

Persbericht:**ONDERZOEK OPEN STATE: AGENDA'S MINISTERS MINDER TRANSPARANT**

- **Lobbyen in Nederland is niet transparant; om het gemis van een lobbyregister op te vangen heeft het kabinet de Kamer beloofd de externe agenda's goed bij te houden**
- **De openbare agenda's voldoen echter niet aan de eigen richtlijnen; slechts 12% van de gepubliceerde externe afspraken is compleet**
- **44% van de afspraken vermeldt het onderwerp; 26% vermeldt een gesprekspartner**
- **Meestal geen contactpersoon per agenda-item**
- **Grote verschillen tussen ministeries**
- **Kamerlid Sneller (D66) start pilot om externe afspraken Kamerleden openbaar maken**

Open State Foundation heeft onderzoek gedaan naar de agenda's van de ministers van het huidige (demissionaire) kabinet Rutte IV, over de periode 1 oktober 2022 tot 1 oktober 2023. Openbare agenda's zijn belangrijk om inzicht te krijgen in wie bij de politieke top lobbyt.

De Kamer heeft aangedrongen op het goed bijhouden van de openbare agenda's (motie Sneller 2021) en het instellen van een lobbyregister (motie Dassen c.s. 2021). Minister Bruins Slot (toen BZK) koos dit voorjaar voor openbare agenda's in plaats van een lobbyregister en beloofde "de transparantie van agenda-afspraken van bewindspersonen in hun openbare agenda's te verbeteren door deze nauwgezet bij te houden met inachtneming van de Uitvoeringsrichtlijn Openbare Agenda's en de Voorlichtingsraad-notitie 'Openbare agenda's bewindslieden'. In laatstgenoemde notitie is het streven opgenomen om contactgegevens op te nemen bij agenda-items en een korte beschrijving te geven van het onderwerp van het betreffende agenda-item." ([brief aan de Tweede Kamer van 3 mei 2023](#))

Open State Foundation heeft de gepubliceerde agenda-afspraken geanalyseerd. In een jaar tijd hebben de ministers in totaal 2.446 afspraken met externe partijen (niet-overheid) openbaar gemaakt. Daarbij vallen grote verschillen op: zo heeft minister Hoekstra in een heel jaar maar 27 externe afspraken gehad, terwijl minister Dijkgraaf er 242 had. De vraag komt op of alle ministers al hun afspraken wel publiceren, zoals is toegezegd.

Ronduit schokkend is dat slechts 12% van alle afspraken met externen zowel een onderwerp als een gesprekspartner vermeldt.

Minister Adema heeft op 19 oktober 2022 een "gesprek met stakeholders intern netwerk". Aan die informatie heeft niemand iets. Net als het "gesprek met diervoeders" van 22 mei 2023.

Volgens de interne instructies moet per agenda-item een contactpersoon voor meer informatie worden aangegeven. Slechts een deel van de bewindspersonen doet dat ook. Vaak staat er algemene informatie voor mediacontacten onderaan de pagina.

Tweede Kamerlid Joost Sneller (D66), die eerder aandrang op goede openbare agenda's, start nu een pilot om ook als parlement transparant te zijn over de externe afspraken en die te publiceren.

Voor meer informatie Open State Foundation:

Serv Wiemers, directeur, serv@openstate.eu, 06-51575254

Charlotte Kroese, onderzoeker, charlotte@openstate.eu, 06-13151233

Samenvatting onderzoek:

HOE OPEN ZIJN DE OPENBARE AGENDA'S VAN DE MINISTERS?

Aanleiding

Het vertrouwen in de politiek daalt (zie bijvoorbeeld [Burgerperspectieven](#) van het Sociaal en Cultureel Planbureau, oktober 2023). Nederlandse burgers geven hoge prioriteit aan het verbeteren van het functioneren van de politiek. De nieuwe bestuurscultuur zou zich, volgens een ruime meerderheid, moeten kenmerken door transparantie.

In Nederland is de lobby richting de politiek niet transparant. Dat blijkt uit [onderzoek](#) van Open State Foundation, maar ook van buitenaf wordt ons land gemaand lobbyen transparant te maken, zie bijvoorbeeld het Rechtsstaatrapport van de Europese Commissie (2023) en de aanbevelingen van GRECO van de Raad van Europa (laatste evaluatie van Nederland 9 juni 2023).

Lobbyen kan transparanter worden gemaakt door de instelling van een lobbyregister, hetgeen ook door internationale organisaties wordt aangeraden. De Tweede Kamer is in meerderheid voor de instelling van een lobbyregister (zie motie Dassen c.s. 2021).

