

Ten slotte hoeven lokale partijen niet de bijdragen te registreren van de aan hen gelieerde lokale neveninstellingen. Deze neveninstellingen moeten de bijdragen openbaren die zij ontvangen, waardoor het niet nodig is dat de financieringstromen tussen de lokale partij en de lokale instelling openbaar is.

De relatief lage registratiegrens van € 200 euro zorgt ervoor dat het moeilijk is om de transparantieregels te ontwijken. Het is echter niet onmogelijk, een bijdrage kan immers worden gesplitst in vele kleine giften. Het is echter niet onmogelijk, namelijk als een bijdrage wordt gesplitst in vele kleine giften. Het kabinet is echter van oordeel dat dit risico niet opweegt tegen de grote administratieve lasten waar de politieke partijen mee worden geconfronteerd bij registratie van alle bijdragen. Het bedrag van € 200 vormt naar het oordeel van het kabinet een goede balans tussen het belang van transparantie enerzijds en het beperken van de administratieve lasten voor

de politieke partijen anderzijds. Bij de evaluatie kan worden gezien in hoeverre het nodig is deze grens te verhogen dan wel te verlagen.

### *3.3. Verslaglegging en openbaarmaking*

De politieke partijen worden verplicht om jaarlijks een financieel verslag openbaar te maken. Openbaarmaking dient te geschieden op een wijze dat iedere burger, zonder buitensporig veel moeite te moeten doen kennis moet kunnen nemen van deze verslagen. Politieke partijen worden daarom verplicht om de verslagen, inclusief de overzichten van de ontvangen bijdragen van € 1.000 of meer en schulden van € 5.000 of een digitaal voor eenieder toegankelijke plek te publiceren. Door het stellen van de drempels voor € 1.000 voor ontvangen bijdragen en € 5.000 voor schulden wordt verzekerd dat er transparantie ontstaat over bijdragen en schulden van een zekere omvang. Eventuele belangenrelaties worden hiermee in kaart gebracht. Omdat door de geringere inkomsten van politieke partijen in het decentraal bestuur het risico van belangenverstremming zich mogelijk al bij bijdragen en schulden van een lagere omvang voor kan doen is ervoor gekozen om de grenzen voor openbaarmaking op lagere bedragen vast te stellen dan de bedragen die gelden voor de politieke partijen in het nationale bestuur.

In afwijking van de regelgeving voor de politieke partijen op het nationale niveau is de keuze gemaakt om de politieke partijen in het decentraal bestuur niet te verplichten het financieel verslag vergezeld te doen gaan van een accountantsverklaring. Een belangrijke reden hiervoor is dat het grote beslag dat dit zou leggen op de middelen van de politieke partijen niet in verhouding staat tot het doel van de wet. De meeste politieke partijen in het decentrale bestuur hebben immers uiterst beperkte middelen en de kosten van een accountantsverklaring zou een grote ingreep in het budget van deze politieke partijen betekenen. In concrete gevallen kunnen deze kosten zelfs hoger zijn dan de totale inkomsten van een politieke partij. Daarom is gemeend dat publicatie van een financieel verslag en een overzicht van bijdragen en schulden beter aansluit op de situatie van lokale politieke partijen. Deze overzichten dienen gepubliceerd te worden op de website van de lokale partij of de afdeling van een landelijke politieke partij. De overzichten dienen uiterlijk op 1 juli van het volgende kalenderjaar te worden gepubliceerd op de website van de partij en ten minste vier jaar op een voor eenieder bereikbare digitale plek openbaar toegankelijk te blijven.

## **4. Toepassingsbereik**

Het voorstel is gericht op de decentrale afdelingen van landelijke of regionale partijen en op lokale politieke partijen. De voorschriften voor registratie en openbaarmaking van bijdragen hebben ook betrekking op een politieke partij gelieerde instellingen. In verkiezingstijd gelden er geen aanvullende verplichtingen voor politieke partijen en kandidaten. Voor politieke partijen die voor het eerst in de volksvertegenwoordiging worden verkozen gelden er na de verkiezingen wel aanvullende openbaarmakingsverplichtingen.

### *4.1 Politieke partij*

In de Wet financiering politieke partijen wordt voor de definitie van het begrip politieke partij aangesloten bij de bepalingen in de Kieswet. Dat houdt in dat onder een politieke partij wordt verstaan een vereniging waarvan de aanduiding op de grond van de Kieswet is geregistreerd in het register van aanduidingen voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal of de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Om het mogelijk te maken om de partijaanduiding boven een lijst te plaatsen, dient de partij haar aanduiding te laten registreren door het centraal stembureau voor de desbetreffende verkiezingen. Slechts partijen die een

vereniging zijn met volledige rechtsbevoegdheid komen voor registratie in aanmerking. Dit betekent dat de statuten moeten zijn vastgelegd in een notariële akte en er een bewijs van inschrijving in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel vereist. De definitie van een politieke partij in het wetsvoorstel vereist bovendien dat de desbetreffende politieke partij heeft deelgenomen aan de verkiezingen en daarbij ten minste één zetel is toegewezen aan de lijst waarmee deze partij heeft deelgenomen aan de verkiezing.

#### *4.2 Lokale partij*

Als gevolg van het feit dat de huidige wet met uitzondering van de bepalingen over het giftenreglement enkel van toepassing is op politieke partijen op het nationale niveau, is het begrip politieke partij voor eenieder duidelijk. De uitbreiding van de wet naar het decentrale bestuur kan ertoe leiden dat er verwarring ontstaat over het begrip politieke partij. Om dit te voorkomen is ervoor gekozen om voor gekozen om voor lokale partijen een nieuwe definitie aan de wet toe te voegen.

#### *4.3 Neveninstellingen*

De landelijke politieke partijen zijn verplicht om instellingen "die stelselmatig of structureel activiteiten en werkzaamheden ten bate van de politieke partij verrichten" aan te wijzen als gelieerde instelling. Deze zogeheten neveninstellingen zijn zeer divers van karakter, voorbeelden hiervan zijn politieke jongerenverenigingen, politiek-wetenschappelijke instituten en stichtingen gericht op het werven van fondsen. Voor deze instellingen gelden dezelfde verplichtingen als voor de politieke partijen, met uitzondering van de aanvullende verplichtingen in verkiezingstijd. Bij de politieke partijen in het decentraal bestuur komen neveninstellingen aanmerkelijk minder voor dan op het nationale niveau. Een grote meerderheid van deze politieke partijen heeft geen enkele neveninstelling. Bij de politieke partijen die wel over een neveninstelling beschikken gaat het in de meeste gevallen om een stichting voor fractieondersteuning of een organisatie voor de bestuurders en/of de volksvertegenwoordigers van de politieke partij. Desalniettemin zijn er in een aantal gevallen lokale organisaties die primair gericht zijn op het werven van fondsen voor de lokale politieke partij. Bovendien kan er gelet op het feit dat uit onderzoek gebleken is dat de omvang van de giften die de politieke partijen in het decentraal bestuur ontvangen beperkt is geconcludeerd worden dat de giften die deze organisaties ontvangen in veruit de meeste gevallen uiterst gering van omvang zullen zijn. Hoewel het belang van het aanbrenge van transparantie in de financieringsstromen van deze instellingen duidelijk aanwezig is, dient bij het vaststellen van regelgeving rekening te worden gehouden met het feit dat de omvang van de financieringsstromen van de neveninstellingen beperkt is. Het kabinet stelt zich daarom op het standpunt dat het voor deze instellingen voldoende is om een overzicht van ontvangen bijdragen vanaf € 1.000 en schulden vanaf € 5.000 openbaar te maken.

#### *4.4 Nieuwe partij*

Politieke partijen die voor het eerst meedoen aan de verkiezingen hebben voorafgaand aan de verkiezingen reeds de gelegenheid om fondsen te werven. Evenals bij politieke partijen die al in de volksvertegenwoordiging zijn vertegenwoordigd bestaat ook bij deze politieke partijen het risico dat de standpuntbepaling oneigenlijk is beïnvloed door giften. Het is daarom van belang dat er evenals het geval is bij nieuwe partijen die voor het eerst meedoen aan de verkiezingen voor de Tweede Kamer ook transparantie wordt aangebracht in de geldstromen van de nieuwe politieke partijen bij de verkiezingen voor de volksvertegenwoordigingen in het decentraal bestuur. Voor de partijen die voor het eerst deelnemen aan de Tweede Kamerverkiezingen geldt daarom dat zij met ingang van

twee kalenderjaren voorafgaand aan het jaar waarin de kandidaatstelling voor die verkiezing plaatsvindt met terugwerkende kracht onder de werking van de wet vallen. In het decentrale bestuur dient van hetzelfde uitgangspunt te worden uitgegaan. Gelijktijdig moet er echter rekening worden gehouden met de grote hoeveelheid politieke partijen die in het bijzonder bij de gemeenteraadsverkiezingen voor het eerst deelnemen. Indien al deze partijen voorafgaand aan de verkiezing informatie zouden moeten verschaffen en deze informatie voorafgaand aan de verkiezing zou moeten worden gecontroleerd en gepubliceerd door een toezichthouder dan heeft dit een aantal grote consequenties. Ten eerste zou het een groot beroep doen op de inzet van voor de politieke partijen actieve vrijwilligers, waarvan juist in verkiezingstijd al het nodige wordt gevraagd. Ten tweede zou het houden van toezicht hierop een aanzienlijke taakverzwaring voor de overheid zijn. Gelet op de geringe omvang van de financieringsstromen staat dit niet in verhouding tot het belang van onmiddellijke transparantie. Bovendien moet rekening worden gehouden met het gegeven dat een relatief groot deel van de nieuwe partijen niet in de volksvertegenwoordiging wordt verkozen en dus geen politieke invloed krijgt. Het belang om transparantie in de financieringsstromen van deze partijen aan te brengen is dan ook nauwelijks aanwezig. De regering kiest er daarom voor om enkel de politieke partijen die daadwerkelijk in de volksvertegenwoordigingen worden verkozen te verplichten met ingang van twee kalenderjaren voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de verkiezing plaatsvindt onder de wet te brengen. Deze politieke partijen moeten binnen drie maanden na de verkiezingsdag deze gegevens openbaar maken en, analoog aan de reguliere jaarlijkse procedure, publiceren op hun website.

