



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
Nederland

**INTEGRITEIT ONDER NIEUW TOEZICHT**  
INTEGRITY WATCH NEDERLAND  
NATIONAAL RAPPORT 2020

Transparency International Nederland (TI-NL) is de Nederlandse afdeling van de wereldwijde anti-corruptie organisatie Transparency International.

Het is onze missie een einde te maken aan corruptie, onder andere door middel van het bevorderen van transparantie, integriteit en verantwoording op alle niveaus en binnen alle sectoren van de maatschappij.

Onze visie is een wereld waarin de overheid, het bedrijfsleven, de maatschappij en het dagelijks leven van mensen vrij zijn van corruptie.

Onze kernwaarden zijn transparantie, integriteit, democratie, solidariteit, moed, rechtvaardigheid en verantwoordelijkheid.

[www.transparency.nl](http://www.transparency.nl)  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Author: Romee Klis  
Editor: Kirsten van Loo

Review: Lousewies van der Laan, Tessa Kits & Lotte Rooijendijk

© Cover photo: Kian Lem for unsplash.com stock photos

Every effort has been made to verify the accuracy of the information contained in this report. All information was believed to be correct as of August 2020. Nevertheless, Transparency International Nederland cannot accept responsibility for the consequences of its use for other purposes or in other contexts.

November 2020. Transparency International Nederland. Except where otherwise noted, this work is licensed under CC BY-ND 4.0 DE. Quotation permitted.



This project was funded by the European Union's Internal Security Fund — Police. The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

# INHOUD

---

<b>SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUCTIE</b>	<b>3</b>
<b>METHODEN EN DATAVERZAMELING</b>	<b>4</b>
DATAVERZAMELING	4
METHODEN	4
<b>RESULTATEN</b>	<b>5</b>
NEVENFUNCTIES	5
Eerste Kamer	5
Tweede Kamer	6
GESCHENKEN	6
Eerste Kamer	6
Tweede Kamer	7
BUITENLANDSE REIZEN	7
Eerste Kamer	7
Tweede Kamer	8
<b>CASE STUDIES</b>	<b>9</b>
Geheime reises van Thierry Baudet	9
Voetbaltribunes vol Kamerleden	9
<b>AANBEVELINGEN</b>	<b>10</b>
ALGEMENE AANBEVELINGEN	10
Eerste Kamer	10
Tweede Kamer	10
<b>CONCLUSIES</b>	<b>11</b>
<b>BIJLAGE 1</b>	<b>12</b>
VERDELING VAN HET AANTAL ZETELS PER PARTIJ	12
Eerste Kamer	12
Tweede Kamer	12

# SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN

---

Hoewel Nederland doorgaans als een van de minst corrupte landen wordt beschouwd, kan er nog veel worden aangescherpt op het gebied van anti-corruptie. Transparency International richt zich op integriteit van overheid, bedrijfsleven en politiek. Vertrouwen in politiek heeft verschillende onderdelen: afwezigheid van belangenverstrengeling van politici, helderheid over de financiering van politieke partijen en inzicht in de rol van lobbyisten. Dit project van Transparency International Nederland richt zich op het eerste aspect. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat hun gekozen volksvertegenwoordigers keuzes maken in het publieke belang, niet in hun privébelang. Daarom zijn heldere, goed ingevulde registers over nevenactiviteiten, giften en reizen essentieel voor onze rechtsstaat en het vertrouwen van mensen in onze democratie.

Om de toegankelijkheid van publieke informatie over onze volksvertegenwoordigers, en daarmee het toezicht van burgers, het maatschappelijk middenveld en journalisten te vergroten heeft Transparency International Nederland een online instrument ontwikkeld: *Integrity Watch*. Op dit platform wordt informatie over de 75 Eerste Kamerleden en 150 Tweede Kamerleden beknopt en overzichtelijk weergegeven sinds november 2020. Dit rapport bevat de eerste bevindingen uit de data die beschikbaar worden gesteld op het Integrity Watch platform.

Uit het **register voor nevenfuncties** blijkt dat:

- Het grootste deel van de Eerste (96%) en Tweede (83%) Kamerleden een nevenfunctie vervult. Dat 83% van de Tweede Kamerleden een nevenfunctie erop nahoudt naast een fulltime werkweek is opmerkelijk, zeker aangezien bijna 20% bezoldigd is!
- Bijna de helft van de Eerste Kamerleden vijf of meer nevenfuncties heeft;
- Relevante informatie over nevenfuncties vaak ontbreekt, zoals de invulling van een functie of de sector waarin men werkt. Ook bezoldiging, en/of de waarde daarvan, blijft vaak onbekend. Hierdoor is het moeilijk om te controleren of er sprake is van belangenverstrengeling.

Uit het **geschenkenregister** blijkt dat:

- In de Eerste Kamer vermoedelijk sprake is van onderrapportage, gezien er slechts 30 geschenken zijn geregistreerd sinds 2018 en deze zeer ongelijk verdeeld zijn over de Eerste Kamerleden (53% door slechts twee Kamerleden).
- Registratie door de Tweede Kamer (1357) een stuk hoger ligt dan door de Eerste Kamer, maar ook in de Tweede Kamer is dit aantal ongelijkmatig over partijen verdeeld.. Daarbij geldt dat de coalitiepartijen, in het bijzonder de VVD, de meeste geschenken hebben opgegeven. Ook valt op dat de waarde van geschenken (te) vaak ontbreekt.

Uit het **register voor buitenlandse reizen** blijkt dat:

- D66 (73%), SP (18%) en VVD (9%) zijn de enige drie partijen uit de Eerste Kamer (uit 14 partijen) die reizen hebben opgegeven. TI-NL vermoedt dat ook hier sprake is van onderrapportage.
- 61% van de Tweede Kamerleden wel eens een reis maakt, vaak gefinancierd door de Tweede Kamer. 21% van de Tweede Kamerleden maakt een reis op uitnodiging van, of gefinancierd door, een derde partij.

De eerste bevindingen bevestigen vooral het vrijblijvende karakter van de huidige regelgeving. De registers voor nevenfuncties, geschenken en buitenlandse reizen blijken verre van compleet en nauwkeurig.

TI-NL doet naar aanleiding van deze bevindingen **de volgende aanbevelingen**:

- Het instellen van een onafhankelijke toezichthouder die de integriteit van Kamerleden voortdurend monitort, op eigen initiatief onderzoek kan doen naar mogelijke integriteitsschendingen, sancties op kan leggen bij overtreding van de gedragscode en desgewenst de procedures en maatregelen aan kan passen om integriteitsschendingen te voorkomen. Kortom, een doortastende (preventieve) aanpak.
- Transparency International Nederland ziet graag dat de Eerste Kamer hun registers in navolging van de Tweede Kamer als open data publiceren (bijv. via een API<sup>1</sup>), zodat de informatie uit deze registers makkelijk te analyseren zijn voor het publiek.

---

<sup>1</sup> Een Application Programming Interface is een verzameling definities op basis waarvan een computerprogramma kan communiceren met een ander programma of onderdeel. Een API verbindt data met externe partners op een

# INTRODUCTIE

---

Transparency International (TI)<sup>2</sup> is een wereldwijde beweging die zich inzet om een einde te maken aan onrechtvaardigheden veroorzaakt door corruptie. Dat wil zeggen, alle vormen van machtsmisbruik door iedereen die macht toevertrouwd heeft gekregen<sup>3</sup>, bijvoorbeeld door uitoefening van een publieke functie. Door belangenbehartiging, campagnes en onderzoek wordt ingezet op het vergroten van transparantie en integriteit in alle aspecten van het sociale leven in meer dan 100 landen.

Transparency International Nederland (TI-NL) richt zich op de verschijningsvormen van corruptie binnen onze landsgrenzen. Hoewel Nederland bekend staat als één van de minst corrupte landen<sup>4</sup>, is ons land niet corruptievrij en kent ons democratisch systeem kwetsbaarheden. Zo wordt Nederland al sinds 2013 gewaarschuwd voor diverse corruptierisico's door de Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO), het toezichtorgaan voor corruptiebestrijding van de Raad van Europa. GRECO concludeert in haar meest recente evaluatie in 2019 opnieuw dat het Nederlandse anticorruptie- en integriteitsbeleid coherentie mist en minder aandacht lijkt te krijgen dan voorheen.<sup>5</sup> Ook stipt het anticorruptieorgaan aan dat de integriteit van de regering in ons land grotendeels is gebaseerd op een hoge mate van politieke verantwoording, vertrouwen en consensus. Dat het stelsel zo op vertrouwen leunt, is volgens GRECO tegelijkertijd juist de zwakke plek van onze democratie. Eén van de kritiekpunten van GRECO luidt dat een gedegen strategie om corruptie te voorkomen in Nederland ontbreekt; van politici wordt verwacht dat ze zelf weten wat wel en niet mag.

Een voorbeeld van het ontbreken van het gebrek aan coherentie in het anticorruptie- en integriteitsbeleid is dat de integriteitsregels voor de Tweede Kamer verspreid staan over verschillende wetten en statuten.<sup>6</sup> Hierdoor zijn de regels voor Kamerleden zelf, maar ook voor burgers, journalisten en maatschappelijke organisaties die toezicht houden op publieke organen, niet altijd gemakkelijk te vinden. De integriteitsregels voor Eerste en Tweede Kamerleden vereisen onder meer dat Kamerleden hun nevenfuncties, ontvangen geschenken en buitenlandse reizen moeten registreren. Voor nevenfuncties dient te worden geopenbaard waar aanvullende activiteiten plaatsvinden, of die activiteiten worden bezoldigd, wat de waarde van de bezoldiging is en, in het geval van de Eerste Kamer, of er ook advieswerk bij komt kijken. Voor geschenken geldt dat wordt gerapporteerd van wie men welke gift heeft ontvangen en wat de vermeende waarde is. Hetzelfde geldt voor buitenlandse reizen waarbij wordt vastgelegd wie welke reis heeft gefinancierd.

Deze registers zijn, naast dat ze moeilijk vindbaar zijn, ook niet heel gebruikersvriendelijk: gegevens zijn lastig onderling te vergelijken en overzicht ontbreekt. De grootste ondermijning van het doel van de registers is echter dat, als gevolg van het vrijblijvende karakter van de integriteitsregels, de gegevens onvolledig of zelfs helemaal niet worden ingevuld.

Om de toegankelijkheid van registers en daarmee toezicht van burgers, het maatschappelijk middenveld en journalisten op volksvertegenwoordigers te vergroten heeft TI-NL, in navolging van TI-EU<sup>7</sup>, een online instrument gecreëerd, genaamd *Integrity Watch*. Op dit platform, [www.integritywatch.nl](http://www.integritywatch.nl), wordt de informatie uit de registers van de 75 Eerste Kamerleden en 150 Tweede Kamerleden visueel weergegeven. Door de gegevens van de registers toegankelijk te maken voor iedereen, beoogt TI-NL de transparantie en integriteit van Eerste en Tweede Kamerleden te vergroten en politieke betrokkenheid van burgers verder aan te moedigen.

Dit rapport bevat de eerste resultaten uit de gegevens die in *Integrity Watch Nederland* beschikbaar worden gesteld. Eerst beschrijven we de methode van dataverzameling en analyse. Daarna volgen de resultaten van de analyse en twee *case studies*. Tot slot worden aanbevelingen gedaan voor het vergroten van politieke transparantie en integriteit om daarmee corruptierisico's te verkleinen.

---

eenvoudige en veilige manier. De Tweede Kamer gebruikt een API die onderzoekers een directe verbinding tot de volledige informatiebank van de Tweede Kamer website geeft, waardoor analyse and webapplicaties zoals Integrity Watch NL veel gemakkelijker zijn. Zie hiervoor: <https://opendata.tweedekamer.nl/documentatie/informatiemodel-20>

2 <https://www.transparency.org/en/about>

3 <https://www.transparency.nl/wat-wij-doen/over-corruptie/#watiscorruptie>

4 <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/nld>

5 <https://www.transparency.nl/nieuws/2019/02/greco-nederland-corruptie-politiek>

6 Integriteitsregels voor Kamerleden (Regelingen integriteit),

[https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/integriteitsregels\\_voor\\_kamerleden.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/integriteitsregels_voor_kamerleden.pdf)

7 <https://www.integritywatch.eu>

# METHODEN EN DATAVERZAMELING

---

## Dataverzameling

Alle data weergeven in *Integrity Watch* komen uit openbare registers.<sup>8</sup> Voor de Tweede Kamer geldt dat de data direct worden ingeladen op het online platform met behulp van een *Application Programming Interface* (API).<sup>9</sup> Voor Eerste Kamerleden zijn gegevens niet op die manier beschikbaar waardoor er een *scraper*<sup>8</sup> is gebouwd die als het ware de informatie op individuele profielpagina's van Kamerleden leest en in één dataset inlaadt. Het voordeel van deze technieken is dat *Integrity Watch* altijd de meest recent beschikbare data bevat. De technologie achter het platform (D3.js) is gemaakt door *'The New York Times'* om datasets toegankelijk te maken voor een groot publiek.

Gezien het feit dat alle data openbaar zijn, kunnen de beschreven bevindingen geverifieerd worden door iedereen met een wiskundige basiskennis. Op die manier kunnen toeval en voorkeur van de onderzoekers worden uitgesloten. De betrouwbaarheid van conclusies wordt zo vergroot.

## Methoden van analyse

De analyse van registergegevens van de Tweede Kamer, zijn gebaseerd op de huidige zittingstermijn (vanaf maart 2017 tot augustus 2020). Voor de Eerste Kamer geldt dat analyse zich heeft toegespitst op gegevens over 2018, 2019 en tot en met augustus 2020. In 2019 is de samenstelling van de Eerste Kamer voor het laatst gewisseld en in dat jaar zijn ook de integriteitsregels bijgesteld. Door ook de gegevens uit 2018 mee te nemen kunnen we analyseren wat de gevolgen zijn van de bijstelling van de integriteitsregels.

In de analyse hebben we rekening gehouden met (de verschillen in) eigenschappen van de functies van Eerste en Tweede Kamerleden. Het hebben van een nevenfunctie als Eerste Kamerlid is bijvoorbeeld zeer gebruikelijk, gezien Eerste Kamerleden slechts één dag per week aan werkzaamheden hebben.<sup>10</sup> Voor Tweede Kamerleden, die een fulltime functie met een fulltime salaris hebben ligt dat anders..

Met onderstaande analyse worden de eerste algemene bevindingen uit de dataset gepresenteerd. Voor meer specifieke bevindingen nodigt TI-NL burgers, journalisten en maatschappelijke organisaties uit om ook met het Integrity Watch-platform aan de slag te gaan. De tool is bedoeld als blijvend toegankelijk instrument voor publieke controle. De transparantie en integriteit van onze politiek kan zo bewaakt worden door iedereen die zich betrokken voelt.

Belangrijk op te merken is dat de mogelijkheid van analyse op dit moment sterk beperkt is. De reden hiervoor is de onvolledige opgaven in de registers, waardoor belangrijke data ontbreken en vergelijkingen niet hard kunnen worden gemaakt. Wij menen dat *Integrity Watch Nederland* opnieuw het belang van striktere naleving van de integriteitsregels laat zien, voordat er daadwerkelijk publieke controle plaats kan vinden. We hopen dan ook dat de tool Kamerleden stimuleert de integriteitsregels serieus te nemen, en via registratie van hun belangen verantwoording af te leggen aan het volk dat zij vertegenwoordigen.

---

8 [https://www.tweedekamer.nl/kamerleden\\_en\\_commissies/openbare\\_registers](https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/openbare_registers)

9 'API's' en 'scapers' zijn instrumenten voor webontwikkelaars om snel veel informatie te verwerken.

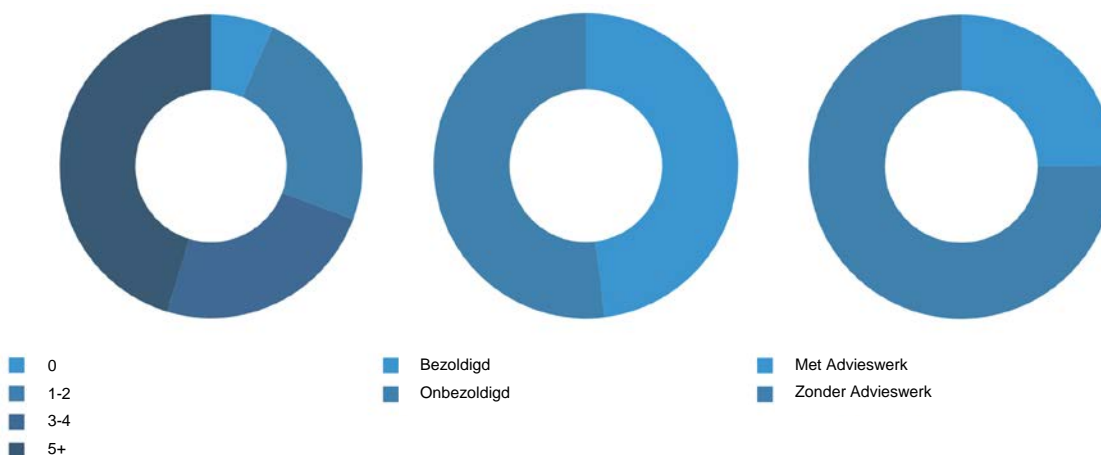
10 [https://www.parlement.com/id/vhnnmt7kqdz7/nevenfuncties\\_bij\\_kamerlidmaatschap](https://www.parlement.com/id/vhnnmt7kqdz7/nevenfuncties_bij_kamerlidmaatschap)

# RESULTATEN

## NEVENFUNCTIES

### Eerste Kamer

Gezien een functie in de Eerste Kamer met één dag in de week een parttime positie betreft, is het niet verrassend dat bijna iedereen van de 75 senatoren over een nevenfunctie beschikt (96%).<sup>11</sup> De taken van de Eerste Kamer zijn het controleren van wetsvoorstellen die in de Tweede Kamer zijn aangenomen. Zij kunnen deze goedkeuren of afwijzen. In de uitoefening van hun functie worden senatoren geacht volledig in overeenstemming met het publieke belang te handelen. Een belangenconflict kan zich echter voordoen wanneer de nevenfunctie een onderwerp de politieke portefeuille raakt. Paul Rosenmöller (GroenLinks) werkt bijvoorbeeld als voorzitter in de VO-raad (voor Voortgezet Onderwijs), een belangenorganisatie voor middelbare schoolbesturen. Wanneer er in de Eerste Kamer besluitvorming plaatsvindt over (middelbaar) onderwijs, dient hij zich volgens de integriteitsregels van actieve inbreng te onthouden.<sup>12</sup> Gezien bijna de helft van de Eerste Kamerleden over vijf of meer nevenfuncties beschikt, is het aannemelijk dat zulke belangenconflicten zich met enige regelmaat voordoen. Het belang van volledige transparantie over de nevenfuncties is dan ook evident. Het is dan ook een wettelijke verplichting nevenfuncties openbaar te maken.<sup>13</sup>



43% van de geregistreerde nevenfuncties van Eerste Kamerleden zijn bezoldigd. De helft van de betaalde nevenfuncties wordt vervuld door vertegenwoordigers uit twee politieke partijen: VVD en CDA. 25% van de Eerste Kamerleden heeft een nevenfunctie ingevoerd zonder toelichting of het bezoldigde functie betreft. Dit is echter wel een voorwaarde op basis van de Gedragscode Integriteit Eerste Kamer.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> [https://www.parlement.com/id/vhnnmt7kqdz7/nevenfuncties\\_bij\\_kamerlidmaatschap](https://www.parlement.com/id/vhnnmt7kqdz7/nevenfuncties_bij_kamerlidmaatschap)

<sup>12</sup> Zie artikel 2 Gedragscode integriteit Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042225/2019-06-11>

<sup>13</sup> Zie artikel 3b Wet vergoedingen leden Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007402/2020-01-01>

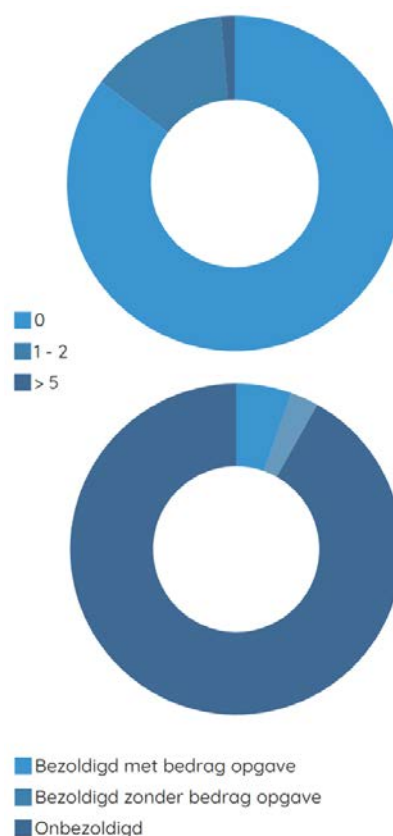
<sup>14</sup> Zie artikel 6b Gedragscode Integriteit Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042225/2019-06-11>

## Tweede Kamer

Tweede Kamerleden zijn fulltime politici. Toch heeft een grote meerderheid van de Kamerleden (83%) een nevenfunctie. Gezien het initiatief voor wetgeving in de Tweede Kamer wordt genomen en wetsvoorstellen inhoudelijk worden behandeld, kan dat risico's opleveren. De belangen van andere organisaties zouden immers een rol kunnen spelen op de achtergrond.

Bijna een vijfde (19%) van de nevenfuncties zijn bezoldigd. Toch heeft 65% van deze bezoldigde functies een onbekende waarde. Bij de helft van de onbekende waarden is helemaal niets opgegeven, bij de andere helft worden verklaringen gegeven zoals 'jaarlijkse bezoldiging', 'bezoldiging conform wet' of 'bezoldiging via BV'.

TI-NL vraagt Kamerleden zich aan de wet te houden en transparant te zijn in de opgave van neveninkomsten. Wanneer die inkomsten immers meer dan 14% van het jaarinkomen als Kamerlid bedragen, kan daar een deel van worden ingehouden. Zelfs onder die limiet kan behoorlijk wat bijverdiend worden.<sup>15</sup> Zo verdient Roy van Aalst (PVV) met € 25.000 per jaar uit diverse nevenfuncties het meeste bij volgens het register. Dit zijn inkomsten naast een gemiddeld salaris als Tweede Kamerlid ad €116.0000 in 2019, exclusief de gebruikelijke onkostenvergoedingen.



## GESCHENKEN

### Eerste Kamer

Over de jaren 2018, 2019 en 2020 zijn slechts 30 geschenken geregistreerd namens de Eerste Kamer (vergeleken met 1357 in de Tweede Kamer tussen 2017-2020). Zelfs met slechts 75 zetels en een kortere steekproef voor analyse, zouden daar meer geregistreerde geschenken verwacht worden. Bovendien zijn de registreerde geschenken niet evenredig verdeeld over de Kamerleden. 53% van de geschenken werden immers geregistreerd door slechts twee Kamerleden, namelijk Eerste Kamervoorzitter Jan Anthonie Bruijn (VVD) en D66-senator Boris Dittrich. Forum voor Democratie, CDA, GroenLinks, Partij voor de Dieren, SGP en OSF registreerden helemaal niets.

De hoeveelheid geregistreerde geschenken is verdubbeld sinds juni 2019. Toen werden de integriteitsregels voor Eerste Kamerleden herzien naar aanleiding van de aanhoudende aanbevelingen van GRECO.<sup>16</sup> De regels staan nu gebundeld in een centraal raamwerk voor integriteit voor de Eerste Kamer.<sup>17</sup> Het blijkt dat het aanscherpen van regels, het vergroten van de toegankelijkheid en het hernieuwen van de aandacht voor het onderwerp effect hebben. Gezien slechts 14 van de 75 senatoren sindsdien een gift heeft opgegeven, is dit effect voor nu echter nog te klein.

TI-NL concludeert daarom dat er zeer waarschijnlijk onderrapportage plaatsvindt in registratie van geschenken en doet een beroep op alle Eerste Kamerleden om geschenken te registreren volgens de geldende regels.

<sup>15</sup> Meer voorbeelden worden gegeven in: <https://www.ad.nl/politiek/bijklussend-kamerlid-mag-tienduizenden-euro-s-extra-verdienen~accbbb00/>

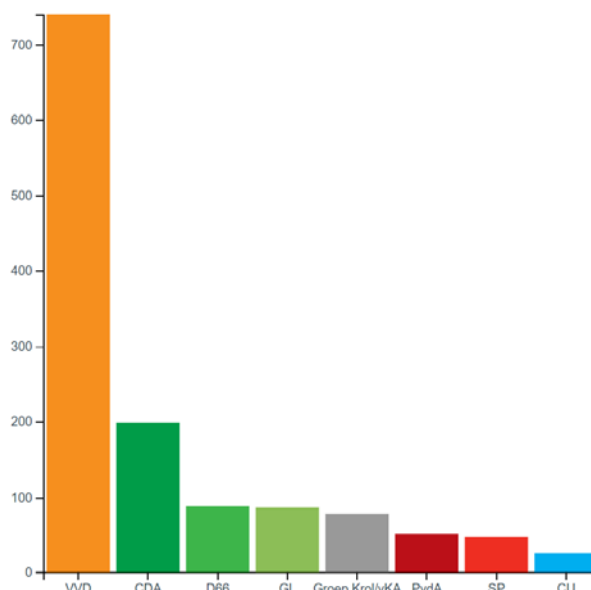
<sup>16</sup> <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/netherlands>

<sup>17</sup> Gedragscode Integriteit Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042225/2019-06-11>



## Tweede Kamer

Door de Tweede Kamerleden zijn in totaal 1357 giften geregistreerd in de periode 2017-2020. Uit het register blijkt dat coalitiepartijen VVD, D66, CDA en ChristenUnie opmerkelijk meer geschenken krijgen of registreren dan andere partijen. Samen ontvangen zij 82% van de geschenken terwijl zij de helft van het aantal zetels bezetten. Zo'n 58% van alle geschenken is voor de VVD alleen terwijl zij slechts 21% van de zetels hebben. Forum voor Democratie en Partij voor de Dieren registreerden helemaal geen geschenken geregistreerd. Of dit echter betekent dat coalitiepartijen meer geschenken ontvangen of wellicht dat zij enkel meer geschenken registreren, is onduidelijk.



Gezien het aantal geregistreerde geschenken niet evenredig verdeeld is over het aantal Kamerleden, levert dat moeilijkheden op bij het verbinden van conclusies aan de bovenstaande percentages. Het register is bedoeld voor geschenken met een waarde van meer dan €50 of waar 'schijn van' belangenverstrengeling optreedt. Sommige Kamerleden registreren echter alle geschenken, ook cadeaus met een waarde van slechts een paar euro. Zo meldde Henk Krol (Groep Krol; 77 geschenken) dat hij van overheidstrainees in de provincie Noord-Brabant "één paar Brabant roodbont geblokte sokken ter waarde van €5" heeft gekregen. Remco Dijkstra (VVD; 97 geschenken) registreert een olifantenknuffel, een slagroomtaart en een KLM-kalender (die hij zegt te hebben weggegeven). Enerzijds getuigt dit van een buitengewone transparantie, anderzijds leidt het af van de geschenken waar het register voor bedoeld is.

Het is opvallend dat 78% van de geschenken een onbekende waarde heeft. Bij geschenken voor de VVD, bijvoorbeeld, is 87% van de waarden onbekend. De volksvertegenwoordigers die de waarde van hun geschenken wél opgeven, doen dat ook bij (bijna) alle cadeaus. Zo heeft bij SGP bijvoorbeeld slechts 7% van de geschenken een onbekende waarde. Ook dit voorbeeld illustreert de nadelige consequenties van het feit dat naleving van integriteitsregels aan politieke partijen wordt overgelaten.

De inconsistente en onvolledige registratie van geschenken levert problemen op voor een transparante besluitvorming. Er hangt nu te veel af van individuele inzet of interne regels van partijen zelf. Om eenduidigheid te kunnen garanderen, raadt TI-NL de Tweede Kamer aan om strengere regels op te stellen en handhaving te verbeteren. Toezicht en handhaving moet niet aan partijen zelf worden overgelaten, maar moet worden uitgevoerd door een onafhankelijk orgaan.

## BUITENLANDSE REIZEN

Buitenlandse reizen kunnen gefinancierd worden door de Eerste en Tweede Kamer zelf, van het partijbudget (ook van een zusterpartij) of door derde partijen. Alle reizen die Kamerleden in hun hoedanigheid als Kamerlid maken, op uitnodiging en (geheel of gedeeltelijk) voor rekening van derden moeten daarom in het register worden opgenomen.<sup>18</sup>

## Eerste Kamer

Van de 14 partijen in de Eerste Kamer, hebben slechts drie partijen reizen opgegeven (VVD: 1 reis, SP: 2 reizen en D66: 8 reizen). Een totaal van slechts 11 reizen vergeleken met 538 reizen in de Tweede Kamer. Met uitzondering van één reis, zijn alle reizen hier betaald door derde partijen, voornamelijk door Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's).

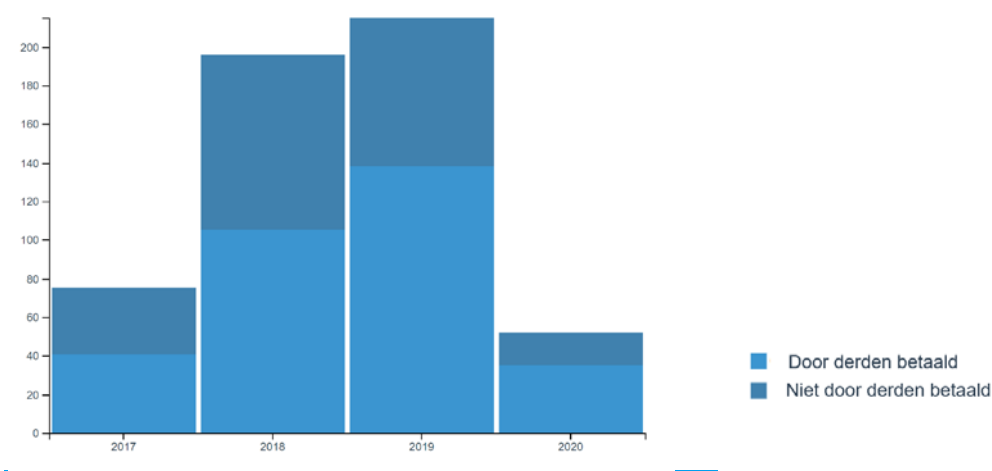
Deze cijfers zijn wederom aanwijzingen dat het register niet nauwkeurig wordt bijgehouden. Van verdere inhoudelijke analyse is daarom afgezien.

<sup>18</sup> Zie art. 5, Gedragscode Integriteit Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042225/2019-06-11#Artikel5> en Integriteitsregels voor Kamerleden (Regelingen integriteit), [https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/integriteitsregels\\_voor\\_kamerleden.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/integriteitsregels_voor_kamerleden.pdf)

## Tweede Kamer

Het reizenregister van de Tweede Kamer oogt alsof het compleet is en op accurate wijze is ingevuld.<sup>19</sup> Gemiddeld maakt 61% van de Tweede Kamerleden wel eens een reis, waarvan de meerderheid wordt betaald door de Tweede Kamer zelf. Toch maakt 21% van de Kamerleden een reis op kosten van een derde partij. Het gaat in deze gevallen vaak om een toespraak op een conferentie, waarbij de organisatie ervan in de kosten voorziet. Soms heeft de betalende organisatie duidelijk een politieke missie. Geert Wilders (PVV) is bijvoorbeeld drie opeenvolgende jaren uitgenodigd voor het geven van een speech in Florida, Verenigde Staten, betaald door het David Horowitz Freedom Center, een stichting die voornamelijk anti-islamitische websites ondersteunt.<sup>20</sup> Joël Voordewind (ChristenUnie) reisde op kosten van de Israël Allies Foundation naar Jeruzalem.<sup>21</sup>

Vertegenwoordigers voor PvdA (37%) en Christen Unie (38%) betaalden vaak mee aan reizen vanuit eigen zak. Vandaar dat zij wellicht minder risico lopen op belangenverstremgeling. De grootste kans op zo'n verstremgeling vindt plaats als een reis volledig betaald wordt door een derde partij. Dat kwam het meest voor bij GroenLinks en de VVD (beide 14% van het totaal aantal reizen).<sup>22</sup> Die reizen werden vaak betaald door stichtingen, en bij de VVD een enkele keer door een internationaal bedrijf.



19 Forum voor Democratie vormt een uitzondering, daarover meer op de volgende pagina.

20 <https://www.horowitzfreedomcenter.org>

21 <https://israelallies.org>

22 In de grafische weergave wordt alle geldschieters anders dan de Tweede Kamer als derde partij gezien. In de numerieke weergave zijn ook andere politieke organen (zoals de Benelux) en verschillende varianten van de eigen partij (bijvoorbeeld op internationaal niveau) weggelaten.

# CASE STUDIES

## Geheime reisjes van Thierry Baudet

Eén van de meest opvallende bevindingen uit het reizenregister is dat Forum voor Democratie geen enkele reis of conferentie heeft opgegeven. Dit is met name saillant omdat Thierry Baudet, de voorman van Forum voor Democratie, in september 2019 in de Tweede Kamer kwam in opspraak nadat bleek dat hij met de privéjet van een Nederlandse zakenman naar Ibiza was gevlogen.<sup>23</sup> Hij besloot deze reis, ter waarde van enkele duizenden euro's, niet in het register op te nemen. Hiermee negeerde hij het advies van een partijgenoot om dit wél te doen. Kamervoorzitter Kadija Arib wees hem terecht en oordeelde dat de reis geregistreerd had moeten worden.<sup>24</sup>

De terechtwijzing van de Kamervoorzitter blijkt geen effect te hebben gesorteerd. Baudet maakte sinds september 2019 meerdere reizen die hij niet heeft opgegeven in het register. In oktober 2019 sprak hij op een conferentie van de *American Freedom Alliance*<sup>25</sup>, daarna was hij spreker op de 'nationale dagen' van de Zweedse Democraten<sup>26</sup> en in februari 2020 sprak hij op de *National Conservatives Conference* in Rome.<sup>27</sup> Deze evenementen, vermoedelijk slechts een greep uit het totaal, zijn niet geregistreerd terwijl andere partijen dit soort activiteiten wel in het register opnamen. Deze casus laat zien dat effectief toezicht op, en handhaving van, de regels ontbreekt en ook dat partijen elkaar niet aanspreken hierop.

## Voetbaltribunes vol Kamerleden

Kaartjes voor sportevenementen, met name voetbalwedstrijden, maken een groot deel uit van de geschenken aan Tweede Kamerleden. Er werden zo'n 66 wedstrijden cadeau gedaan. Meer dan één derde (24) werd geschonken door de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB). Een voetbalwedstrijd blijkt echter ook een goede manier om een regio of gemeente bij de Rijksoverheid te promoten. De overige wedstrijden werden tenslotte geschonken door de gemeenten Breda (9), Eindhoven (7), Tilburg (6), Rotterdam (4), Den Haag (2), Zwolle, de provincie Friesland en de Achterhoek in Overijssel. Dit past binnen een trend in Nederland waarbij na decentralisatie gemeenten en provincies actief zijn gaan lobbyen om nationaal beleid in het eigen voordeel te laten uitpakken.<sup>28</sup> Al jaren zijn er belangenorganisaties voor gemeenten en provincies actief (bijvoorbeeld Vereniging Nederlandse Gemeenten en Interprovinciaal Overleg), maar sinds een aantal jaren hebben zij ook hun eigen *public affairs professionals* in dienst. Dit geldt met name voor gemeenten buiten de Randstad, aangezien beleid vaak op de vier grote steden is gericht.

Wat opvallend is aan de voetbalkaartjes als geschenk, is dat bij 86% (57 wedstrijden) de waarde van het geschenk als onbekend is opgegeven. Wie weet waar hij of zij in het stadion zit, kan echter gemakkelijk opzoeken wat de prijs van een kaartje is of een geïnformeerde schatting doen. Deze casus laat zien hoeveel vrijheid er toekomt aan Kamerleden bij het invullen van de registers en hoe gemakkelijk zij zich er van af kunnen maken.

23 <https://www.transparency.nl/nieuws/2019/09/opnieuw-lakse-omgang-geschenkenregister-kamerleden/> en <https://www.hpdetijd.nl/2019-09-02/thierry-baudet-meldde-vluchten-privéjet-niet-aan-kamer/>

24 <https://www.ad.nl/politiek/arib-wijst-baudet-terecht-hij-had-vliegreisjes-wel-moeten-melden~a6e3b2ba1/>

25 <https://americanfreedomalliance.org/category/afa-2019-global-freedom-movements-conference/>

26 <https://sd.se/handlingar-infor-landsdagarna-2019/>

27 <https://nationalconservatism.org/natcon-rome-2020/presenters/thierry-baudet/>

28 Zie bijvoorbeeld hoofdstuk VII in Korteweg & Huisman (2015). *Lobbyland. De geheime krachten in Den Haag*. Amsterdam: De Geus.

# AANBEVELINGEN

---

## Algemene aanbevelingen voor vertegenwoordigers

*Integrity Watch Nederland* laat eens te meer zien dat de interpretatie en naleving van de integriteitsregels te zeer afhankelijk is van individuele keuzes en interne regels van partijen.

TI-NL ziet hierin een bevestiging van de bevindingen van GRECO dat het Nederlandse anticorruptie- en integriteitsbeleid coherentie mist en weinig aandacht lijkt te krijgen. Dat het stelstel voornamelijk op politiek vertrouwen steunt, is een zwakke plek van onze democratie.

- TI-NL pleit voor een onafhankelijke toezichthouder die de integriteit van Kamerleden voortdurend monitort, op eigen initiatief onderzoek kan doen naar mogelijke integriteitsschendingen, sancties op kan leggen bij overtreding van de gedragscode en desgewenst de procedures en maatregelen aan kan passen om integriteitsschendingen te voorkomen.

## Eerste Kamer

Het is waarschijnlijk dat Eerste Kamerleden nog te weinig rapporteren, zeker op het gebied van buitenlandse reizen en geschenken. De nevenfuncties van de parttime senatoren worden vermoedelijk waarheidsgetrouw opgegeven, alhoewel de registratie niet altijd compleet is. Met name de verplichte omschrijving van de werkzaamheden en uitleg over de organisatie<sup>29</sup> ontbreekt veelvuldig. Juist deze informatie is cruciaal voor het kunnen beoordelen van mogelijke belangenverstrengeling.

- TI-NL roept op tot effectief toezicht op complete registratie door Eerste Kamerleden.

Ook valt ons op dat de gegevens voor analyse uit de Eerste Kamer nog niet beschikbaar zijn gesteld via API. Een dergelijk mechanisme maakt het gemakkelijker voor maatschappelijke organisaties en journalisten om controle op publieke lichamen uit te oefenen met intelligente methoden.

- TI-NL ziet graag dat de Eerste Kamer een API beschikbaar maakt.

## Tweede Kamer

Sinds 2013 is er een werkgroep aangesteld die integriteit in de Tweede Kamer moet bewaken<sup>30</sup> en in 2019 is Jacqueline Biesheuvel-Vermeijden aangesteld als onafhankelijk adviseur die op verzoek adviezen uitbrengt.<sup>31</sup> In september 2020 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een nieuwe gedragscode en een voorstel over toezicht op en handhaving van de integriteitsregels.<sup>32</sup> Een college van drie personen kan onderzoek instellen naar aanleiding van klachten, en een aanbeveling doen over het opleggen van een sanctie. Dit is een stap in de goede richting, maar nog te vrijblijvend. Zeker met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021, is het van belang dat de aandacht opnieuw op het verduidelijken en naleven van de integriteitsregels wordt gevestigd.

- TI-NL roept de Tweede Kamer op een onafhankelijk toezichthouder in te stellen die op eigen initiatief onderzoek kan doen naar mogelijke integriteitsschendingen en zelf sancties kan opleggen bij overtreding van de gedragscode.

---

29 Zie art. 6 lid 1, Gedragscode Integriteit Eerste Kamer, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042225/2019-06-11#Artikel6>

30 [https://www.tweedekamer.nl/over\\_de\\_tweede\\_kamer/reglement\\_tweede\\_kamer](https://www.tweedekamer.nl/over_de_tweede_kamer/reglement_tweede_kamer)

31 <https://www.tweedekamer.nl/nieuws/kamernieuws/tweede-kamer-benoemt-adviseur-integriteit-voor-kamerleden>

32 Kamerstukken II, 2020, 35351-5, zie

<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z10983&did=2020D23757>

# CONCLUSIES

---

Hoewel Nederland doorgaans als een van de minst corrupte landen wordt beschouwd, kan er nog veel vooruitgang geboekt worden in toezicht en controle op parlementariërs. Controle van publieke organen komt nu voornamelijk toe aan maatschappelijke organisaties, burgers en journalisten. Om de toegankelijkheid van registers en daarmee toezicht van burgers, het maatschappelijk middenveld en journalisten op onze volksvertegenwoordigers te vergroten heeft Transparency International Nederland een online instrument ontwikkeld, genaamd *Integrity Watch*. Op dit platform wordt informatie over de 75 Eerste Kamerleden en 150 Tweede Kamerleden beknopt en overzichtelijk weergegeven.

Dit rapport bevat de eerste bevindingen uit de data die beschikbaar wordt gesteld op het *Integrity Watch* platform. Transparency International Nederland wil met *Integrity Watch Nederland* burgers, journalisten en maatschappelijke organisaties activeren om zelf aan de slag te gaan met de data en zo het parlement te controleren. Echter willen wij vooral de Eerste en Tweede Kamerleden en de fractie, die integriteit in de Tweede kamer moet bewaken, oproepen om zich te houden aan de wet en de eigen integriteitsregels.

De meerderheid van de Kamerleden blijkt over een nevenfunctie te beschikken. In de Eerste Kamer is dat vanzelfsprekender dan in de Tweede Kamer. Vaak ontbreekt relevante informatie over nevenfuncties, zoals de invulling van een functie of de sector waarin men werkt. Ook bezoldiging, of de waarde daarvan, blijft vaak onbekend. Hierdoor is het moeilijk om te controleren of er risico bestaat op belangenverstrengeling.

Bij geschenken stuitte Transparency International Nederland op een vermoedelijke onderrapportage door Eerste Kamerleden gezien het kleine aantal geregistreerde geschenken en de ongelijke verdeling daarvan over Kamerleden. Hoewel het aantal geregistreerde giften sinds wijziging van het raamwerk voor integriteit in 2019 is verdubbeld, blijft het aantal registraties ondermaats. Door de Tweede Kamerleden zijn veel meer giften geregistreerd, maar ook daar blijken de registraties van giften ongelijk verdeeld over Kamerleden. Transparency International Nederland wijt dit aan een gebrek aan uniforme rapportage. Coalitiepartijen, met name de VVD, lijken de meeste geschenken te ontvangen, of deze het vaakst te registreren.

Ook in het reizenregister wordt er weinig gerapporteerd door de Eerste Kamer vergeleken met de Tweede Kamer. Slechts drie partijen registreerden een totaal van 11 reizen. In de Tweede Kamer wordt door het grootste deel van de vertegenwoordigers wel eens een reis gemaakt, waarvan een vijfde op kosten van een derde partij.

De inconsistente en onvolledige registratie levert problemen op voor transparantie. Om eenduidigheid en volledigheid te kunnen garanderen, raadt Transparency International Nederland de Eerste en Tweede Kamer aan om strengere regels op te stellen en bevoegdheid tot handhaving én sanctionering neer te leggen bij een onafhankelijk orgaan. Daarnaast moet de toegankelijkheid van gegevens in de Eerste Kamer worden vergroot door gegevens beschikbaar te maken via API.

Transparency International Nederland ziet noodzaak, zeker met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen in het voorjaar van 2021, om opnieuw de aandacht te vestigen op de naleven van de integriteitsregels door Kamerleden. Door nieuwe vormen van toezicht te installeren kunnen Kamerleden bewijzen dat zij de regels serieus nemen en het vertrouwen van de Nederlandse burger verdienen.

# BIJLAGE 1

## VERDELING VAN HET AANTAL ZETELS PER PARTIJ

### Eerste Kamer

PARTIJ	AANTAL ZETELS
VVD	12
Forum voor Democratie	10
CDA	9
GroenLinks	8
D66	7
Partij van de Arbeid	6
PVV	5
SP	4
ChristenUnie	4
Partij voor de Dieren	3
50Plus	2
SGP	2
Fractie Otten	2
Onafhankelijke Senaatsfractie	1
Totaal	75

### Tweede Kamer

PARTIJ	AANTAL ZETELS	COALITIE/ OPPOSITIE
VVD	32	Coalitie
PVV	20	Oppositie
CDA	19	Coalitie
D66	19	Coalitie
Groenlinks	14	Oppositie
SP	14	Oppositie
Partij van de Arbeid	9	Oppositie
ChristenUnie	5	Coalitie
Partij voor de Dieren	4	Oppositie
SGP	3	Oppositie
Denk	3	Oppositie
50Plus	3	Oppositie
Forum voor Democratie	2	Oppositie
H. Krol	1	Oppositie
F.M. van Kooten-Arissen	1	Oppositie
Totaal	150	C (75) / O (75)

Transparency International Nederland  
Koninklijk Instituut voor de Tropen  
Mauritskade 64  
Kamer 2D-3  
1092 AD Amsterdam, Nederland

[communicatie@transparency.nl](mailto:communicatie@transparency.nl)  
[www.transparency.nl](http://www.transparency.nl)