

VAN ÓF NAAR HÓE: BOUWSTENEN VOOR EEN EFFECTIEF LOBBYREGISTER

KERNBOODSCHAP

Nederland debatteert al tien jaar over de invoering van een lobbyregister. Voor het eerst heeft een kabinet die ambitie ook in het regeerakkoord opgenomen, onder de voorwaarde dat het register “praktisch en werkbaar is voor zowel de overheid als belangenbehartigers”.¹ Transparency International Nederland (TI-NL) onderschrijft dat voornemen. De discussie moet niet meer gaan over de vraag óf er een lobbyregister komt, maar hÓe we een effectief register inrichten. Deze paper biedt de bouwstenen voor die discussie: drie ontwerpkeuzes bepalen of het een effectief register of een lege huls wordt.

DE WAARDE VAN EEN LOBBYREGISTER

Lobby is een essentieel onderdeel van een gezonde democratie. In haar beste vorm brengt lobby cruciale informatie uit de samenleving naar beleidsmakers en versterkt zij de representativiteit en de kwaliteit van wetgeving en beleid.

Er kan echter ook een ongelijk speelveld ontstaan. Niet elke belangenbehartiger beschikt over dezelfde middelen. Een groot bedrijf kan bijvoorbeeld structureel meer (professionele) capaciteit inzetten dan een lokale bewonersvereniging. Zonder waarborgen zoals transparantie en goede gedragsregels, kan een onevenredig lobby veel invloed uitoefenen op het beleid, ten koste van het algemeen belang. Ook kunnen relevante maatschappelijke stemmen ondergesneeuwd raken. De overheid heeft de verantwoordelijkheid het speelveld gelijk te houden en de uitoefening van macht controleerbaar te maken.

Daar komt bij dat besluitvorming voor betrokkenen volstrekt logisch kan verlopen, maar voor burgers vaak ondoorzichtig is. Dat gevoel leeft sterk. TI's Global Corruption Barometer laat zien dat 42 procent van de burgers vindt dat de overheid wordt gestuurd door een klein aantal private belangen.² Een lobbyregister maakt overheidsbeleid controleerbaar en overbruggt dit verschil in perceptie. Het draagt niet alleen bij aan feitelijke transparantie, maar ook aan de perceptie van openheid. Beiden versterken het vertrouwen in publieke besluitvorming. Om dat goed te verankeren moeten burgers kunnen zien met wie gekozen volksvertegenwoordigers communiceren en met welk doel.

¹ Regeerakkoord 2026-2030 “Aan de slag: Bouwen aan een beter Nederland”. <https://open.overheid.nl/documenten/ae784c79-5e0a-4866-85f5-1b80c5dc614e/file>

² Transparency International (2021) Global Anti-Corruption Barometer European Union. <https://www.transparency.org/en/gcb/eu/european-union-2021>

INTERNATIONALE DRUK NEEMT TOE

In het rapport *Lifting the Lid on Lobbying* (2023³) constateerde TI-NL dat er sinds 2015 nauwelijks iets verbeterd was met betrekking tot de transparantie en integriteit van de belangenbehartiging. Nederland kent momenteel een lappendeken van vrijwillige afspraken en gedragscodes zonder handhaving. Uit onderzoek van de Open State Foundation blijkt dat de openbare agenda's van bewindspersonen onvolledig worden ingevuld.⁴ Ook de Europese afdeling van Transparency International stelde in februari 2024 vast dat de transparantie rond politieke besluitvorming in Nederland zeer beperkt geregeld is ten opzichte van andere EU-landen.⁵

Nederland wordt hier al jaren op aangesproken. De Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) van de Raad van Europa dringt sinds 2019 aan op strengere regels rond lobbycontacten.⁶ De Europese Commissie constateerde dit jaar in haar *Rule of Law Report* opnieuw dat Nederland weliswaar enige vooruitgang boekt, maar dat op lobbyregulering nog veel moet gebeuren.⁷

In 2026 werd ook de eerste Europese anti-corruptierichtlijn aangenomen. Nederland moet onder die richtlijn een nationale anti-corruptiestrategie ontwikkelen en een centraal anti-corruptieorgaan oprichten of aanwijzen.⁸ Daarnaast adviseert de richtlijn om zogenoemde preventieve maatregelen tegen corruptie te nemen. Lobbyregulering is een relevante maatregel in dat kader om de transparantie en integriteit in de Nederlandse besluitvorming te versterken en aan de aanbeveling van de Europese Commissie te voldoen.

DE DRIE ONTWERPKEUZES

TI-NL deelt de doelstelling van de coalitie: het register moet praktisch en werkbaar zijn. Voor lobbyisten, burgers, bewindspersonen en politici. Het moet eenvoudig zijn in gebruik én er moeten bruikbare inzichten uit voortkomen. Hieronder licht TI-NL haar aanbevelingen toe, in reactie op de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer op 18 september 2026⁹:

- 1. Registratievereisten** – In zijn brief noemt de minister enkele registratievereisten. TI-NL stelt voor om de daar genoemde lijst van registratievereisten over te nemen en aan te vullen. Relevant is de missie of het doel van de organisatie, voor wie er gelobbyd wordt, de wetgeving waar men zich op richt en het standpunt van de organisatie. Ook de karakteristieken (bedrijf, ngo, vakbond) en het ingezette budget van de organisaties zouden duidelijk moeten zijn. Daarbij zou om eventuele ongewenste buitenlandse beïnvloeding zichtbaar te maken, expliciet vermeld moeten worden of organisaties lobbyen ten behoeve van buitenlandse bedrijven, overheden of andere organisaties. Om

³ Transparency International Nederland, *Lifting the Lid on Lobbying*, 2015 en 2023.

⁴ Open State Foundation. <https://openstate.eu/nl/2025/09/openbare-agendas-bewindspersonen-nog-steeds-zwaar-onvoldoende/>

⁵ Transparency International EU. https://transparency.it/images/pdf_pubblicazioni/2024_Transparency-International-EU_briefing_lobby-transparency-in-the-EU.pdf

⁶ GRECO (Raad van Europa), evaluatierapport Nederland, 2019.

⁷ Europese Commissie, *Rule of Law Report* – hoofdstuk Nederland, augustus 2023.

https://commission.europa.eu/document/download/02c5f8a3-cb3c-466f-92f0-5233129091df_en?filename=2025%20Rule%20of%20Law%20Report%20-%20Country%20Chapter%20Netherlands.pdf

⁸ Richtlijn (EU) inzake de bestrijding van corruptie. LET OP: datum van aanneming verifiëren — het standpuntendocument vermeldt 17 december 2025, het concept 29 april 2026.

⁹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026D44531&did=2026D44531

de drempel voor kleinere organisaties laag te houden, is het van belang de registratie proportioneel te maken: hoe groter je bent en hoe intensiever je lobbyt, hoe meer je moet registreren.

2. **Toezicht op de naleving via een onafhankelijk orgaan.** Een onafhankelijke toezichthouder ziet toe op registraties en verifieert de opgegeven gegevens. Dat orgaan heeft een mandaat nodig om sancties op te kunnen leggen bij het nalaten van registratie of overschrijding van de gedragscode.
3. **Reikwijdte van het register.** Transparency International definieert lobbyen als het beïnvloeden van beleid van overheden of instanties ten gunste van een specifieke zaak of beleidsdoel.¹⁰ Het register zou dan ook het gehele beleids- en wetgevingstraject moeten beslaan. Dat betekent dat ambtelijke contacten en de Tweede Kamer worden meegenomen in het register. De Tweede Kamer moet hier zelfstandig toe besluiten. Vrijstellingen van registratie moeten mogelijk blijven: voor individuen die uitsluitend voor eigen belang contact opnemen, en voor gevallen waarin openbaarmaking de veiligheid van betrokkenen in gevaar brengt. Houd de uitzonderingen echter beperkt en expliciet, zoals dat bijvoorbeeld in de Wet Open Overheid is gedaan.¹¹

DE TWEDE KAMER KAN TOEZIEN OP

1. **De betrokkenheid en deelname van alle ministeries en de Tweede Kamer in het register.**
2. **Een compleet tijdspad:** vraag om een doortastend tijdspad voor het wetsvoorstel en de implementatie zodat het register zo snel mogelijk in werking treedt.
3. **Een effectieve gedragscode die gepaard gaat met het lobbyregister.** Betrek bij het opstellen van een gedragscode een breed scala aan experts vanuit de praktijk en de wetenschap.
4. **Onafhankelijk toezicht, verificatie en handhaving,** met de bevoegdheid om onderzoek te doen bij uitblijvende registraties en overtredingen van de gedragscode, en om sancties op te leggen.
5. **De publicatie van alle gegevens als open data** zodat burgers, journalisten en onderzoekers de gegevens kunnen gebruiken. Met een Application Programming Interface (API) kunnen gebruikers de data direct gebruiken.

Heeft u nog vragen naar aanleiding van deze paper? Dan kunt u contact opnemen met:

Bart Vollebergh, Project Officer Publieke Integriteit via b.vollebergh@transparency.nl of +31 6 13 04 72 72

¹⁰ <https://www.transparency.nl/nieuws/2023/02/rapport-nederlandse-lobbycultuur-dringend-toe-aan-hervorming/>

¹¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045754/2026-08-15/0>