#### *4.5 Kandidaten*

De Wet financiering politieke partijen voorziet voor het landelijke niveau in een regeling voor kandidaten die aan de verkiezingen deelnemen zonder als politieke partij te zijn geregistreerd. Bij deze zogeheten blanco lijsten is de eerste kandidaat op de lijst verantwoordelijk voor de verstrekking van de gegevens aan de toezichthouder: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In het decentrale bestuur is het belang van transparantie van de financiën van de blanco lijsten in beginsel eveneens aanwezig. Hierbij moet echter wel direct de kanttekening bij worden geplaatst dat minder dan 1 procent van de verkozen partijen in de gemeenteraden een blanco lijst is. Gezien deze beperkte omvang weegt het belang van het aanbrengen van transparantie niet op tegen de administratieve lasten waarmee de individuele kandidaten op de blanco lijsten zouden worden geconfronteerd. Het kabinet kiest er daarom voor om geen regeling voor kandidaten op te nemen in het voorstel van wet.

### **5. Toezicht en sancties**

#### *5.1. Toezicht*

Op het landelijke niveau wordt actief toezicht gehouden op de naleving van de aan de politieke partijen gestelde wettelijke verplichtingen. Dit toezicht heeft allereerst betrekking op de subsidie die de meeste politieke partijen die in de Kamer zijn vertegenwoordigd ontvangen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dient als toezichthouder te controleren of de subsidie die politieke partijen ontvangen rechtmatig is besteed. Het toezicht op de naleving van de financieringsvoorschriften door de politieke partijen is eveneens bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties belegd. Voor besluiten waar er een kans bestaat dat er discussie kan ontstaan wordt de minister geadviseerd door de Commissie toezicht financiën politieke partijen. Dit gaat om de volgende onderdelen van de Wet financiering politieke partijen: het aanwijzen van een rechtspersoon als neveninstelling van een politieke partij, het op verzoek van een politieke partij

om veiligheidsredenen mogelijk achterwege laten van de gegevens van natuurlijke personen en het opleggen van een bestuurlijke boete.

Het toezicht op de politieke partijen in het decentraal bestuur wordt eveneens bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties belegd. De minister wordt uitgerust met dezelfde toezichthoudende bevoegdheden als op het nationale niveau. Gelet op de verschillen tussen de politieke partijen in het centrale bestuur en de politieke partijen in het decentrale bestuur ligt het niet voor de hand dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op gelijke wijze invulling gaat geven aan zijn toezichthoudende rol. De reden hiervoor ligt allereerst bij het feit dat er geen subsidierelatie is tussen de Rijksoverheid en de decentrale politieke partijen. Ten tweede is de omvang van de financieringsstromen van politieke partijen in het decentraal bestuur aanmerkelijk beperkter. Het toezicht en de verantwoording en de aanvullende administratieve lasten en kosten dienen hiertoe in verhouding te staan. Een actieve toezichthoudende rol door de Rijksoverheid zou daarom niet proportioneel zijn. Voor het decentrale bestuur is daarom gekozen voor een systeem dat in hoge mate zelfregulerend is. Lokale partijen en de afdelingen van landelijke en regionale politieke partijen worden verplicht om één maal per jaar overzichten te publiceren als bedoeld in artikel 20, eerste lid. Er mag van uitgegaan worden dat de politieke partijen dit in veruit de meeste gevallen zelf geheel uit vrije wil zullen doen. Waar dit mogelijk niet het geval is zal er naar verwachting door het publieke debat grote druk ontstaan op de politieke partijen die in verzuim zijn.

#### *5.2 Bevoegdheden toezichthouder*

Hoewel aangenomen mag worden dat de overgrote meerderheid van de politieke partijen in het decentraal bestuur zal meewerken aan de uitvoering van de wet valt niet geheel uit te sluiten dat in enkele gevallen de wettelijke verplichtingen niet ten volle ten uitvoer worden gebracht. De minister wordt daarom uitgerust met dezelfde toezichthoudende bevoegdheden als het geval is in het centrale bestuur. Dit betekent dat de minister ook de bevoegdheid krijgt om een bestuurlijke boete op te leggen. De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste € 25.000 per overtreding. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de hoogte van de op te leggen boetes. Hierdoor kan voor iedere overtreding een nadere afweging over de hoogte van de bestuurlijke boete worden gemaakt. In het geval de minister het voornemen heeft om een bestuurlijke boete op te leggen vraagt hij de Commissie van toezicht financiën politieke partijen om advies.

### **6. Financiële paragraaf, administratieve lasten en evaluatie.**

De kosten waarmee de overheid als de politieke partijen als gevolg van dit wetsvoorstel mee worden geconfronteerd zijn uiterst beperkt. Eventuele kosten voor de Rijksoverheid liggen voornamelijk bij de handhaving van de wet. Gezien de gekozen modaliteit zullen deze kosten echter nagenoeg nihil zijn. De kosten voor de politieke partijen zullen eveneens beperkt zijn, daar de wettelijke verplichtingen grotendeels administratief van aard zijn en aangenomen mag worden dat de politieke partijen nu reeds een deugdelijke administratie voeren. Voor enkele politieke partijen zijn er mogelijk beperkte kosten verboden aan de publicatieplicht. Aangezien verreweg de meeste politieke partijen en afdelingen van politieke partijen al over een website beschikken kan worden verondersteld dat ook deze kosten een beperkte omvang zullen hebben. Gelet op het feit dat nagenoeg alle politieke partijen en hun afdelingen reeds een financiële administratie voeren mag worden aangenomen dat de administratieve lasten voor de politieke partijen weinig tot niet toe zullen nemen.