Minister Bruins Slot (toen BZK) koos dit voorjaar voor openbare agenda's in plaats van een lobbyregister en voegde daar aan toe:

“Tegelijkertijd heeft het kabinet kennisgenomen van kritiek van onder andere de Open State Foundation, die concludeert dat de openbare agenda's van bewindspersonen de afgelopen periode beter zijn bijgehouden, maar nog onvoldoende transparant zijn. Het kabinet kiest er daarom voor om de transparantie van agenda-afspraken van bewindspersonen in hun openbare agenda's te verbeteren door deze nauwgezet bij te houden met inachtneming van de Uitvoeringsrichtlijn Openbare Agenda's en de Voorlichtingsraad- notitie 'Openbare agenda's bewindspersonen'. In laatstgenoemde notitie is het streven opgenomen om contactgegevens op te nemen bij agenda-items en een korte beschrijving te geven van het onderwerp van het betreffende agenda-item.” ([brief](#) aan de Tweede Kamer van 3 mei 2023)

Het eerdere [onderzoek van Open State Foundation](#) waaraan de minister refereert vond een jaar geleden plaats en wees uit dat het kabinet onder druk van Kamer en maatschappij werk had gemaakt van het beter bijhouden van de openbare agenda's van de bewindspersonen. Ondanks enige vooruitgang was de uitvoering echter nog steeds onvoldoende.

In het constituerende beraad van Rutte IV was afgesproken dat bewindspersonen in principe alle afspraken met externe partijen (fysiek, telefonisch en online) publiceren, en daarbij onderwerp van gesprek en per agenda-item een laagdrempelig contact voor meer informatie aangeven. Hoewel onderwerp en contactgegevens daarop veel vaker werden gepubliceerd (een stijging van 14% naar 64%), werden de gesprekspartner meestal niet genoemd (in slechts 43% wel) en vonden veel afspraken helemaal de weg naar de openbare agenda's niet.

Kamer probeert grip te krijgen op lobbyafspraken bewindspersonen

Lobbyen is in Nederland een schimmige bezigheid. Contacten tussen politici en externe partijen zijn belangrijk en nuttig, maar gebrek aan zicht op wie waar voor welk belang lobbyt, verlaagt het vertrouwen in de politieke besluitvorming. Nederland heeft geen lobbyregister terwijl landen als Duitsland, Frankrijk, de VS, Canada, Australië, Ierland en Oostenrijk dat wel hebben. Ons land is al diverse malen op de vingers getikt door GRECO, het anti-corruptie-orgaan van de Raad van Europa.

Sinds de initiatiefnota ‘Lobby in daglicht: luisteren en laten zien’ van de Tweede Kamerleden Bouwmeester en Oosenbrug uit 2017 moeten bewindslieden hun externe afspraken in openbare agenda’s bijhouden. Nadat uit onderzoek van Open State Foundation in 2021 bleek dat dit onvoldoende gebeurt, nam de Tweede Kamer de motie Sneller en Bromet aan waarin de regering werd opgeroepen “de publieke agenda's van de bewindspersonen systematischer bij te houden door, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen, alle externe afspraken in de agenda's op te nemen en hierbij ten minste het onderwerp van de afspraak te vermelden, de afspraken eenvoudig per categorie te ordenen en deze agenda's zo veel mogelijk realtime bij te houden.”

Deze punten werden opgenomen in een interne richtlijn die werd besproken in het constituerend beraad van Rutte IV. Om onduidelijke reden sneuvelde het idee om de agenda’s realtime bij te houden. Deze worden nu achteraf per week bijgewerkt.

Nadat [vervolgonderzoek](#) van Open State Foundation (van aantreden Kabinet tot 25 februari 2022) uitwees dat in slechts 14% van de geopenbaarde afspraken zowel onderwerp als contactpersoon waren aangegeven, stelde Kamerleden Sneller en Bromet vragen aan alle bewindspersonen. Deze beloofden daarop allemaal hun openbare agenda’s goed te zullen bijhouden en bovendien “de openbare agenda met terugwerkende kracht bijwerken tot aan het moment van mijn aantreden.”

Afgelopen voorjaar kwamen de Kamerleden Dassen en Omtzigt met een initiatiefnota om lobby-transparantie te vergroten, nadat de Kamer eerder al een motie van Dassen voor de instelling van een lobbyregister had aangenomen. Minister Bruins Slot reageerde op de oproep om een lobbyregister in te stellen met een nieuwe belofte de agenda’s beter en nauwgezet bij te houden (zie boven).

Kader

Als kader voor het onderzoek hebben we de Uitvoeringsrichtlijn Openbare agenda bewindslieden aangehouden. Ook voor de minister is dit het uitgangspunt. In een recent bijgewerkte versie (vastgesteld door de VoRa op 22 juni 2023 en bekrachtigd door het SGO op 28 juni 2023) staat:

- *Openbaar, tenzij: alle afspraken met externe partijen worden op Rijksoverheid.nl gepubliceerd, tenzij de uitzonderingsgronden van de uitvoeringsrichtlijn ‘Openbare agenda’s bewindslieden’ van toepassing zijn;*
- *Omschrijving: bij alle agenda-items (behalve de ministerraden en onderraden) wordt ten minste het onderwerp/thema en een toelichting op de agenda-activiteit opgenomen;*
- *Laagdrempelig contact: bij de agenda-items worden de gegevens (telefoonnummer of e-mailadres) van een medewerker van de directie Communicatie opgenomen;*
- *Vooraf/achteraf publiceren: de openbare agenda wordt wekelijks geactualiseerd. Dit gebeurt in ieder geval terugblikkend op de afgelopen week, maar vooruitblikken is (ook) mogelijk. Departementen maken hierin zelf hun afweging. Het met terugwerkende kracht publiceren van*

de agenda-items heeft als voordeel dat alleen afspraken worden opgenomen die daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Ook kan meer informatie worden opgenomen over de agenda-activiteit omdat achteraf meer duidelijkheid is over welke onderwerpen de bewindspersoon en gesprekspartner hebben gesproken.

De focus van dit onderzoek is op het vermelden van de gesprekspartner, het onderwerp van gesprek en de laagdrempelige contactmogelijkheid per agenda-item.

Resultaten huidig onderzoek

- **Ondanks de toezegging van verbetering blijkt uit analyse dat de afspraken in de openbare agenda's van ministers op alle vlakken (onderwerp, gesprekspartner, contactpersoon) afgelopen jaar juist minder transparant zijn geworden.**

Afspraken

In de periode van 1 oktober 2022 tot 1 oktober 2023 hebben ministers in totaal 2.446 contactmomenten met externe partijen gehad. Het gaat hierbij om gesprekken, evenementen, toespraken en werkbezoeken. Externe partijen zijn vertegenwoordigers van buiten de overheid. Gesprekken of contactmomenten met burgemeesters, wethouders, gedeputeerden, speciaal gezanten, kwartiermakers, Kamerleden en leden van (advies)commissies die door kabinet of Kamer zijn ingesteld zijn niet meegenomen in dit onderzoek, tenzij er ook externe gesprekspartners aanwezig waren. Vaste afspraken als de Ministerraad of bewindslidenoverleg hebben we niet tot externe afspraken gerekend. Ook diplomatieke contacten met buitenlandse politici hebben we hier niet meegeteld.

De categorie 'bestuurlijk overleg' wordt niet door alle bewindsliden consistent gebruikt: er worden soms helemaal geen gesprekspartners vermeld, soms alleen bewindsliden, en soms een combinatie van interne en externe contacten.

Het is vrijwel onmogelijk na te gaan of de bewindspersonen volledig zijn in het vermelden van hun afspraken. De indruk bestaat dat dit niet altijd het geval is. Zo kwamen we geregeld afspraken tegen in de agenda van minister 1 waar minister 2 ook bij aanwezig was, maar bij minister 2 stond het niet in de agenda. Een voorbeeld is een gesprek dat plaatsvond op 17 mei 2023 tussen minister Helder, minister Yeşilgöz en de KNVB. Dit gesprek is niet terug te vinden in de agenda van Yeşilgöz.

17 mei

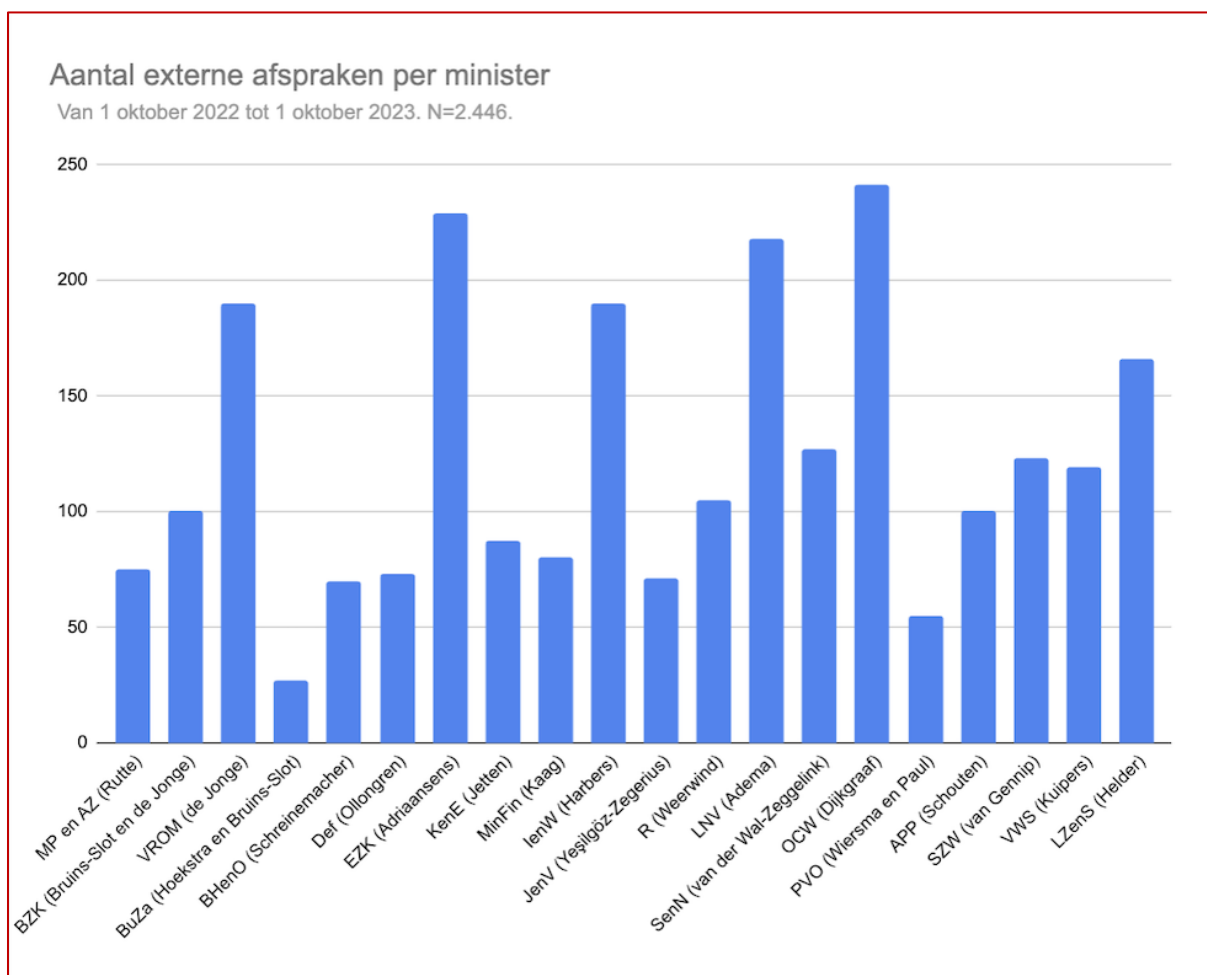
- **Ministerraad** (Den Haag)
- **Gesprek:** minister Helder en minister Yeşilgöz-Zegerius hebben een gesprek met de KNVB over voetbal en veiligheid (Den Haag)
- **Werkbezoek:** minister Helder en staatssecretaris Van Ooijen nemen deel aan een inspiratiedag in het teken van het Gezond en Actief Leven Akkoord samen met de andere partijen die hierbij betrokken zijn (Den Haag)

17 mei

- **Ministerraad:** minister Yeşilgöz-Zegerius is aanwezig (Den Haag)

Informatie voor de pers

Schermafbeeldingen van de agenda's van de ministers Helder en Yeşilgöz van 17 mei 2023. Overigens is bij het agenda-item van minister Helder de gesprekspartner niet duidelijk genoemd (er werken veel mensen bij en voor de KNVB). Dat geldt ook voor de andere externe afspraak die dag: “de andere partijen die hierbij betrokken zijn” zegt helemaal niets.



Tabel 1 – Afspraken. In een jaar tijd hebben de Kabinetsleden in totaal 2.446 afspraken met externe partijen (niet-overheid) openbaar gemaakt. Daarbij vallen grote verschillen op: zo heeft minister Hoekstra in een heel jaar maar 27 externe afspraken gehad, terwijl minister Dijkgraaf er 242 had. De vraag komt op of alle ministers al hun afspraken wel publiceren, zoals is toegezegd.

Onderwerp

Het is voor bewindspersonen verplicht om het onderwerp van de gesprekken op te nemen in de agenda's. In veel gesprekken en andere contactmomenten met externen is daar weinig van terug te vinden; 'kennismakingsgesprek' of 'bijpraat gesprek' zijn termen die herhaaldelijk terugkomen, in plaats van de daadwerkelijke inhoud te delen. Ook bij werkbezoeken, toespraken en bestuurlijke overleggen is lang niet altijd duidelijk wat het onderwerp is.

Soms kwamen we toevalligerwijs tóch achter het onderwerp of de gesprekspartner van een afspraak omdat de aanwezige ministers de afspraken anders registreerden. Hieronder ter illustratie de agenda's van minister Kaag en minister Harbers van 7 juni 2023. Kaag vermeldt bij haar gesprek met KLM niet wat het onderwerp is. Harbers geeft incomplete informatie over de gesprekspartners, maar dan wel het onderwerp van gesprek: 'KLM', waarvan niemand veel wijzer wordt.

05 Agenda minister Kaag week 23

Jun

Agenda | Sigrid Kaag

! Let op: deze activiteit heeft al plaatsgevonden

📅 5 juni 2023 - 11 juni 2023

📍 diverse locaties

5-6 juni

- **Internationale bijeenkomst:** bilateraal bezoek aan de Spaanse minister van Financiën, Nadia Calviño (Spanje)
Contactpersoon voor de pers: Ruud Mikkers 📞 [06 204 464 81](tel:0620446481)

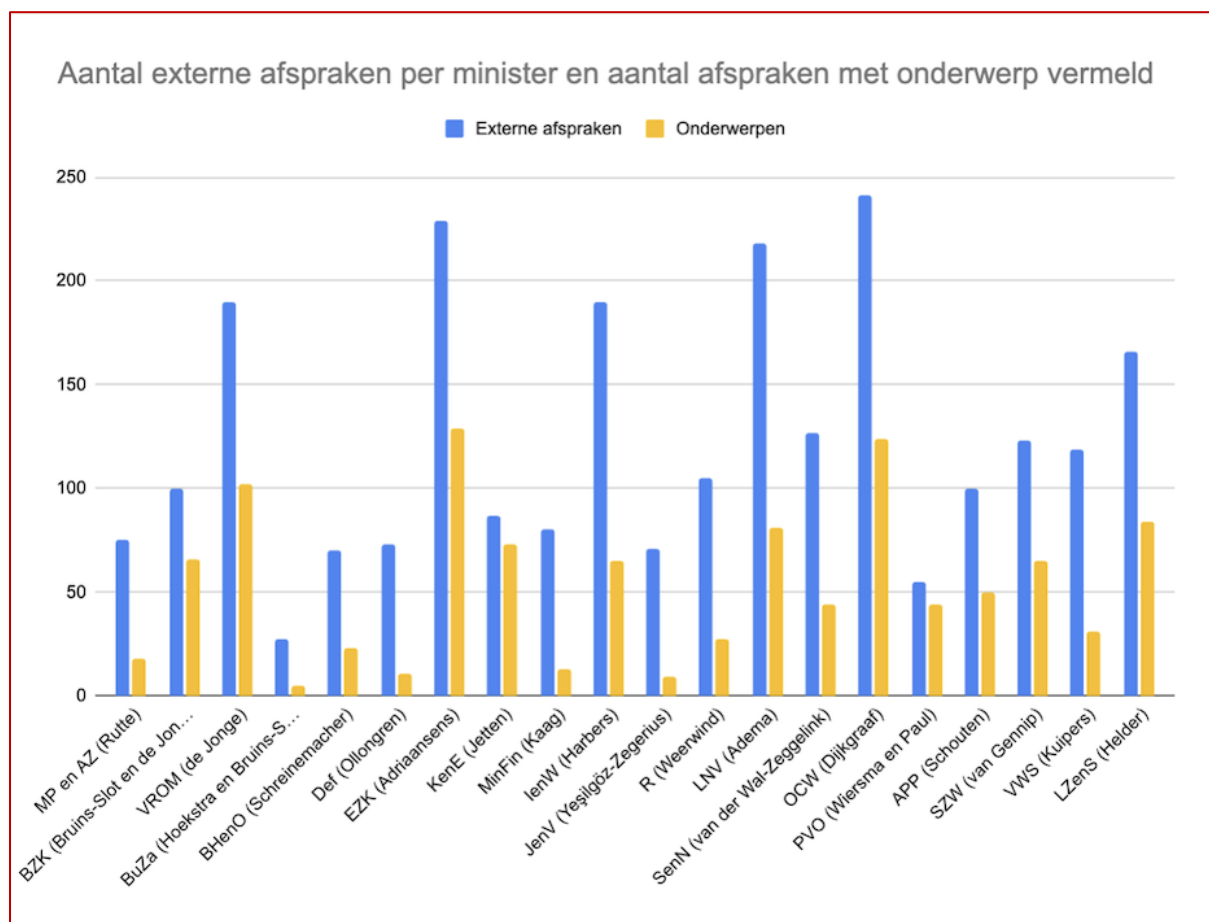
7 juni

- **Gesprek:** CEO KLM Marjan Rintel, voorzitter van de RvC Cees 't Hart en minister Harbers van Infrastructuur en Waterstaat (Den Haag)
Contactpersoon: Miriam Heijenga 📞 [06 22788472](tel:0622788472)

7 juni

- **Kamervergadering:** commissiedebat Water (Den Haag)
- **Bestuurlijk overleg** met Brancheorganisaties Bouw (Den Haag)
- **Gesprek:** minister Harbers spreekt studenten van TU/Delft over het 1e waterstofvliegtuig (Delft)
- **Evenement:** minister Harbers spreekt met leden van Vliegtuigbouwkundige Studievereniging 'Leonardo da Vinci' (Delft)
- **Gesprek** met mevr. Rintel, dhr. 't Hart en minister Kaag inzake KLM (Den Haag)

Schermafbeeldingen van de agenda's van de ministers Kaag en Harbers met verschillende vermelding van het gesprek met KLM.



Tabel 2 – Onderwerp. Bij gemiddeld 44% van de externe afspraken die door ministers worden geopenbaard wordt het onderwerp van gesprek duidelijk genoemd (dus meer dan bijvoorbeeld 'kennismaking'). Er zijn grote verschillen tussen de diverse bewindspersonen.

Gesprekspartner

Een afspraak is pas transparant als we kunnen weten met wie de afspraak is. Vaak vermelden de openbare agenda's echter alleen een naam zonder organisatie/functie of alleen de organisatie/functie zonder naam. 'CEO KLM' maakt al veel duidelijk, net als 'Marjan Rintel van KLM'. Maar alleen 'KLM' of alleen 'mw. Rintel' zegt te weinig.

Een aantal ministeries gebruikt afkortingen of termen die alleen door insiders worden begrepen. Dit geldt overigens ook voor onderwerpen.

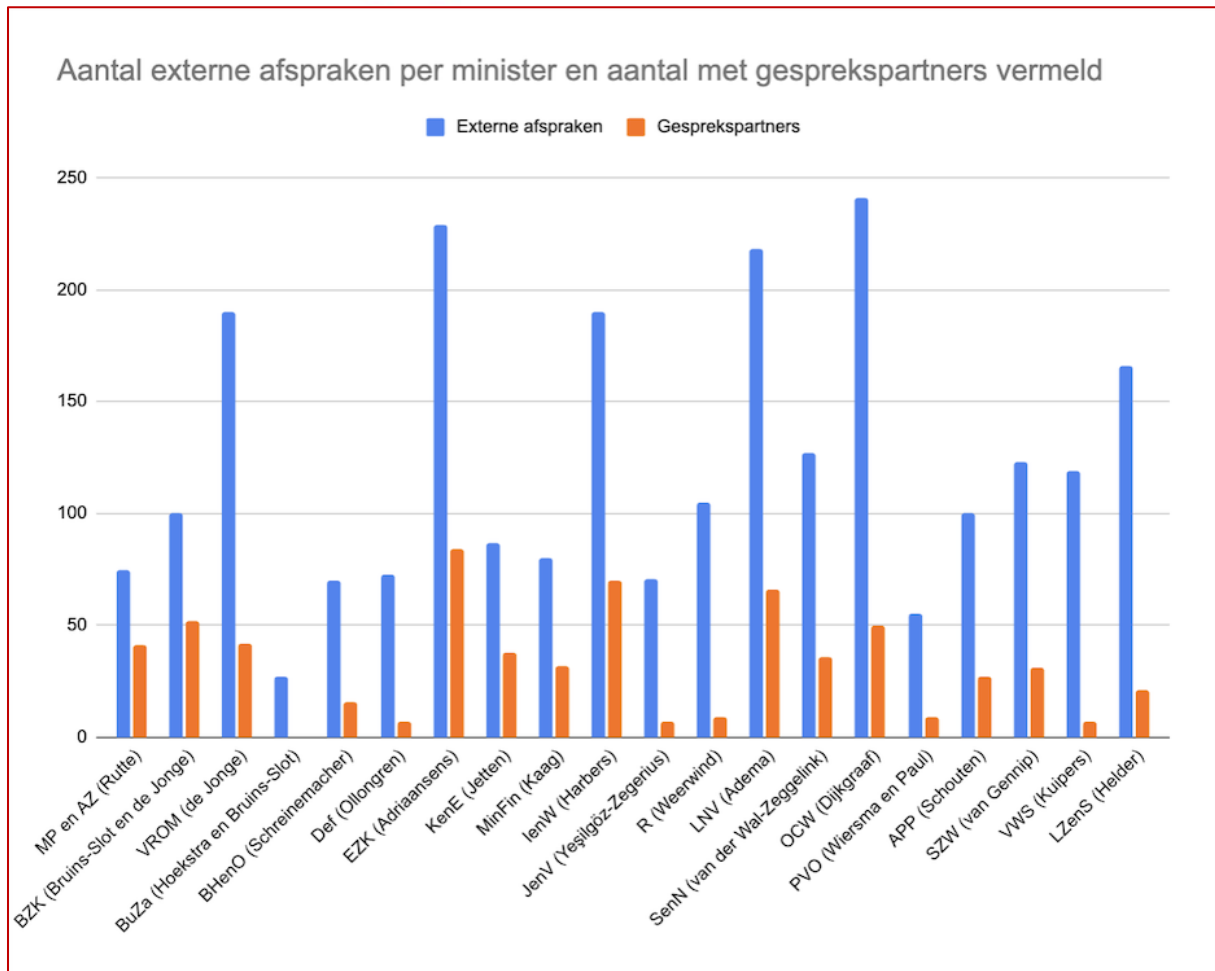
In een aantal gevallen wordt een gesprekspartner niet consistent vermeld. Een voorbeeld is minister Kaag's bijpraatgesprekken met de directeur van de DNB. Soms wordt vermeld dat het om Klaas Knot gaat; soms staat er alleen 'directeur DNB'. Minister Adriaanse heeft soms gesprekken met de Special Envoy van TechLeap en soms met Prins Constantijn, maar dat gaat dan om zelfde persoon en functie.

In veel gevallen is helemaal niet te achterhalen wie de gesprekspartner is: zo heeft minister Adema een "gesprek met diervoeders" op 22 mei 2023 en op 15 september een "gesprek met vissers".

22 mei

- **Werkbezoek:** in gesprek met gedupeerde boeren (Ten Boer)
Voor vragen of verzoeken rondom dit gesprek kunt u contact opnemen met Martijn Goosensen, ☎ [06 502 006 79](tel:0650200679) of m.goosensen@minlnv.nl
- **Gesprek:** met diervoeders (Utrecht)
➔ <https://www.rijksoverheid.nl/persinformatie-ministerie-van-lnv/woordvoerders>

Schermafbeeldingen van de agenda van minister Adema met twee gesprekken zonder onderwerp en met onduidelijke gesprekspartners.



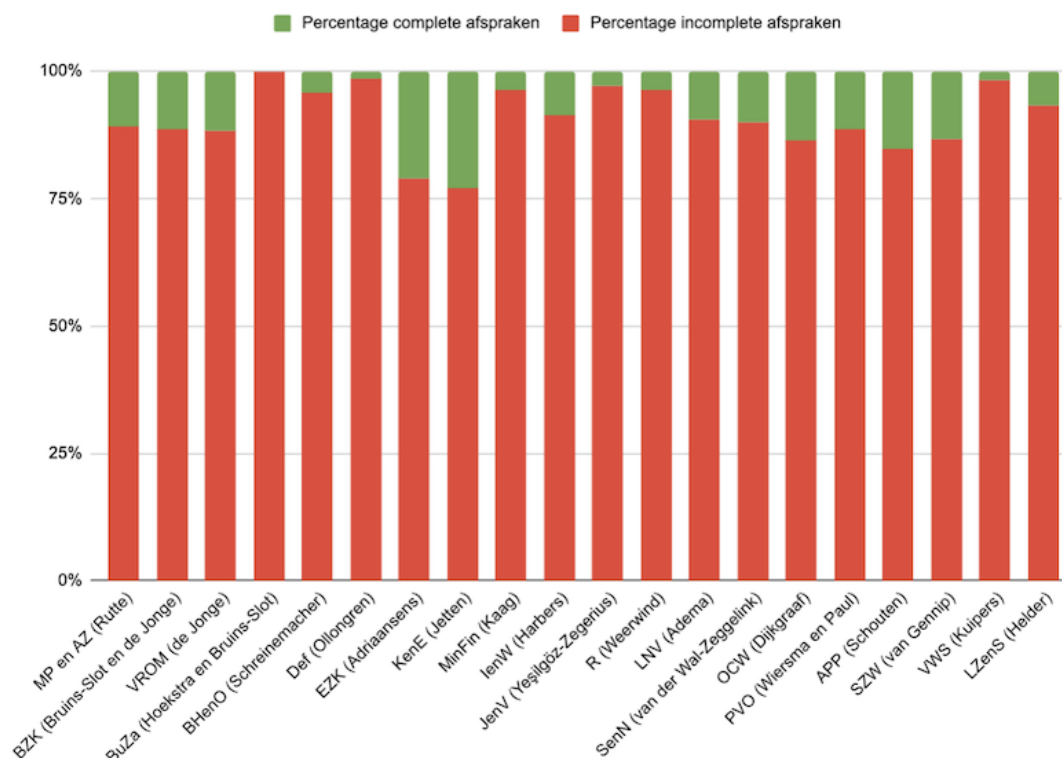
Tabel 3 – Gesprekspartner. Bij gemiddeld 26% van de externe afspraken die door ministers worden geopenbaard wordt de gesprekspartner duidelijk vermeld. Ook hier weer grote verschillen tussen de diverse bewindspersonen.

Complete en niet-complete afspraken

Van het totale aantal geopenbaarde afspraken van ministers met externen kan slechts 12% als compleet – dus met zowel een duidelijke gesprekspartner (te herleiden tot één persoon) als met een duidelijk onderwerp – worden aangemerkt. Dit is nog zonder vermelding van contactpersoon voor nadere informatie (zie hieronder).

Verhouding complete en incomplete afspraken per minister

Bij complete afspraken zijn een onderwerp én gesprekspartner benoemd



Tabel 4 – Complete en niet-complete afspraken. Slechts 12% van de externe afspraken zijn compleet geregistreerd in de openbare ministersagenda's.

Laagdrempelig contact

Per agenda-item (dus per afspraak) moet een contactpersoon worden vermeld voor meer informatie, inclusief e-mailadres en telefoonnummer voor “laagdrempelig contact”. Ons onderzoek wees uit dat daar slechts in weinig gevallen sprake van is. Meestal wordt een algemeen contact vermeld onderaan de weekagenda. Zie onderstaande tabellen:

	Gepubliceerd onder weekagenda	Gepubliceerd per agenda-item
Persoonlijk 06-nummer en e-mailadres	Harbers (IenW) Yeşilgöz-Zegerius (JenV)** Weerwind (JenV)** Van der Wal-Zeggelink (SenN)** Kuipers (VWS) Helder (LZenS)	Adriaansens (EZK) Jetten (KenE) Adema (LNV)

Algemene contactinformatie en/of incompleet*	Rutte (AZ) Bruins-Slot en de Jonge (BZK) De Jonge (VROM) Hoekstra (BuZa) Schreinemacher (BHO) Ollongren (Defensie) Yeşilgöz-Zegerius (JenV)** Weerwind (JenV)** Adema (LNV)** Van der Wal-Zeggelink (SenN)** Dijkgraaf (OCW) Wiersma en Paul (PVO) Van Gennip (SZW) Schouten (APP)	Kaag (MinFin) Adema (LNV)
---	---	------------------------------

Tabel 5 – Laagdrempelig contact – overzicht.

*Algemene contactinformatie omvat een e-mailadres of telefoonnummer, of een verwijzing naar de pagina op de website van het ministerie waar alle woordvoerders te vinden zijn.

**In de agenda's van deze ministers komen meerdere gevallen voor. Er wordt bijvoorbeeld een naam, 06-nummer en persoonlijk e-mailadres onder elke weekagenda óf naam en algemeen telefoonnummer óf alleen algemeen telefoonnummer genoemd.

MP en AZ (Rutte)	Algemeen email adres onder elke weekagenda.
BZK (Bruins-Slot en de Jonge)	Algemeen email adres onder elke weekagenda
VROM (de Jonge)	Algemeen email adres onder elke weekagenda.
BuZa (Hoekstra en Bruins-Slot)	Algemeen email adres en telefoonnummer onder elke weekagenda
BHenO (Schreinemacher)	Algemeen email adres en telefoonnummer onder elke weekagenda.
Def (Ollongren)	Naam, algemeen email adres en telefoonnummer onder elke weekagenda.
EZK (Adriaansens)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres van een woordvoerder per agenda item
KenE (Jetten)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres van een woordvoerder per agenda item
MinFin (Kaag)	Naam en 06-nummer van een woordvoerder per agenda item
IenW (Harbers)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda.
JenV (Yeşilgöz-Zegerius)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda óf naam en algemeen telefoonnummer óf alleen algemeen telefoonnummer
R (Weerwind)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda óf naam en algemeen telefoonnummer óf alleen algemeen telefoonnummer
LNv (Adema)	Naam en persoonlijk email adres van een woordvoerder bij elk agenda item óf verwijzing naar webpagina met alle woordvoerders.
SenN (van der Wal-Zeggelink)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda óf verwijzing naar webpagina met alle woordvoerders.
OCW (Dijkgraaf)	Naam en persoonlijk email adres onder elke weekagenda.
PVO (Wiersma en Paul)	Naam en persoonlijk email adres onder elke weekagenda.
APP (Schouten)	Naam en 06-nummer onder elke weekagenda.
SZW (van Gennip)	Naam en 06-nummer onder elke weekagenda.
VWS (Kuipers)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda.
LZenS (Helder)	Naam, 06-nummer en persoonlijk email adres onder elke weekagenda.

Tabel 6 – Laagdrempelig contact – details.