

Commissie toezicht financiën politieke partijen

Aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal

Kenmerk
2025/01

Datum 15 september 2025
Betreft Position paper t.b.v. rondetafelgesprek Wpp

Geachte leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede
Kamer der Staten-Generaal,

Op 12 mei jl. heeft minister Uitermark het voorstel Wet op de politieke partijen (Wpp) aan het parlement aangeboden. U heeft de Commissie toezicht financiën politieke partijen uitgenodigd bij het rondetafelgesprek over dit wetsvoorstel dat initieel gepland stond op 9 september. Echter, het rondetafelgesprek is geannuleerd. U heeft ons verzocht het voor het rondetafelgesprek voorbereide position paper alsnog aan u te versturen zodat u hier gebruik van kunt maken in de verdere behandeling van het wetsvoorstel. De commissie zal op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren en de eerder uitgebrachte adviezen aangeven waar zij aandachtspunten ziet die voor het uitoefenen van toezicht door de op te richten Nederlandse Autoriteit Politieke Partijen (Napp) van belang zijn, of waar zij de afgelopen jaren heeft ervaren dat er spanning zit tussen de bedoelingen die de wetgever heeft gehad en de praktijk. Hieronder licht de commissie de zaken toe die zij onder uw aandacht wil brengen.

Oprichting Autoriteit en benoeming bestuur

De commissie verwacht dat het toezicht op de financiën van politieke partijen een grote stap voorwaarts maakt met de instelling van de Napp. In de huidige situatie is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toezichthouder. Dat vindt de commissie geen wenselijke situatie omdat toezicht op politieke partijen en hun financiën het beste onafhankelijk belegd kan worden. Vermeden moet worden dat politieke macht gebruikt kan worden om politieke tegenstanders te belemmeren hun activiteiten te ontplooiën. De verdediging van onze democratie vergt in de ogen van de commissie een stevige verankering in ons politieke bestel. De instelling van een onafhankelijke autoriteit is een essentiële stap voorwaarts. De commissie heeft zich eerder uitgesproken over de wijze waarop het bestuur van deze autoriteit geselecteerd en benoemd zou moeten worden en sluit zich aan bij de opmerkingen van de Raad van State hierover. Onafhankelijkheid van de Napp is van essentieel belang. Dat verhoudt zich slecht met het voordrachtrecht van een zittende minister en een benoemingsduur van

vier jaar. De regering geeft in de Memorie van Toelichting aan dat een transparant proces zal worden gevolgd, maar daarvoor zijn geen waarborgen opgenomen in het wetsvoorstel. In het advies van 16 oktober 2023 adviseerde de commissie alternatieven te onderzoeken voor selectie en benoeming van bestuursleden waarmee de onafhankelijkheid van zittende politici maximaal verzekerd is, zonder te vervallen in het model van coöptatie zoals gebruikelijk is bij Raden van Toezicht van veel publieke instellingen. Dat advies geldt onverkort, aangezien met het voorliggende wetsvoorstel die onafhankelijkheid niet is gewaarborgd. De commissie acht dat een groot risico, gelet op de bevoegdheden die de Autoriteit met dit wetsvoorstel krijgt ten aanzien van politieke partijen.

Bevoegdheden Napp

De commissie heeft afgelopen jaren enkele keren in haar advies geconstateerd dat zij zelf de bevoegdheid noch de middelen had om nader onderzoek te doen. De Napp krijgt zowel de bevoegdheid als de middelen om informatie op te vragen, te vorderen of andere onderzoeksbevoegdheden uit de Algemene Wet Bestuursrecht in te zetten. De commissie onderstreept het grote belang hiervan. Immers, politieke partijen zijn verantwoordelijk voor transparantie over hun financiering en activiteiten op basis van gegevens die zijzelf verstrekken. Hierop vindt toetsing plaats. Om dit systeem dat gebaseerd is op vertrouwen te borgen, is ook een zekere mate van controle nodig of dit vertrouwen gerechtvaardigd is. Hiermee onderstreept de commissie het belang van de bevoegdheid van de Napp om zelf onderzoek te kunnen doen en het werk van de accountant te controleren.

Daarnaast dient de Napp voldoende omvang te krijgen en de benodigde expertise en ondersteuning te kunnen aantrekken om zijn taken te kunnen vervullen. De behoefte aan transparantie en controle is de afgelopen jaren gegroeid, de commissie verwacht dat dit niet minder zal worden in de komende jaren. Het goed equiperen van de Napp is een punt van aandacht.