Gegeven het feit dat de voorgestelde financieringsvoorschriften nieuw zijn acht het kabinet het wenselijk om de werking van het gekozen systeem te evalueren. Hierbij is het van belang dat er ten minste één verkiezingsjaar voor elke volksvertegenwoordiging in de evaluatie kan worden meegenomen. De evaluatie zal voor 1 januari 2021 aan de Staten-Generaal worden aangeboden.

### **Artikelsgewijze toelichting**

*Onderdelen A, C, D, G, H, K, M, P, Q en R (indeling van de wet)*

De indeling van de wet wordt gewijzigd door een onderverdeling in hoofdstukken op te nemen. Daarmee wordt een duidelijke structuur aangebracht in de artikelen die gelden voor landelijke politieke partijen, de artikelen die gelden voor lokale partijen en de artikelen die voor beide type partijen gelden.

In het eerste hoofdstuk staan de definities die gelden voor de gehele wet en de daarop berustende bepalingen. Aldus wordt consequent dezelfde terminologie gehanteerd wat de leesbaarheid ten goede komt. In het tweede hoofdstuk staan de huidige bepalingen die betrekking hebben op landelijke politieke partijen. Het hoofdstuk is onderverdeeld in vier paragrafen, waarvan de structuur aansluit op de huidige indeling van de wet. In het derde hoofdstuk staan de nieuwe regels over de openbaarmaking van de financiën van lokale partijen. In de hoofdstuk 4 en 5 staan de regels over de Commissie toezicht financiën politieke partijen en de regels over toezicht en sancties. Deze hoofdstukken gelden voor zowel landelijke politieke partijen als lokale partijen. Tot slot worden de paragrafen 6 en 7 vernummerd tot de hoofdstukken 6 en 7.

*Onderdeel B, onder 1 (artikel 1, onderdeel e)*

De definitie van een afdeling van een politieke partij is verduidelijkt. In de oude formulering is niet specifiek beschreven dat de afdeling bestaat voor een verkiezing van provinciale staten, het algemeen bestuur of een gemeenteraad. Daardoor is minder scherp in welk gevallen van een afdeling sprake is. Nu door dit wetsvoorstel ook afdelingen van een politieke partij aan transparantieregels moeten voldoen, is het nodig dat helder is wanneer sprake is van een afdeling. Derhalve wordt de terminologie op dit punt verduidelijkt.

*Onderdeel B, onder 2 (artikel 1, onderdeel l)*

De definitiebepaling is een essentieel onderdeel in de Wet financiering politieke partijen omdat daarmee de reikwijdte van de wet wordt afgebakend. Uit de definities volgt onder andere op welke politieke groeperingen de regels inzake subsidiëring en transparantie van toepassing zijn. Tot op heden was de wet hoofdzakelijk van toepassing op landelijke partijen die ten minste een kamerzetel hebben. Om die reden is in de wet de term "politieke partij" afgebakend tot deze doelgroep. Nu de wet voor een onderdeel ook van toepassing wordt op lokale partijen is overwogen om de definiëring op dit punt aan te passen. In eerste instantie lijkt het voor de hand te liggen om de huidige definitie van "politieke partij" te schrappen en consequent onderscheid te maken tussen "landelijke politieke partijen" en "lokale politieke partijen". Deze aanpassing zou echter bezwaarlijk zijn voor de huidige praktijk, waar de huidige terminologie al decennia wordt toegepast. Aanpassing van de definities zou daardoor tot verwarring kunnen leiden. Bovendien stuit men onvermijdelijk op nieuwe problemen in de definiëring, zoals bijvoorbeeld het onderscheid tussen landelijke politieke partij die wel en geen kamerzetel hebben. Een redactionele herziening van de wet is derhalve disproportioneel ten opzichte van de relevante,

maar tegelijkertijd ook beperkte, materie dit voorstel regelt voor lokale partijen. Er is daarom voor gekozen om de definitie van politieke partij niet aan te passen.

Een andere mogelijkheid die is overwogen, is om in het hoofdstuk over lokale partijen een afwijkende definitie van "politieke partij" op te nemen. Hiervan is echter afgezien omdat dat leidt tot spraakverwarring over het begrip "politieke partij". Dit geldt met name als een lokale politieke partij in juridische zin onderdeel is van de rechtspersoon van een landelijke politieke partij.

Gelet op bovenstaande is er voor gekozen om in het voorstel aan te sluiten op de bestaande definities, en voor de lokale partijen een nieuwe definitie te ontwerpen. Deze definitie is in artikel 1, onderdeel I, opgenomen. Met een lokale partij wordt hoofdzakelijk de politieke verenigingen bedoeld die een zetel hebben in een gemeenteraad, provinciale staten of het algemeen bestuur van een waterschap. Aan de verkiezing van een algemeen bestuur kunnen echter ook stichtingen deelnemen. Derhalve gaat de definitie uit van de overkoepelende term "rechtspersonen". Onder de definitie "lokale partij" vallen niet de rechtspersonen die hebben deelgenomen aan de verkiezing van de gemeenteraad, provinciale staten of het algemeen bestuur, maar daarbij geen zetel hebben behaald. Uitgangspunt is ten slotte dat transparantie noodzakelijk is bij de rechtspersonen die daadwerkelijk vertegenwoordigd zijn – en dus invloed uitoefenen op – de lokale politiek.

Het vaststellen van de rechtspersonen die zijn vertegenwoordigd in de lokale politiek geschiedt aan de hand van de kandidatenlijsten waarop kandidaten zijn gekozen bij de afgelopen verkiezingen van de provinciale staten, de algemeen besturen of de gemeenteraden. De kandidatenlijsten zijn doorgaans namelijk voorzien van een aanduiding. Er mag alleen een aanduiding worden geplaatst boven een kandidatenlijst, als die aanduiding bij het centraal stembureau is geregistreerd door een rechtspersoon, en die rechtspersoon aan de inleveraar van de kandidatenlijst toestemming heeft gegeven de aanduiding boven de kandidatenlijst te plaatsten. In zeldzame gevallen wordt een kandidatenlijst *zonder* aanduiding ingeleverd: de zogenaamde blanco lijst. Daarop is dit wetsvoorstel niet van toepassing. Verwezen wordt naar paragraaf 4.5 van het algemeen deel van de toelichting.

Er kunnen onder "lokale partijen" verschillende verschijningsvormen worden onderscheiden. Op al deze vormen worden de regels omtrent transparantie van toepassing.

#### i. De provinciale partij

Provinciale partijen zijn partijen die, op grond van artikel G 2 van de Kieswet, bij het centraal stembureau in de provincie een aanduiding hebben geregistreerd. Zij hebben onder die aanduiding deelgenomen aan de laatste verkiezing van provinciale staten en ten minste een zetel gehaald. Deze partijen nemen niet onder hun aanduiding deel aan een landelijke verkiezing, omdat zij dan hun aanduiding op landelijk niveau hadden moeten registreren. Het is mogelijk dat een provinciale partij tevens deelneemt aan gemeenteraadsverkiezingen in de betreffende provincie. De provinciale aanduiding werkt, op grond van artikel G 4 van de Kieswet, door naar de gemeenteraadsverkiezingen. Voor zover een provinciale partij afdelingen heeft die zich richten op de gemeenteraadsverkiezingen, vallen deze afdelingen buiten de definitie van provinciale partij. Deze afdelingen kunnen overigens wel onder de definitie van *lokale partij* vallen, namelijk onder de derde categorie: *afdeling van een provinciale partij*. Voorwaarde is dat deze afdeling dan ten minste een zetel heeft in de betreffende gemeenteraad.

#### ii. De gemeentelijke en waterschapspartij

Gemeentelijke partijen en waterschapspartijen zijn partijen die, op grond van artikel G 3 respectievelijk G 2a van de Kieswet, bij het centraal stembureau in de gemeente of het waterschap een aanduiding hebben geregistreerd. Zij hebben onder die aanduiding deelgenomen aan de laatste verkiezing van de gemeenteraad dan wel het algemeen bestuur en ten minste een zetel gehaald. Deze partijen nemen niet onder hun aanduiding deel een provinciale of landelijke verkiezing, omdat zij dan hun aanduiding op provinciaal of landelijk niveau hadden moeten registreren.

#### iii. De afdeling van een landelijke partij of provinciale partij

Een afdeling van een landelijke partij is een organisatorische eenheid van een rechtspersoon die zijn aanduiding voor de Tweede Kamerverkiezing heeft geregistreerd. De geregistreeerde aanduiding werkt, op grond van artikel G 4 van de Kieswet, door op de verkiezing van een gemeenteraad, algemeen bestuur of provinciale staten. De afdeling van de landelijke partij richt zich op een lokale verkiezing. Hoewel deze afdelingen feitelijk zelfstandig kunnen opereren – en bijvoorbeeld op een eigen rekening giften ontvangen – vallen zij juridisch onder de rechtspersoon van de landelijke partij. Daardoor is de landelijke partij verantwoordelijk voor de plichten die voortvloeien uit dit wetsvoorstel. Het is ten slotte ook de landelijke partij die formeel zeggenschap heeft over het gebruik van de geregistreeerde aanduiding van de partij boven kandidatenlijsten. De landelijke partij heeft de aanduiding geregistreerd en moet daarom de toestemming verlenen aan de inleveraar van een kandidatenlijst voor een lokale verkiezing. De landelijke partij kan de uitvoering van de plichten op grond van dit wetsvoorstel uiteraard wel beleggen bij de betreffende afdeling.

In de definitie van een afdeling maakt het niet uit of de landelijke partij een kamerzetel heeft. Ook als een landelijke partij geen kamerzetel heeft, maar wel middels een afdeling in de lokale politiek is vertegenwoordigd, dan gelden op deze rechtspersoon de transparantieregels van dit wetsvoorstel, althans voor zover het de afdeling betreft. Een landelijke partij met afdelingen kan daardoor worden geconfronteerd met zowel de transparantieregels voor landelijke partijen, als met de transparantieregels voor lokale partijen. Voor landelijke partijen *met* een kamerzetel gelden namelijk de huidige transparantieregels voor landelijke partijen, zoals beschreven in hoofdstuk 2, paragraaf 3, van de wet. Op grond van artikel 24 van de wet gelden de landelijke transparantieregels echter niet voor de afdelingen van de landelijke partij. Voor zover het de afdelingen van een landelijke partij betreft – ongeacht of deze landelijke partij een kamerzetel heeft – gelden de lokale transparantieregels die worden voorgesteld middels dit wetsvoorstel. Voorwaarde is wel dat een afdeling ten minste één zetel heeft in de lokale politiek. Bovenstaande regeling geldt op dezelfde wijze voor (gemeentelijke) afdelingen van een provinciale partij. De provinciale partij heeft dan zijn aanduiding geregistreerd op grond van artikel G 2 van de Kieswet, welke richting de gemeenteraadsverkiezingen doorwerkt op grond van artikel G 4 van de Kieswet.

