

27 894

Wijziging van de Wet subsidiëring politieke partijen (Verhoging subsidiebedragen)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 5 maart 2002

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de volgende vragen en het maken van de volgende opmerkingen.

Alvorens over te gaan tot de fractiegewijze geformuleerde opmerkingen en vragen merkten de commissie op gaarne de reactie van de minister te ontvangen op de aan hem in afschrift toegezonden brief van de directeur van de wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen van 25 februari 2002 (ter inzage op het centraal informatiepunt onder griffie nr. 128302).

De leden van de fractie van het **CDA** hadden in hoofdzaak met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij meenden dat onder voorwaarden subsidiëring van politieke partijen vanuit de algemene middelen aanvaardbaar en zelfs nodig is. Politieke partijen zijn onontbeerlijk zoals de recente geschiedenis van democratische rechtstaten leert. Naast het individualistisch kiesrecht, het parlementair stelsel en de grondrechten is de politieke partij al ruim honderd jaren ook een pijler van het Nederlandse bestel.

Het is een feit dat slechts een gering deel van de Nederlanders of andere ingezetenen lid zijn van een politieke partij. Hierdoor komen de lasten voor deze onontbeerlijke fenomenen die wezenlijke taken vervullen in het politieke debat zoals politieke scholing, selectie van volksvertegenwoordigers, integratie van conflicterende belangen op een te gering deel van de bevolking neer en worden de lasten vaak te zwaar. Zeker nu in deze politieke partijen ook alternatieven moeten worden ontwikkeld en tegenwicht geboden aan imposante ambtelijke expertise en machtige lobbies en pressiegroepen.

Dat neemt niet weg dat deze leden beseffen dat partijen hun kracht wezenlijk moeten ontleenen aan de samenleving en niet mogen verstatelijken of verworpen tot wat wel is genoemd personeelsafdelingen van de overheid.

Deze leden meenden dat in het voorliggende wetsvoorstel geen aanleiding kan worden gevonden voor een vaststelling dat hier een te grote afhankelijkheid van partijen van de overheid wordt gevestigd. Zij

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), (plv.voorzitter), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL) en Witteveen (PvdA) (voorzitter).

meenden wel dat een reeks van soms principiële vragen te zijner tijd moet worden betrokken bij de evaluatie en herziening van de Wet subsidiëring politieke partijen. Zonder uitpuittend te zijn noemden zij de vraag naar verdere publiek- of privaatrechtelijke normering van partijen, het fenomeen sponsoring, de positie van lokale partijen en de rol van gemeenten en provincies bij subsidiëring, de verdeelsleutel (kamerzetels, ledental e.d.) en het toezicht op de besteding van gelden, de positie van financieel gelieerde instellingen, het fenomeen van de «vrienden van» rechtspersonen enz.

Het was deze leden in dat verband opgevallen dat de regering in de tweede nota van wijzigingen kennelijk wel een voorschot op de discussie neemt door alvast materieel de oormerken van gelden voor politiek-wetenschappelijke instituten en jongerenorganisaties op te heffen. Partijen mogen de verhoging naar eigen inzicht besteden. De argumenten van de wetgever om tot 28 januari het gewenst te vinden dat belastinggeld in dit verband wordt geoormerkt is kennelijk vervallen. Deze leden zouden een redengeving achter deze tournure van de regering op prijs stellen. Zij hielden hier voorshands grote moeite mee. Voor het overige zeiden zij dit wetsvoorstel te beoordelen als een technisch voorstel dat snel het Staatsblad in kan.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen. Na de discussie over de subsidiëring in het recente verleden hadden zij thans geen behoefte om op de principiële kant van dit onderwerp in te gaan. Zij wilden slechts de vraag stellen of hun indruk juist is dat in het tweede gedeelte van de subsidieverhoging de oormerking ten behoeve van de wetenschappelijke instellingen achterwege gebleven is. Wat is hiervan de reden, nu toch het wetenschappelijk onderzoek in de eerste plaats voor subsidie in aanmerking lijkt te komen?

De leden van de fractie van de **PvdA** merkten op dat de financiering van politieke partijen in bijna alle democratische landen een delicate aangelegenheid is. Door het teruglopen van ledentallen kunnen politieke partijen die van oudsher een cruciale rol spelen in het democratisch proces zichzelf bijna nergens meer bedruipen uit contributie-inkomsten, terwijl de kosten, mede ook door de grote rol van de (oude en nieuwe) media alsmaar toenemen. Om dit probleem het hoofd te kunnen bieden staan, *grosse modo*, slechts twee wegen open: enerzijds het animeren van giften, donaties en sponsoring; anderzijds verhoging van overheids-subsidies. Aan beide methodieken zijn bezwaren verbonden. «Sponsoring» opent de mogelijkheid dat kapitaalkrachtige personen cq. organisaties (b.v. het bedrijfsleven) een onevenredige invloed krijgen op het politieke besluitvormingsproces. Overheidsfinanciering heeft het nadeel dat politieke partijen die, in alle onafhankelijkheid, een dominante invloed hebben op de totstandkoming van het overheidsbeleid, steeds afhankelijker worden van die zelfde overheid.