Duidelijkheid inzicht financiering

De commissie heeft niet altijd een duidelijk beeld kunnen krijgen van de volledige financiering van politieke partijen, inclusief neveninstellingen. Transparantie over de financiering van een politieke partij draagt bij aan een goede werking van de democratie. De commissie acht het juist dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat ook 'overige inkomsten' op grond van artikel 16 lid c Wpp in de financiële administratie en verslaglegging van een politieke partij en van neveninstellingen moeten worden opgenomen. Dat geeft de Napp een beter inzicht in de financiële stromen in en rondom een politieke partij.

Neveninstellingen en andere rechtspersonen verbonden aan politieke partijen

Afgelopen jaren heeft de commissie aandacht gevraagd voor de relatie tussen politieke partijen en gelieerde rechtspersonen. Bijvoorbeeld het gebruik van een BV als neveninstelling roept bij de commissie vragen op omtrent eigendom, doelstellingen en activiteiten. Indien een dergelijke neveninstelling geen subsidie ontvangt, is er op grond van het huidige wettelijke kader geen verplichting

financiële verantwoordingsstukken te overleggen en openbaar te maken waardoor transparantie uitblijft. Ook is er in de media aandacht geweest voor de relatie tussen commerciële activiteiten van bedrijven waar oprichters van een partij of zittende politici van een partij bij betrokken waren. Ook deze voorbeelden vragen om transparantie om burgers zekerheid te geven dat politieke partijen zuiver opereren. De commissie benadrukt het belang van transparantie in deze en benadrukt het belang van verplichtingen ten aanzien van de financiële transparantie voor neveninstellingen, ongeacht of deze een subsidie ontvangen, op grond van het voorgestelde artikel 35. In haar advies van 16 oktober 2023 ging de commissie een stap verder en adviseerde de reikwijdte van de wet uit te breiden tot alle geldstromen die ten behoeve van een politieke partij, politici of verkiezingscampagnes bestaan en eveneens de toekomstige Napp de bevoegdheid te verlenen onderzoek te kunnen doen naar geldstromen van derden ten behoeve van politieke partijen en politici. Daarbij merkte de commissie op: "Het is aan het parlement een afweging te maken over de rol van rechtspersonen bij financiële stromen ten behoeve van politieke partijen en politici, en de transparantie die daarover dient te worden betracht. Tevens zal een punt van aandacht moeten zijn welke balans wenselijk wordt geacht in transparantie over geldstromen ten behoeve van individuele politici en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van politici." Dit advies geldt onverkort.

Rapportage schulden > € 25.000

De rapportage over schulden is in dat licht relevant. Het is de commissie in voorgaande jaren opgevallen dat partijen verschillend omgaan met het opgeven van schulden boven het wettelijk drempelbedrag van € 25.000. Het voorstel van artikel 15 biedt niet meer duidelijkheid dan het huidige artikel 1 lid I van de Wfpp. Partijen dienen naast geldleningen ook crediteuren te rapporteren van cumulatief meer dan € 25.000,-, maar alleen indien de facturen niet binnen 28 dagen zijn betaald. De commissie verwacht dat de onduidelijkheid en daarmee verschillen in de rapportage zullen voortduren en geeft u daarom in overweging op dit punt meer duidelijkheid te scheppen. Door alle crediteuren met een cumulatieve waarde van meer dan € 25.000,- te laten rapporteren ontstaat duidelijkheid wat precies gerapporteerd moet worden en ontstaat meer transparantie omtrent uitgaven van partijen en financiële relaties met derden.

Giften

Transparantie over giften is eveneens essentieel. Uw Kamer heeft de grenzen aan giften de afgelopen jaren steeds verder aangescherpt. Zo mogen alleen ingezetenen van Nederland of mensen met de Nederlandse nationaliteit volgens het wetsvoorstel nog geld doneren aan een politieke partij. Dit wetsvoorstel zorgt er ook voor dat rechtspersonen alleen geld mogen doneren aan politieke partijen wanneer de UBO Nederlander of ingezetene is. Echter, waar een ingezetene zonder de Nederlandse nationaliteit niet meer dan € 250,- mag doneren, kan een niet-Nederlander via een rechtspersoon tot € 100.000,- doneren. In de ogen van de commissie is hier sprake van ongelijkheid waardoor via een rechtspersoon de bedoeling van de wetgever om buitenlandse beïnvloeding van de Nederlandse

politiek te verhinderen kan worden omzeild. De commissie wijst erop dat het feit dat rechtspersonen geld kunnen doneren aan politieke partijen sowieso meer omzeilingsmogelijkheden biedt, dan wanneer alleen natuurlijke personen mogen doneren.