#### iv. De rechtspersoon die onder de aanduiding van een landelijke of provinciale partij deelneemt aan een lokale verkiezing

De (lokale) rechtspersoon die onder de aanduiding van een landelijke partij deelneemt aan een lokale verkiezing bestaat juridisch onafhankelijk van de landelijke partij. Dergelijke lokale partij is doorgaans ideologisch verwant met de landelijke partij, maar heeft desalniettemin een zelfstandige rechtspersoonlijkheid, met eigen statuten, en is ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. In de praktijk neemt de lokale partij voor de lokale verkiezing veelal de campagne, kandidaatstelling en andere verkiezingshandelingen voor zijn rekening. Strikt genomen is het echter de landelijke partij die als rechtspersoon is verbonden aan kandidatenlijst bij de lokale verkiezing. Het is ten slotte de aanduiding van de landelijke partij die – conform artikel G 4 van



de Kieswet – boven de kandidatenlijst wordt geplaatst. Op grond van dit wetsvoorstel is het deze lokale rechtspersoon die aan de transparantieregels moet voldoen, ondanks dat hij geen eigenaar is van de aanduiding die boven de kandidatenlijst staat. Feitelijk is het namelijk deze lokale rechtspersoon die deelneemt aan de verkiezing. Voorwaarde is wel dat de partij ten minste één zetel moet hebben in het vertegenwoordigend orgaan waar de verkiezing voor wordt gehouden. De vraag wanneer er sprake is van een rechtspersoon (als lokale partij) die met de aanduiding van een landelijke partij deelneemt aan een lokale verkiezing, moet worden beoordeeld aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden. Deze kunnen bijvoorbeeld zijn dat de lokale partij dezelfde ideologische stroming vertegenwoordigt als de landelijke partij, en bijvoorbeeld van dezelfde partijlogo's gebruik maakt. Of dat de lokale partij geheel of gedeeltelijk de kandidaatstellingsprocedure voert, het verkiezingsprogramma vaststelt, de verkiezingscampagne voert, of andere verkiezingshandelingen zijn rekening heeft genomen. Een andere indicatie kan zijn dat de leden van de lokale partij tevens lid zijn van de landelijke partij als bedoeld in artikel 6 van de wet.

#### *Onderdeel B, onder 2 (artikel 1, onderdeel m)*

De nieuwe definitie 'lokale instelling' ziet op lokale instellingen die nauw verbonden zijn met lokale partijen. Zij zijn vergelijkbaar met de neveninstellingen die landelijke partijen hebben. Dergelijke lokale instellingen moeten ook aan de transparantieregels voldoen. Hierbij kan worden gedacht aan een stichting voor de fractieassistentie. In de definitie is de koppeling tussen een lokale instelling en zijn lokale partij zo beschreven dat de instelling een rechtspersoon is die uitsluitend of in hoofdzaak erop is gericht stelselmatig of structureel activiteiten of werkzaamheden te verrichten ten bate van een lokale partij. In deze definitie is ontleend bij het begrip over de landelijke 'neveninstelling' van artikel 5 van de wet.

Dit onderdeel functioneert tevens als vangnet tegen lokale partijen (of zijn instellingen) die trachten de transparantieregels te omzeilen. Een lokale partij of zijn instelling zou bijvoorbeeld een stichting kunnen oprichten waar hij giften in laat storten. De stichting maakt het geld dan over naar de lokale partij of zijn instellingen. Voorkomen moet worden dat in dergelijke gevallen onduidelijk blijft wat de primaire bron van de giften is. De definitie is zo geformuleerd dat dergelijke stichting ook moet voldoen aan de transparantieregels. Het betreft dan namelijk een rechtspersoon die in hoofdzaak activiteiten verricht voor een lokale partij.

#### *Onderdeel E (artikel 5)*

Onder de definitie van een neveninstelling van een landelijke politieke partij zouden strikt genomen ook de rechtspersonen vallen die op lokaal niveau zich inzetten voor een lokale verkiezing. Dat zou betekenen dat op die lokale rechtspersonen de landelijke transparantieregels van toepassing zouden zijn. Dat is niet de bedoeling omdat, op grond van het voorgestelde hoofdstuk 3, op dergelijke lokale rechtspersonen de lokale transparantieregels moeten gelden. In artikel 5 is daarom verduidelijkt dat een lokale rechtspersoon die zich inzet voor een lokale verkiezing, niet valt onder de definitie van een landelijke neveninstelling.

#### *Onderdeel F (artikel 21)*

Een landelijke politieke partij hoeft geen bijdragen te registreren van neveninstellingen. Op grond van de huidige wet geldt de administratieplicht en de openbaarmaking wel voor bijdragen die door afdelingen worden overgedragen aan de landelijke partijorganisaties of instellingen daarvan. De ratio daarachter is dat op dit moment bijdragen aan afdelingen niet openbaar worden gemaakt. Daarom is het wenselijk dat bijdragen van afdelingen aan de landelijke partij

wel openbaar worden, omdat er anders geen goed zicht is hoe de politieke partij wordt gefinancierd.

Nu op grond van dit wetsvoorstel ook afdelingen verplicht worden de giften die zij ontvangen openbaar te maken, is het niet langer nodig om de financiële relaties tussen afdeling en landelijke partij te openbaren. Deze uitzondering is geregeld in het nieuwe onderdeel c van het tweede lid van dit artikel. Hetzelfde geldt voor de (lokale) rechtspersoon die juridisch zelfstandig is van de landelijke partij, maar wel onder de aanduiding van die landelijke partij deelneemt aan de verkiezingen. Als zo'n lokale partij zijn financiën moet openbaren, dan is het niet verplicht dat de financiële relatie tussen landelijke partij en lokale partij wordt openbaar. Tot slot geldt de uitzondering ook voor lokale instellingen die zijn financiën moeten openbaren.

Van belang hierbij is dat een lokale partij of een daarbijhorende lokale instelling alleen aan de transparantieregels hoeft te voldoen als de lokale partij ten minste een zetel heeft in de lokale politiek. Als een lokale partij *geen* zetels heeft, dan vallen zij niet onder de wettelijke definitie van lokale partij, en hoeft hij dus zijn ontvangen giften niet te openbaren. In dát geval moet een landelijke partij wél de giften die hij ontvangt van zo'n lokale partij (zonder zetels) en de daarbijhorende lokale instellingen openbaar maken.

#### *Onderdelen I en J (artikelen 34, 34a, 34b en 34c)*

De verplichting van lokale partijen om een giftenreglement op te stellen vervalt. De wijze waarop lokale partijen moeten omgaan met de openbaarmaking van giften wordt in het nieuwe hoofdstuk 3 geregeld. In dat hoofdstuk staan de regels over de wijze waarop lokale partijen hun giften en schulden moeten openbaar maken.

#### Artikel 34

In hoofdlijnen gelden voor lokale partijen dezelfde transparantieregels als voor landelijke partijen. De lokale partij registreert welke subsidies, bijdragen en inkomsten hij ontvangt, wat zijn vermogenspositie is, en welke schulden hij heeft. Onder schulden worden ook leningen en doorlopende kredieten verstaan. Net als bij landelijke partijen bewaart de lokale partij deze administratie tien jaar.

De drempel waarop lokale partijen de bijdragen moeten registreren ligt lager dan bij landelijke partijen. Krachtens onderdeel a kunnen lokale partijen hun registratie achterwege laten van bijdragen van € 200 of minder. Daarnaast kunnen lokale partijen, krachtens onderdeel b, de registratie van bijdragen achterwege laten die zij ontvangen van hun lokale instellingen. De lokale instellingen moeten namelijk al openbaren welke giften zij ontvangen en schulden zij hebben (artikel 34c), waardoor het niet nodig is dat de financiële relatie tussen de lokale partij en zijn instelling openbaar wordt. Verder kunnen lokale partijen, op grond van onderdeel c, de registratie van bijdragen achterwege laten die zij ontvangen van hun landelijke of provinciale partij waaraan zij aan zijn verbonden. De landelijke of provinciale partijen moet namelijk al voldoen aan de transparantieregels van deze wet, waardoor het niet nodig is om de financiële relaties tussen lokale partij en landelijke partij te openbaren. Echter, indien de landelijke partij zijn financiële gegevens niet hoeft te openbaren op grond van deze wet (bijvoorbeeld omdat deze geen Kamerzetel heeft), dan moet de lokale partij wél openbaren welke financiën hij van de landelijke partij ontvangt. Anders zou in deze gevallen de regels omtrent openbaarmaking kunnen worden omzeild, namelijk als de gift wordt gestort aan de landelijke partij, en deze landelijke partij op zijn beurt de gift overmaakt naar de lokale partij.

De regels die voor landelijke partijen zijn gesteld omtrent bijdragen in natura (artikel 21) gelden ook voor lokale partijen. Hetzelfde geldt voor de regels omtrent anonieme geldelijke bijdrage (artikel 22), zij het dat een lokale partij het gedeelte van de anonieme bijdrage dat € 200 te

boven gaat overmaakt op een daartoe door de minister aangewezen rekening, in plaats van € 1000.

#### Artikel 34a

Een lokale partij maakt ieder jaar voor 1 juli een financieel verslag openbaar waarin is weergegeven welke subsidies, bijdragen en inkomsten hij heeft ontvangen, wat zijn vermogenspositie is, en welke schulden hij heeft. Tevens wordt een overzicht openbaar gemaakt met de bijdragen van € 1000 of meer die zij hebben ontvangen, en welke schulden van € 5000 of meer zij hebben. Daarbij maken zij de naam en woonplaats van de geveer bekend, het bedrag of de waarde van de bijdrage en de datum waarop de bijdrage is gestort. Van de schuld wordt de hoogte bekend gemaakt, alsmede de naam en woonplaats van de crediteur onderscheidenlijk geldverstrekker en, indien van toepassing, de gegevens van de instelling. Op verzoek van een lokale partij blijft in het overzicht de openbaarmaking van de gegevens over de naam en de woonplaats van de geveer, zijnde een natuurlijke persoon, achterwege, indien dit naar het oordeel van Onze Minister gelet op het belang van de veiligheid van die persoon is aangewezen. Over zulke verzoeken wordt de minister overigens geadviseerd door de Commissie toezicht financiën politieke partijen (artikel 35).

Het overzicht is ten minste vier jaar lang openbaar. Deze termijn sluit aan op de verkiezingstermijn voor de verkiezing van provinciale staten, het algemeen bestuur of een gemeenteraad.

In het derde lid is geregeld dat als een lokale partij geen bijdragen of schulden hoeft te openbaren, omdat het deze niet heeft dan wel omdat deze onder de drempel vallen, daarover een verklaring wordt openbaar gemaakt. Zo kan er geen twijfel bestaan of een lokale partij zijn verplichtingen tot openbaarmaking als bedoeld in dit wetsvoorstel nakomt.

Tot slot kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties regels stellen over de wijze waarop de overzichten openbaar worden gemaakt. Er kan bijvoorbeeld worden geregeld dat de overzichten op internet moeten worden gepubliceerd.

#### Artikel 34b

Als een lokale partij bij een verkiezing een of meer zetels behaalt, terwijl hij daarvoor geen zitting had in het betreffende vertegenwoordigend orgaan, dan geldt op grond van artikel 34a de plicht tot openbaarmaking vanaf het jaar voorafgaand aan het verkiezingsjaar. Op grond van artikel 34b geldt de openbaarmaking ook voor het tweede jaar voorafgaand aan het verkiezingsjaar. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemeen deel van de toelichting.

#### Artikel 34c

Net als neveninstellingen van een landelijke partij, zijn op de lokale instelling van een lokale partij de transparantieregels van toepassing. Een lokale instelling registreert bijdragen van €200 of meer, met uitzondering van de bijdragen van zijn lokale partij. Een lokale instelling kan tevens de registratie achterwege laten van de landelijke of provinciale partij waarmee de lokale partij is verbonden. Daarbij geldt als voorwaarde dat die landelijke partij of provinciale partij zijn financiën moet openbaren op grond van deze wet. De lokale instelling maakt vóór 1 juli een overzicht openbaar welke bijdragen van €1000 of meer en de schulden van €5000 of meer hij heeft geregistreerd.

#### *Onderdeel L (artikel 35)*

In deze bepaling wordt geregeld dat de Commissie toezicht financiën politieke partijen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties adviseert over onderwerpen die mogelijk politiek gevoelig liggen vanwege de beoordelingsruimte of beleidsruimte die de minister voor die

onderwerpen heeft. Voor lokale partijen en lokale instellingen gaat het om het mogelijk achterwege laten van de gegevens van natuurlijke personen om veiligheidsredenen en het opleggen van een bestuurlijke boete. Daarnaast wordt de minister geadviseerd over de regels die hij kan stellen over de wijze waarop lokale partijen en lokale instellingen de overzichten openbaar moeten maken.

#### *Onderdeel N (artikel 36)*

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de bevoegdheid om toezicht te houden op de naleving van de transparantieregels voor lokale partijen en zijn instellingen. Op grond van afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht is hij als toezichthouder bevoegd om inlichtingen te vorderen, inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, en mag hij kopieën maken van deze gegevens en bescheiden.

De toezichthouder is – net als bij het toezicht op landelijke partijen – echter niet bevoegd om over te gaan tot het onderzoeken, opnemen en monsters nemen van zaken dan wel het onderzoeken van vervoermiddelen. De artikelen 5:18 en 5:19 van de Algemene wet bestuursrecht zijn namelijk uitgesloten.

#### *Onderdeel O (artikel 37)*

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan bij overtreding van de verplichtingen van lokale partijen of zijn instellingen een boete opleggen. De bevoegdheden hiervan zijn vergelijkbaar met de bevoegdheden die de minister heeft bij landelijke partijen en hun neveninstellingen. De minister wordt hierin geadviseerd door de Commissie toezicht financiën politieke partijen (artikel 35). De sancties kunnen worden opgelegd zonder dat beroep wordt gedaan op het openbaar ministerie en de rechterlijke macht. Tegen het besluit van een bestuurlijke boete staan overigens wel rechtsmiddelen voor de lokale partij ter beschikking. De hoogte van de bestuurlijke boete is gemaximeerd op € 25.000.

Het wederrechtelijk handelen van rechtspersonen wordt niet beboet, indien dit is begaan voor de dag van de registratie van de aanduiding.

#### *Onderdeel S (artikel 45)*

De evaluatiebepaling wordt aangepast zodat ook de doeltreffendheid en de effecten van de transparantieregels voor lokale partijen worden geëvalueerd. Er is voor gekozen om één evaluatie te houden voor zowel de lokale als de landelijke transparantieregels. De evaluatie wordt voor 1 januari 2021 gehouden en toegezonden aan de Staten-Generaal zodat er voldoende tijd is om te beoordelen welke effecten de nieuwe regels in de praktijk hebben.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk