

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3559

Vragen van de leden **Van Baarle** (DENK) en **Sneller** (D66) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het bericht dat Nederland met de regels voor lobbyisten ver achterop zou raken* (ingezonden 28 mei 2021).

Antwoord van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 13 juli 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3212.

Vraag 1

Kent u het bericht «*Met de regels voor lobbyisten raakt Nederland ver achterop*»?¹

Antwoord 1

Ja

Vraag 2

Deelt u de teneur van de berichtgeving, namelijk dat uit OESO-onderzoek zou blijken dat Nederland zich ver in de internationale achterhoede van regels en afspraken over lobbyen bevindt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

De inhoud van het rapport neem ik ter harte. De teneur van de berichtgeving deel ik niet. Het rapport «*Lobbying in the 21st Century*»² van de OESO biedt interessante inzichten in het beleid dat OESO-landen voeren ten aanzien van lobby. Het rapport geeft geen aanbevelingen om wetgeving voor lobbyen door te voeren. Ook bevat het rapport geen rangorde van het integrale Nederlandse integriteitsbeleid, zoals bijvoorbeeld de anti-corruptie index van Transparency International. In deze index staat Nederland steevast in de top 10.

Het lobbybeleid kan niet los worden gezien van het integrale integriteitsbeleid. Dat beleid kan ook positief werken ter voorkoming van ongewenste beïnvloeding. Dit soort maatregelen zijn maar in beperkte mate meegenomen in het OESO-rapport. De OESO erkent in de conclusie van het rapport ook dat de aandacht grotendeels beperkt is tot lobbyen en lobbyregisters en het

¹ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/met-de-regels-voor-lobbyisten-raakt-nederland-ver-achterop~b27abd11/> de Volkskrant 20 mei 2021

² OECD, *Lobbying in the 21st Century*, Transparency and Access.

rapport niet alle mogelijkheden tot beperken van risico's weergeeft.³ De OESO erkent eveneens in het rapport dat de verschillende systemen van de lidstaten zich maar moeilijk laten vergelijken en dat lobby een complex onderwerp is.

Daar komt bij dat landen die hebben gekozen voor een lobbyregister in de praktijk tegen uitvoeringsproblemen aanlopen en dat deze registers vaak niet afdoende zijn om de huidige ontwikkelingen en risico's van lobbyactiviteiten af te dekken. Het Nederlandse systeem is juist gericht op het mitigeren van de risico's van lobby door in te zetten op een cultuur van transparantie en bewustwording. Daarom zie ik op basis van dit rapport geen aanleiding om afscheid te nemen van het huidige integriteitsbeleid en de keuzes in de doorontwikkeling daarvan.⁴ Specifiek voor het lobbybeleid is dit toegelicht in de kabinetsreactie op de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien».⁵

Vraag 3

Welke goede praktijken uit andere landen destilleert u uit het OESO-rapport «*Lobbying in the 21st Century*»⁶? Acht u maatregelen uit het rapport uitvoerbaar in de Nederlandse context, om lobbypraktijken meer transparant te maken?

Antwoord 3

In het rapport zijn voorbeelden opgenomen ten behoeve van een eerlijk en transparant beleidsproces zoals de Ministerial Code van het Verenigd Koninkrijk en de training- en begeleidingsmogelijkheden zoals in Ierland en Slovenië. Deze voorbeelden kunnen relevant zijn, zeker gelet op de toenemende aandacht voor transparantie. Uit het OECD rapport blijkt dat Nederland tot een grote groep landen behoort die relatief weinig systeemgerichte maatregelen kent. Het is met inachtneming van het voorgaande aan het nieuwe kabinet, ook in het kader van aanbevelingen van de GRECO en VN, deze ideeën te betrekken bij toekomstig beleid. Ik verwijs u naar mijn brief van 30 juni jl. over het nalevingsverslag GRECO vijfde evaluatieperiode.

Vraag 4

Kunt u de regelgeving waaraan lobbyisten en lobbyorganisaties in Nederland moeten voldoen uiteenzetten? Kunt u daarbij tevens ingaan op de verschillende rollen, zoals bewindspersonen, parlementariërs en (top)ambtenaren?

Antwoord 4

Nederland kent een vrijwillig lobbyregister voor het parlement. Voor de ontvangst van een vaste toegangspas tot het parlement dient een lobbyist als organisatie ingeschreven te staan in dit register. Dit register valt onder het mandaat van de voorzitter van de Tweede Kamer.

Ook publiceren bewindspersonen elke vrijdag hun agenda op rijksoverheid.nl. Naar aanleiding van de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien» verschaft elk departement inzicht in agenda-afspraken van de bewindspersonen, door hen afgelegde werkbezoeken en gehouden toespraken door publicatie op rijksoverheid.nl. Voorts verwijs ik u naar het kabinetsstandpunt over de transparantie van het wetgevingsproces⁷. Met het publiceren van beslisnota's per 1 juli wordt eveneens meer inzicht geboden in het totstandkomingsproces van het beleid.

Voor de integriteit voor ambtenaren geldt dat ambtenaren zorg dienen te dragen voor de onafhankelijke en transparante uitvoering van hun werkzaamheden (Artikel 4.7 van de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR)). Zij dienen zich bewust te zijn van de belangen van lobbyisten en de verschillende mogelijkheden van beïnvloeding.

Voor bewindspersonen geldt dat het Handboek voor Bewindspersonen voorziet in regels omtrent het aanvaarden van een vervolgfunctie als lobbyist. In overeenstemming met de aanbevelingen van de GRECO in de vijfde evaluatieperiode is het Kabinet voornemens de omgang met lobbyisten voor

³ Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access | en | OECD

⁴ brief Minister BZK 30 juni 2021 aan TK over het nalevingsverslag GRECO vijfde evaluatieperiode.

⁵ Kamerstuk 34 376, nr. 4

⁶ <https://www.oecd.org/governance/lobbying-in-the-21st-century-c6d8eff8-en.htm>

⁷ Kamerstuk 33 009, nr. 39

bewindspersonen te vatten in gedragsregels. Hiervoor is de formulering van een duidelijke definitie van lobbyisten noodzakelijk. De inhoudelijke vormgeving van een gedragscode wordt omwille van de internalisatie en het eigenaarschap aan het nieuwe kabinet gelaten. De totstandkoming van een gedragscode vergt zowel ambtelijk als politiek een zorgvuldig proces om tot een breed gedragen gedragscode te komen. De OECD beveelt die zorgvuldigheid voor al het lobbybeleid ook aan.

Gezien de staatsrechtelijke verhoudingen (scheiding der machten) draagt het parlement zelf de verantwoordelijkheid inzake het integriteitsbeleid van beide Kamers. De Gedragscode voor de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal en de Gedragscode voor de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gaan eveneens uit van de hierboven genoemde principes van eigen verantwoordelijkheid en het bewustzijn van de onafhankelijke positie. De Gedragscode voor de Leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal benadrukt tevens het belang van transparantie over contacten met derden (passieve openbaarheid).

Ten slotte kent de grootste beroepsvereniging voor lobbyisten in Nederland, de BVPA, een eigen gedragscode. In deze gedragscode zijn gedragsregels opgenomen omtrent transparantie, integriteit en belangenverstrengeling. Het kabinet roept lobbyisten op tot aansluiting bij en erkenning van deze gedragscode.

Vraag 5

Kunt u aangeven in hoeverre de Nederlandse regelgeving effectief genoeg is gebleken om lobbypraktijken transparant te maken?

Antwoord 5

Overeenkomstig de kabinetsreactie over de transparantie van het wetgevingsproces dient rekenschap te worden gegeven van de belangen die betrokken actoren hebben en die al dan niet vertaald zijn naar het beleid. Het kabinet zet in de beleidsvormingsfase in op de juiste omgang door lobbyorganisaties en door bestuurders en ambtenaren met lobbypraktijken. De publicatie van beslisnota's per 1 juli gaat ook bijdragen aan een grotere transparantie. Het kabinet heeft overigens geen indicaties dat het lobbyen in Nederland op minder transparante wijze verloopt dan in andere landen.

Vraag 6

Is het waar dat lobbyisten in het Verenigd Koninkrijk vier keer per jaar moeten melden wie hun klanten zijn en dat ze ook uitgebreid financieel rekenschap moeten afleggen? Zo ja, acht u een dergelijke maatregel ook toepasbaar in Nederland?

Antwoord 6

Lobbyisten in het Verenigd Koninkrijk dienen inderdaad volgens de daar geldende wetgeving⁸ vier keer per jaar verantwoording af te leggen over hun klantenbestand. De keuze of een dergelijke maatregel in Nederland wordt ingevoerd is aan het volgende kabinet.

Vraag 7

Deelt u de constatering dat in Nederland de regulering van de zogenoemde «draaideur», namelijk dat betrokkenen na het verlaten van hun functie een lobbyfunctie op hetzelfde beleidsterrein gaan vervullen, achterblijft bij andere landen? Zo ja, ziet u hierin aanleiding om de regulering van de zogenoemde «draaideur» in de Nederlandse context te verscherpen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Het kabinet werkt aan nadere regels voor beperkingen na uitdiensttreding voor bewindspersonen waarin ook de zogenaamde «draaideur» wordt aangescherpt.

⁸ «Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014»

Vraag 8

Kunt u toelichten waarom de circulaire lobbyverbod bewindspersonen per 1 januari 2020 is ingetrokken?⁹

Antwoord 8

Het lobbyverbod ziet op medewerkers van de ministeries. Deze medewerkers mogen geen contact hebben met hun gewezen bewindspersoon in de periode van twee jaar na zijn of haar aftreden als de bewindspersoon werkzaam is bij een lobbyorganisatie, een bedrijf of een non-profitinstelling. Dit verbod op dergelijke contacten voor medewerkers was met een circulaire kenbaar gemaakt in de gehele rijksdienst.

Bij de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren op 1 januari 2020 is het Algemeen Rijkambtenaren-reglement (ARAR) ingetrokken. In het ARAR zat de grondslag voor circulaire. Bij het intrekken van de circulaire voor Rijksambtenaren is aangegeven dat het lobbyverbod op andere wijze kenbaar zal worden gemaakt aan de medewerkers in de Rijksdienst.

Hoewel de circulaire is ingetrokken, is het lobbyverbod nog steeds van toepassing. De circulaire is namelijk gebaseerd op een kamerbrief van de Minister van BZK uit 2017 (Kamerstuk 2016–2017, 34 376, nr. 15). De inhoud van deze brief is nog steeds van toepassing. De circulaire was dus een middel om medewerkers bekend te maken met de norm, zij was zelf niet de norm.

Ten slotte is het lobbyverbod opgenomen in de Gedragscode Integriteit Rijk en het Handboek voor bewindspersonen. De Gedragscode Integriteit Rijk voor ambtenaren is (in tegenstelling tot wat in het krantenartikel staat) geen vrijblijvende set van regels. Indien de ambtenaar zich niet gedraagt als een goed ambtenaar betaamt, kan er een disciplinaire maatregel (straf) worden opgelegd. In het kader van de GRECO-aanbevelingen wordt bovendien gewerkt aan integriteitsbeleid voor gewezen bewindspersonen. In dat verband wordt ook bekeken of het bestaande lobbyverbod aanpassing behoeft. Het lobbyverbod voor medewerkers zal dan op een andere wijze aan medewerkers in de rijksdienst worden opgelegd. Daarmee kan de circulaire worden vervangen.

Vraag 9

Kunt u toelichten op welke wijze het parlement hierover is ingelicht? Indien dit naar uw mening inderdaad niet gebeurd is, kunt u toelichten waarom u daartoe besloten heeft?

Antwoord 9

Het lobbyverbod voor medewerkers in de rijksdienst is nog altijd van kracht en is niet inhoudelijk gewijzigd. Daarom is er geen aanleiding geweest het parlement hierover in te lichten.

Vraag 10

Bent u bereid te bevorderen dat een circulaire met gelijke – of restrictievere – strekking zo spoedig mogelijk weer wordt ingevoerd?

Antwoord 10

Ja, met dien verstande dat sinds de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren het niet meer gebruikelijk is circulaire uit te vaardigen voor het vormgeven van arbeidsverhoudingen voor ambtenaren. De inhoud van de vervallen circulaire komt echter in gewijzigde vorm terug.

Vraag 11

Is het waar dat Nederland het enige West-Europese land is dat geen officiële toezichthouder op lobbyactiviteiten kent? Zo ja, ziet u aanleiding om een dergelijke toezichthouder in het leven te roepen? Zo nee, waarom niet?

⁹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/05/21/de-oud-hoofredacteur-die-blijmoedig-de-overstap-naar-the-dark-side-maakte-a4044527> en (wetten.nl – Informatie – Circulaire lobbyverbod bewindspersonen – BWBR0040075 (overheid.nl))

Antwoord 11

Nederland kent geen officiële toezichthouder op lobbyactiviteiten, maar dat betekent niet dat lobbyactiviteiten in Nederland zonder enige restrictie kunnen plaatsvinden. Nederland kent een Gedragscode Integriteit Rijk en Gedragscodes voor de leden van de Eerste en de Tweede Kamer. Daarin is onder andere beschreven dat het algemeen belang er soms mee gediend is om het contact met lobbyisten te vermijden. In specifieke gevallen is dat ook vastgelegd, bijvoorbeeld ten aanzien van contacten met de tabaksindustrie. Daarnaast is het kabinet voornemens de omgang met lobbyisten ook te vatten in gedragsregels voor bewindspersonen. Bovendien hecht het kabinet waarde aan openheid en transparantie. Het kabinet biedt inzicht in de totstandkoming van wet- en regelgeving door middel van de openbare agenda van de bewindspersonen en een paragraaf in de memorie van toelichting van een wetsvoorstel over de reacties op het conceptvoorstel. Met inachtneming van mijn overige antwoorden laat ik uw vraag over een toezichtarrangement aan een volgend kabinet, met dien verstande dat over het instellen van een dergelijk arrangement niet lichtvaardig kan worden gedacht.

Vraag 12

Is het waar dat in Nederland er geen verplichte inschrijving in een lobbyregister voor lobbyorganisaties is? Zo nee, ziet u aanleiding om een dergelijk register in Nederland in het leven te roepen?

Antwoord 12

Ja. Sinds 1 juli 2012 kent de Tweede Kamer een openbaar register van belangenbehartigers/lobbyisten¹⁰. Dit is geen verplicht register, maar lobbyisten (als organisatie zijnde) dienen zich wel te registreren als zij een vaste toegangspas van de Tweede Kamer willen ontvangen.

¹⁰ https://www.tweedekamer.nl/contact_en_bezoek/lobbyisten