De commissie meent dat de wenselijkheid van giften door rechtspersonen een politieke kwestie is waarover zij geen standpunt behoort in te nemen. Zij wijst u wel op de risico's die daar onlosmakelijk mee verbonden zijn.

Het wetsvoorstel vermindert deze risico's. Zo wordt het door de verplichte registratie van UBO's ook moeilijker om het maximale donatiebedrag te omzeilen door donaties te spreiden over rechtspersonen. Wanneer eenzelfde UBO achter meerdere rechtspersonen schuilgaat, worden de donaties immers samengenomen en mogen deze gezamenlijk de grens van € 100.000,- niet overschrijden.

De commissie acht de verplichte registratie van UBO's derhalve van essentieel belang voor het verkrijgen van maximale transparantie.

Giften in natura

Eerder heeft de commissie in haar adviezen d.d. 16 oktober 2023, d.d. 13 november 2023 en d.d. 27 september 2024 opgemerkt dat in de praktijk onduidelijk is wanneer sprake is van giften in natura. De commissie herhaalt dat de verplichting tot transparantie over giften in natura niet moet zijn beperkt tot de ontvanger (de politieke partij) maar zich ook moet uitstrekken tot de gever, om transparantie af te dwingen en de kans dat giften in natura buiten beeld blijven, te verkleinen. De commissie adviseert in lijn met haar eerdere adviezen dat in het wetsvoorstel regels moeten worden opgenomen om transparantie door de gever te verplichten.

Giften aan individuele kandidaten

De commissie heeft bij de laatste verkiezingen gewezen op het feit dat geen van de individuele kandidaten giften, noch in geld, noch in natura, heeft gerapporteerd. De commissie wijst op de spanning tussen de wens tot maximale transparantie en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van kandidaten. De commissie heeft de minister geadviseerd bij de komende verkiezingen partijen nadrukkelijk te wijzen op de verplichting om giften aan individuele kandidaten te rapporteren.

Activiteitenverslag

Afgelopen jaren heeft de commissie verschil opgemerkt in de kwaliteit van de verslaglegging van de verantwoording tussen de partijen. Voor maximale transparantie is het benodigd dat uit het activiteitenverslag eenduidig kan worden opgemaakt welke uitgaven uit de ontvangen subsidie zijn bekostigd en welke uitgaven zijn gedaan vanuit contributies en giften, en andere inkomsten. Daarbij is een duidelijke splitsing van posten van de hoofdorganisatie en neveninstellingen noodzakelijk. Uiteindelijk kan hierop de rechtmatigheid van de besteding van subsidiegelden worden bepaald. Ook voor de overige verplichtingen voor het voeren van de financiële administratie is eenduidigheid van belang. De commissie heeft jarenlang aangedrongen op een controleprotocol, zodat

accountants allen dezelfde methode hanteren om te beoordelen of het financieel verslag een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid, en acht ook duidelijke voorschriften voor het financieel verslag wenselijk. Op basis van het wetsvoorstel kunnen bij ministeriële regeling eisen worden gesteld aan de inrichting van onder andere het activiteitenverslag. Het gebruik van deze mogelijkheid draagt bij aan goede vergelijkbaarheid van de rapportages van de partijen; een verbeterd controleprotocol draagt bij aan eenduidige beoordeling van de financiële verslagen.

Boete- en sanctieregime

Eerder heeft de commissie geadviseerd om een duidelijke en proportionele sanctieladder in de Wpp op te nemen. De commissie stelt in dit verband vast dat het wetsvoorstel de mogelijkheid bevat tot het opleggen van een last onder dwangsom. De eventuele mogelijkheid tot het sanctioneren van recidive wordt in het wetsvoorstel ondervangen door het bestuursrechtelijk sanctiestelsel. De commissie wijst op de bevoegdheid van de Napp om via beleidsregels uit te werken wat de consequentie is van een overtreding van de Wpp. De commissie adviseert nadrukkelijk om van die bevoegdheid gebruik te maken en beleidsregels tijdig te publiceren.

Hoogachtend,

de voorzitter van de Commissie toezicht financiën politieke partijen, mede namens de leden, Judith van Erp en Marcel Pheijffer,

Martijn van Dam