Er is dan ook alle reden om, mede gelet op buitenlandse ervaringen, een principieel debat aan te gaan over de toekomst van partijfinanciering in de Nederlandse democratie. Ook het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur «Tussen staat en electoraat» van 16 december 1998, waarin allerhande vernieuwende aanbevelingen zijn gedaan om de dreigende impasse te doorbreken, gaf daartoe reeds alle aanleiding.

Het huidige wetsvoorstel tot verhoging van subsidiebijdragen gaat op deze vraagstukken van principiële aard niet in. Verwezen wordt naar een nog uit te brengen herijkingsnotitie, die, om redenen die niet nader zijn uiteengezet, aanmerkelijk is vertraagd. Vooruitlopend daarop heeft de minister gemeend, mede op basis van een breed gesteunde motie-Rehwinkel, een eerste tranche van 15 mln. te moeten voorstellen, terwijl in de begroting 5 mln. alvast was gereserveerd, in afwachting van de

herijkingsnotitie. Deze tweede tranche is na het kamerdebat en voor de eindstemming bij nota van wijziging alsnog in het wetsvoorstel verwerkt. De leden van de PvdA-fractie hadden grote moeite met deze gang van zaken die naar hun mening onvoldoende recht doet aan de zorgvuldigheid die nu juist met dit delicate onderwerp zou moeten worden betracht. Met name de nota van wijziging roept, ook uit een oogpunt van wetgevings-techniek, tal van vragen op. Wat was de reden om te elfder ure alsnog af te wijken van het voornemen de tweede tranche mede afhankelijk te stellen van de aangekondigde herijkingsnotitie? Is het wel verdedigbaar om, nadat het parlementaire debat al had plaatsgevonden, alsnog met een dergelijke, toch substantiële nota van wijziging te komen? Wat waren de beletselen om de komst van de herijkingsnotitie af te wachten of de indiening daarvan desnoods te bespoedigen? De leden van de PvdA-fractie vroegen bovendien of het generieke karakter van de tweede tranche niet op gespannen voet staat met de systematiek van de wet. Volgens de vigerende wet valt de overheidssubsidie uiteen in een drietal delen: een algemeen deel dat naar eigen inzicht voor activiteiten kan worden aangewend mits deze vallen onder de in de wet (limitatief) opgesomde subsidiabele activiteiten – een deel voor de politiek-wetenschappelijke instituten en een deel voor de politieke jongerenorganisaties. In de tweede tranche wordt deze «earmarking» (in de eerste tranche al gereduceerd van 50 naar 25%) volledig achterwege gelaten. De minister wil, zoals in het kamerdebat aangekondigd, de politieke partijen ten aanzien van de verdeling van de subsidie zoveel mogelijk vrijlaten, maar de vigerende wet doet dit, mede gelet op de onafhankelijke positie van de wetenschappelijke bureaus en de politieke jongerenorganisaties, met nadruk niet. Als de minister het huidige wetssysteem te zeer als een keurslijf beschouwt (deze leden deelden deze mening overigens niet) dan zou hij toch eerst een intrinsieke wetswijziging moeten doorvoeren in plaats van bij nota van wijziging een «tweede tranche» voor te stellen die qua karakter wezensvreemd is aan de wet. Zij stelden de minister voor of deze nota van wijziging terug te willen nemen, dan wel deze zodanig te wijzigen dat deze alsnog in overeenstemming is met letter en geest van de huidige wet.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts wanneer de aangekondigde herijkingsnotitie nu tegemoet kan worden gezien en of bij die gelegenheid dan wél zal worden ingegaan op de meer principiële vragen als hierboven opgeworpen. Wordt nog overwogen om scherpere voorwaarden te stellen aan transparantie en maximering van giften en sponsoring van politieke partijen en aanverwante stichtingen en organisaties?

De leden, behorende tot de fractie van **GroenLinks** hadden kennis genomen van het onderhavig wetsvoorstel. Zij hadden nog enkele vragen.

Opvallend is dat politieke partijen in het geschreven recht nauwelijks voorkomen, terwijl zij de dragers zijn van onze democratische rechtsstaat. Wat is hiervan de reden volgens de minister? Is het schroom van de wetgever om zich te bemoeien met deze toch wel bijzondere vorm van (politieke) verenigingen? Of is het de, historisch te verklaren, 19de eeuwse-opvatting, dat volksvertegenwoordigers zichzelf vertegenwoordigen zonder lasten ruggespraak, dus ook zonder feitelijke partijbinding?

In het debat in de Tweede Kamer is door de minister opgemerkt dat, gezien de «ongelooflijk cruciale rol van politieke partijen in ons bestel het noodzakelijk maakt dat wij er over nadenken of wij niet een aantal bepalingen over politieke partijen moeten maken». Is het denken van de minister inmiddels zo ver gevorderd dat hij wat meer van zijn inzichten kan prijsgeven over wat in deze, naar wij aannemen wettelijke regelingen, moet komen te staan? Deze leden zeiden aan te nemen dat, gezien de uitlating van de minister, dit een ander traject is dan de toegezegde

evaluatie van de Wet subsidiëring politieke partijen, dan wel dat deze evaluatie vanuit een bredere invalshoek wordt opgezet dan de minister aanvankelijk van plan was, gezien zijn reactie op de opmerkingen dienaangaande in het advies van de Raad van State. Aan welke onderwerpen denkt de minister dan, anders dan de al genoemde (herijking financiering politieke partijen, aanscherping regels giften en sponsoring en mogelijke ondersteuning van lokale partijen)?

Zou het ook geen aanbeveling verdienen onderwerpen als last en ruggespraak, «is de zetel van de persoon of van de partij» en meer algemeen – de veranderde positie van politieke partijen in het huidige tijdsgewricht bij dit wetstraject te betrekken?

Welke tijdsbalk(en) heeft de minister voorzien met betrekking tot de toegezegde evaluatie en het wellicht aparte wetstraject met betrekking tot de «aantal bepalingen over politieke partijen»?

Welke tijdsbalk(en) voorziet de minister met betrekking tot de toegezegde evaluatie en het wellicht aparte wetstraject met betrekking tot de «aantal bepalingen over politieke partijen»?

Bij tweede nota van wijziging, gedateerd op 28 januari 2002, dus na het debat dat in de Tweede Kamer op 24 januari jl. plaatsvond, is de wet zodanig aangepast dat de in de motie-Rehwinkel c.s. verlangde verdubbeling van het budget ook daadwerkelijk per 1 januari 2002 plaatsvindt. De 2,2 miljoen euro die deze nota van wijziging per 1 januari 2002 aan extra verhoging oplevert wordt gericht op de verhoging van de algemene bedragen voor politieke partijen en niet door oormerking ten behoeve van het politieke jongerenwerk en de wetenschappelijke instituten. Waarom heeft de minister hiervoor gekozen? Dreigt hierdoor niet het gevaar dat deze extra-gelden vooral worden ingezet voor campagne-activiteiten en niet voor een verbetering van het kwalitatieve denkwerk van politieke partijen, waar de minister juist zo'n voorstander van is? In een brief van de directeuren van de wetenschappelijke bureaus, die in afschrift ook aan de minister is gericht, wordt op dit laatste punt ingegaan. Wil de minister op de inhoud van deze brief reageren?

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** hadden met belangstelling doch helaas niet met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij toonden zich verrast door het moment waarop de voorgestelde substantiële verhoging van subsidiebedragen aan deze Kamer werd voorgelegd. Zij informeerden naar de reden waarom niet op de – aangekondigde – evaluatie is gewacht.

Voorts hadden deze leden aan de hand van het gewijzigd voorstel van wet geconstateerd dat de geoormerkte bedragen voor de politiek-wetenschappelijke instituten en voor de politieke jongerenorganisaties niet in dezelfde mate worden verhoogd als de bedragen voor de partijen als geheel. De structurele verhoging komt maar voor 25% (in plaats van 50%) aan de instituten ten goede en de eenmalige verhoging zelfs in het geheel niet. Tegen dit onderdeel van het voorstel hadden deze leden ernstige bezwaren. Gegeven de taken die politiek-wetenschappelijke instituten geacht worden te vervullen, achten zij de bestaande subsidies niet bepaald ruim bemeten. Is de veronderstelling van deze leden juist dat aanvankelijk een verhoging met tweemaal vijftig procent in het vooruitzicht was gesteld? Zien deze leden het goed dat van de voorziene verhoging in het voorstel nog maar 25% over blijft?

Behalve deze bezwaren van praktisch-financiële aard hadden deze leden ook bedenkingen van meer principiële aard. Bij de totstandkoming van de huidige wet is nadrukkelijk gekozen voor oormerking van de subsidie voor wetenschappelijke instituten en politieke jongerenorganisaties, omdat zij zonder die oormerking in een financiële afhankelijkheidsrelatie ten

opzichte van hun partijen zouden geraken. Deze leden vroegen of door verhoging van de geormerkte subsidie verregaand te beperken de toenmaals gekozen systematiek en argumentatie niet wordt doorbroken. Deze leden betreurden deze wijziging in systematiek en argumentatie zeer. Zij verzochten daarom dit onderdeel van het voorstel te heroverwegen en er naar vermogen zorg voor te helpen dragen dat de financiële onafhankelijkheid (ten opzichte van de politieke partijen) gewaarborgd blijft. Deze leden hadden reeds signalen bereikt dat besturen van politieke partijen op voorhand de bedragen ten behoeve van wetenschappelijke instituten en jongerenorganisaties bevroeren.

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen