Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2026–2027

28 844 Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 308

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2026

In een democratische rechtsstaat is het van belang dat de overheid zich transparant opstelt. De samenleving moet kunnen zien hoe besluiten tot stand zijn gekomen. Daarom hebben voorgaande kabinetten ingezet op meer transparantie, onder meer door de openbaarheid van de agenda's van bewindspersonen te verbeteren en de memories van toelichting beter te benutten. Om deze transparantie van publieke besluitvorming verder te bevorderen heeft het kabinet in het coalitieakkoord opgenomen dat een lobbyregister zal worden ingevoerd dat werkbaar en uitvoerbaar is voor zowel de overheid als voor belangenbehartigers. De invoering van een lobbyregister is ook een herhaalde wens van uw Kamer geweest, in verschillende samenstellingen.[1] In juni 2025 nam uw Kamer een motie aan die het kabinet verzocht zo snel mogelijk een lobbyregister naar Iers model in te voeren.[2]

Op 24 september a.s. vindt het commissiedebat Integriteit Openbaar Bestuur plaats. Op de agenda van deze vergadering, die eigenlijk 20 mei jl. zou plaatsvinden maar is verplaatst, staat onder meer mijn brief van 8 mei jl. over een lobbyregister.[3] In deze brief informeerde ik uw Kamer dat het kabinet eind dit jaar met een kaderstellend voorstel voor de uitwerking van het lobbyregister en de onderliggende wetgeving komt. Daarin heb ik ook aangekondigd een breed ontwikkeltraject te starten om tot een lobbyregister te komen en belanghebbenden daarbij te betrekken.

Bij de ontwikkeling van een lobbyregister betrek ik ook graag uw Kamer. In de voorliggende brief ga ik daarom nader in op een aantal vraagstukken die spelen ten aanzien van de vormgeving van het lobbyregister. Daarnaast licht ik toe wat de laatste stand van zaken is met betrekking tot de uitwerking van het lobbyregister.

---

[1] Kamerstukken II 2020/21, 35 896, nr. 12; Kamerstukken II 2021/22, 35 788, nr. 143.
[2] Kamerstukken II 2024/25, 28 844, nr. 293.
[3] Kamerstukken II 2025/2026, 28 844, nr. 303.

kst-28844-308
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Afwegingen transparantie

Een lobbyregister kan democratische instituties versterken doordat het transparant maakt welke belangenbehartigers invloed proberen uit te oefenen op politieke besluitvorming. Daarmee kunnen burgers, parlement en de journalistiek beter volgen hoe beleid en wetgeving tot stand komen. Ook kan transparantie van lobbyactiviteiten indirect bijdragen aan een gelijker speelveld tussen verschillende belangen en meer vertrouwen in de politiek. Zo is een lobbyregister een van de instrumenten die bijdragen aan een weerbare democratische rechtsstaat.

Transparantie is echter een middel en geen doel op zich. Sommige processen in een democratie zijn juist gebaat bij een mate van beslotenheid. Een lobbyregister moet daarom proportioneel, praktisch en werkbaar zijn. Het mag bijvoorbeeld geen onnodige drempels voor de samenleving en het bedrijfsleven opleveren om (informeel) contact te zoeken met beleidsmakers of informatie uit te wisselen. Belangenbehartiging is namelijk een centraal onderdeel van democratische besluitvorming en kan bijdragen aan betere besluiten, beleidsvoorstellen en wetten.

Drie vraagstukken uitwerking lobbyregister

Het is dan ook niet vanzelfsprekend hoe een lobbyregister in de Nederlandse context er precies uit moet komen te zien. Bestaande modellen zijn niet één-op-één over te nemen, omdat deze zijn ontstaan in andere politieke, bestuurlijke en juridische situaties. Er liggen verscheidene fundamentele vraagstukken ten grondslag aan een register dat enerzijds praktisch en werkbaar is en anderzijds voldoet aan de doelstelling om de transparantie van besluitvorming te vergroten. In deze brief schets ik drie van deze vraagstukken waar ik uw Kamer graag in meeneem voordat ik een wetsvoorstel in consultatie breng. Deze volgen hieronder met een korte toelichting.

1. Registratievereisten

Allereerst is het van belang om een afweging te maken over welke informatie belangenbehartigers in het register moeten registreren.

Aan de ene kant is het van belang dat het register bruikbare informatie bevat, waarmee kan worden gezien wie invloed tracht uit te oefenen op besluitvorming en welke belangen zij behartigen. Hierbij kan gedacht worden aan algemene gegevens die bedrijven, belangenverenigingen en andere organisaties en rechtspersonen die belangen behartigen in het register registreren, zoals bijvoorbeeld een missieverklaring, doelen die worden nagestreefd en welke specifieke onderwerpen of belangen worden behartigd. Verder zou hier een periodieke vermelding van ondernomen lobbyactiviteiten door lobbyisten of de organisaties namens welke zij werkzaam zijn onder kunnen vallen. Als de belangenbehartigers hierbij de aard van de lobbyactiviteit, het betreffende beleidsterrein en de beoogde resultaten benoemen, ontstaat een zo compleet mogelijk beeld van alle lobbyactiviteiten en wat daarmee wordt beoogd.

Daartegenover staat dat het register praktisch en werkbaar moet blijven voor belangenbehartigers. Een register moet geen disproportionele administratieve lasten opleggen, want die kunnen onbedoeld drempels opwerpen om contact te leggen met beleidsmakers. Denk hierbij bijvoorbeeld aan kleinere organisaties of stichtingen die niet professioneel lobbyen, maar wel hun verhaal willen delen.

Het is dus van belang om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van alle lobbyactiviteiten, waarmee we beter inzichtelijk kunnen maken hoe politieke besluiten tot stand komen, zonder te hoge administratieve drempels voor belangenbehartigers op te werpen.

2. Effectieve naleving van de registratieverplichtingen

Een volgend vraagstuk is hoe gezorgd wordt voor effectieve naleving van de registratieverplichtingen.

Alleen via wetgeving is het mogelijk een verplichting op te leggen aan belangenbehartigers om zich te registreren en periodiek hun lobbyactiviteiten te rapporteren. Het kabinet heeft daarom aangekondigd een wetsvoorstel in procedure te brengen om een lobbyregister in te richten.[4]

Naleving van de registratieverplichtingen is cruciaal voor de doelstelling van transparantie. Gebrekkige registratie levert immers beperkt inzicht op in lobbyactiviteiten. In andere landen, zoals Ierland en Duitsland, is daarom gekozen voor een vorm van toezicht en sanctionering in geval van overtreding. Dit draagt bij aan de effectiviteit van een register. Het uitgangspunt zou wel moeten zijn dat belangenbehartigers ondersteund worden bij het naleven van de regels, en dat het zo eenvoudig mogelijk is om eraan te voldoen.

De naleving van de regelgeving moet evenwel proportioneel en uitvoerbaar ingericht worden. Een lobbyregister schiet zijn doel voorbij als het onnodige drempels opwerpt, waardoor de toegang tot beleidsmakers onbedoeld wordt belemmerd. Daarnaast zijn er mensen en middelen nodig om het toezicht op een zodanige manier te organiseren dat «niet-willers» kunnen worden gesanctioneerd terwijl «niet-kunners» kunnen worden ondersteund. Het zou een structurele investering vergen om dit zodanig te organiseren dat een Minister niet wordt gedwongen toezicht te houden op zichzelf of op diens collega-bewindspersonen.

3. Reikwijdte

Tot slot moet over de reikwijdte van het register worden nagedacht: wie vallen wel onder het register en wie niet? Daarbij gaat het niet alleen om wie er onder de definitie van lobbyist valt, maar ook om welke ambtsdragers op wie lobbyactiviteiten zijn gericht onder de regels vallen.

Een brede reikwijdte, waarbij lobbyactiviteiten geregistreerd moeten worden die zijn gericht op een diverse groep ambtsdragers (ieder met hun eigen rol in het politieke besluitvormingsproces), levert het grootste inzicht op in de toegang tot besluitvorming en welke inbreng wordt geleverd.

Een brede reikwijdte brengt in de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen echter ook complexe vragen met zich mee. Allereerst vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid. Indien lobbyactiviteiten die gericht zijn op topambtenaren geregistreerd moeten worden, kan dit ambtenaren in de politieke arena betrekken, zonder dat zij de mogelijkheid hebben om zich te verdedigen. Het risico bestaat hierdoor ook dat functionele contacten tussen ambtenaren en externen ongewild worden beperkt.

Een ander vraagstuk betreft het reguleren van lobbyactiviteiten die gericht zijn op leden van het parlement. Regels over lobbyactiviteiten voor Kamerleden staan op gespannen voet met het grondwettelijke vrij

[4] Kamerstukken II 2022/23, 36 101, nr. 15.

mandaat. Bovendien is in de huidige staatsrechtelijke verhoudingen het uitgangspunt dat het parlement over de eigen werkwijze gaat en dus zelf bepaalt of haar leden onder de reikwijdte van het register willen vallen.

Een brede reikwijdte komt dus meer tegemoet aan de doelstelling van transparantie, maar levert dus ook complexe vragen op.

Andere aspecten

Naast bovengenoemde vraagstukken zijn er ook nog andere keuzes die gemaakt moeten worden in goede afstemming met betrokkenen. In de brief die ik dit najaar aan uw Kamer zal sturen zal ik hier ook nader op ingaan. Zonder uitputtend te zijn, kan nu alvast worden gedacht aan de volgende zaken.

Allereerst gaat het om de definities die worden gehanteerd in de nieuwe wet voor lobbyen en lobbyist. Aan de ene kant zijn brede definities met een aantal uitzonderingen wenselijk, om te voorkomen dat relevante lobbyactiviteiten buiten beeld blijven. Aan de andere kant moeten we oppassen dat de wetgeving niet onbedoeld ontmoedigend werkt om contact te zoeken met beleidsmakers.

Daarnaast is ook het beheer van het register een belangrijke kwestie. Het register moet toegankelijk en gebruiksvriendelijk worden ingericht. Hier zijn, mede afhankelijk van de opzet en reikwijdte, mensen en middelen voor nodig. Deze moeten evenwel doelmatig worden ingezet.

Voorstel kabinet en ontwikkeltraject met belanghebbenden

Voor het kerstreces ontvangt u van het kabinet een brief waarin een voorstel voor de nadere uitwerking van het lobbyregister wordt beschreven. In deze brief zult u kunnen lezen hoe het kabinet de bovenstaande vraagstukken heeft gewogen.

Om dit traject met betrokkenheid van belanghebbenden goed vorm te kunnen geven, schreef ik uw Kamer eerder,[5] is het van belang dat het voorstel van het kabinet voor het realiseren van het lobbyregister voldoende ruimte zal laten voor de inbreng van belanghebbenden. Het kabinet schept de randvoorwaarden, zonder in detail te schetsen hoe het lobbyregister eruit zal komen te zien. Hierdoor blijft er ruimte voor betrokkenheid van belanghebbenden vanaf de start van het traject.

Mijn ambtsvoorganger is hier al mee begonnen door een denktraject te laten uitvoeren met belanghebbenden. Hieraan hebben onder meer oud-Kamerleden, oud-bewindspersonen, voormalig politiek assistenten, wetenschappers, (voormalige) ambtenaren, journalisten en vertegenwoordigers van bedrijven en uiteenlopende organisaties die belangen behartigen meegewerkt. Over de uitkomsten van dit traject is uw Kamer eerder geïnformeerd.[6]

Ik heb deze belanghebbenden wederom benaderd om mee te denken over de nadere uitwerking van het lobbyregister. In oktober vindt de bijeenkomst plaats. De uitkomsten hiervan neemt het kabinet mee in het voorstel.

---

[5] Kamerstukken II 2025/2026, 28 844, nr. 303.
[6] Kamerstukken II 2025/2026, 28 844, nr. 300.

Actieve openbaarmaking

Vanwege de aard van dit traject en de belangstelling vanuit de samenleving voor de voortgang, zal ik relevante beleidsstukken die ten grondslag liggen aan de beleidsvorming actief openbaar gaan maken. Zo houd ik de samenleving op de hoogte houden van de stand van zaken op dit dossier. Hiermee wil ik ook bestendigen dat ik de transparantie van publieke besluitvorming een prioriteit vind. Alle relevante stukken zullen worden gepubliceerd op rijksoverheid.nl.

Tot slot

Met deze brief heb ik een aantal van de belangrijkste vraagstukken geschetst die komen kijken bij het vormgeven van een lobbyregister. Hierover wissel ik op 24 september a.s. graag nader van gedachten met uw Kamer.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
P.E. Heerma