

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 september 2017

WETSVOORSTEL

**betreffende de registratie in een online
openbaar transparantieregister van contacten
met lobbyisten inzake de aankoop van militair
materieel**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Tim VANDENPUT**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting	3
II. Algemene bespreking.....	4
A. Vergadering van 11 mei 2016	4
B. Vergadering van 12 juli 2017.....	6
III. Artikelsgewijze bespreking	14
IV. Stemming.....	20
Bijlage: Hoorzittingen van 7 december 2016 (I) en (II).....	21

Zie:

Doc 54 **0965/ (2014/2015):**

001: Wetsvoorstel van de heer Hellings c.s.
002 en 003: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 septembre 2017

PROPOSITION DE LOI

**relative à l'enregistrement, dans un registre
de transparence public en ligne, des contacts
avec des lobbyistes concernant l'achat de
matériel militaire**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DÉFENSE NATIONALE
PAR
M. **Tim VANDENPUT**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif.....	3
II. Discussion générale.....	4
A. Réunion du 11 mai 2016	4
B. Réunion du 12 juillet 2017.....	6
III. Discussion des articles.....	14
IV. Vote.....	20
Annexe: Auditions du 7 décembre 2016 (I) et (II).....	21

Voir:

Doc 54 **0965/ (2014/2015):**

001: Proposition de loi de M. Hellings et consorts.
002 et 003: Amendements.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Karolien Grosemans

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Rita Bellens, Peter Buysrogge, Karolien Grosemans, Renate Huffkens
PS	Julie Fernandez Fernandez, Sébastien Pirlot, Eric Thiébaud
MR	Richard Miller, Damien Thiéry
CD&V	Hendrik Bogaert, Veli Yüksel
Open Vld	Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput
sp.a	Alain Top
Ecolo-Groen	Benoit Hellings
cdH	Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Rita Gantois, Peter Luykx, Wouter Raskin, Kristien Van Vaerenbergh, Jan Vercammen
Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius, Özlem Özen
Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret, Benoît Friart
Wouter Beke, Roel Deseyn, Veerle Heeren
Nele Lijnen, Annemie Turtelboom, Luk Van Biesen
David Geerts, Dirk Van der Maelen
Wouter De Vriendt, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 11 mei en 7 december 2016, en van 12 juli 2107.

Op 7 december 2016 heeft zij hoorzittingen gehouden met:

— de heer Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*;

— de heer Tomas Baum, *Vlaams Vredesinstituut*;

— de heer Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*;

— de heer Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*;

— de heer Luc Mampaey, *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)*;

— mevrouw Marie Thiel, *Transparantieregister van de Europese Instellingen, Europees parlement*;

— de heer Karel Joos, auteur van het boek "Lobbyen";

— de heer Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community (Bepact)*;

— de heer Rudy Priem, *United Technologies Corporation*;

— de heer Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen), hoofdindienster, refereert voor de krachtlijnen van zijn inleidende uiteenzetting aan de toelichting bij het wetsvoorstel (DOC 54 0965/001, pp. 3-8). Hij benadrukt daarbij hoe de aankoop van de Agusta-helikopters in 1988 door de Belgische Defensie als een waarschuwing voor de funeste gevolgen van lobbying moet worden herinnerd.

De procedure die gaat leiden tot de vervanging van de F-16 wordt stilaan opgestart, zoals blijkt uit de hoorzitting over de marktverkenning georganiseerd door de Belgische Defensie in het kader van het dossier van de vervanging van de F-16 jachtvliegtuigen in de commissie voor de Landsverdediging van 24 februari 2016 (DOC 54 1782/001). Gedurende de volledige procedure moet

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 11 mai et 7 décembre 2016 et du 12 juillet 2017.

Le 7 décembre 2016, elle a procédé à l'audition des personnes suivantes:

— M. Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*;

— M. Tomas Baum, *"Vlaams Vredesinstituut"*;

— M. Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*;

— M. Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*;

— M. Luc Mampaey, *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)*;

— Mme Marie Thiel, *Registre de transparence des institutions européennes, Parlement européen*;

— M. Karel Joos, auteur du livre "Lobbyen";

— M. Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community (Bepact)*;

— M. Rudy Priem, *United Technologies Corporation*;

— M. Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen), auteur principal, renvoie pour les lignes de force de son exposé introductif aux développements de la proposition de loi à l'examen (DOC 54 0965/001, pp. 3-8). L'intervenant souligne à cet égard que l'achat par la Défense belge des hélicoptères Agusta en 1988 illustre bien les effets funestes du lobbying.

La procédure qui donnera lieu au remplacement des F-16 est tout doucement en train de s'amorcer, ainsi qu'il ressort de l'audition qui a eu lieu le 24 février 2016 en commission de la Défense nationale au sujet de la prospection organisée par la Défense belge dans le cadre du dossier du remplacement des avions de chasse F-16 (DOC 54 1782/001). Il est essentiel que le lobbying

het onvermijdelijke lobbywerk verantwoord, transparant en op een niet naïeve manier gebeuren.

Daartoe dient er een register te komen, waardoor de publieke opinie inzage krijgt in de contacten tussen lobbyisten en de politieke besluitvormers. Het voorliggende wetsvoorstel verbiedt het lobbywerk met andere woorden niet, maar beoogt voor transparantie te zorgen. Dergelijk register zou niet worden beperkt tot het dossier van de vervanging van de F16, maar gelden voor lobbycontacten voor alle grote aankoopdossiers van de Belgische Krijgsmacht voor 1,5 miljoen euro of meer. Het register zou contacten (waaronder ontmoetingen, mails en telefoongesprekken) registreren van lobbygroepen met leden van de federale overheidsdiensten, politici, militairen etc.

De ontradende kracht van dergelijk register zal volgen uit een *naming and shaming* van lobbyisten die inbreuken plegen tegen het voorliggende wetsvoorstel.

Een budgettaire en geopolitiek belangrijke beslissing zoals de vervanging van de F-16 moet in een zo groot mogelijke transparantie verlopen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vergadering van 11 mei 2016

De heer Sébastien Pirlot (PS) steunt de eis om transparantie en een nadere omkadering van de activiteiten van lobbygroepen. Daartoe heeft zijn fractie reeds voorstellen ingediend als het voorstel van resolutie teneinde het Rekenhof te belasten met een onderzoek naar de budgettaire gevolgen van de mogelijke vervanging van de F-16 gevechtsvliegtuigen (DOC 54 0885/001) en het voorstel tot wijziging van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, teneinde te waarborgen dat de bijzondere commissie Legeraankopen de wapenhandel daadwerkelijk controleert (DOC 54 0994/001). Het Parlement moet effectief worden betrokken bij de grote militaire investeringen die de huidige regering aankondigt.

Op basis van de inleidende uiteenzetting formuleert de spreker evenwel twee bedenkingen. Enerzijds is er de vraag waarom dergelijk register beperkt blijft tot militaire aankopen. De Regie der Gebouwen sluit evengoed belangrijke overheidscontracten af. Anderzijds voorziet het wetsvoorstel in een veel te ruime definitie van lobbyist en lobbying. Dit maakt de toepassing van het wetsvoorstel in de praktijk zo goed als onhaalbaar.

qui entourera inévitablement ce dossier soit raisonnable et transparent tout au long de la procédure et qu'il ne soit pas appréhendé avec naïveté.

Il convient à cet effet de créer un registre permettant à l'opinion publique de prendre connaissance des contacts entretenus entre les lobbyistes et les décideurs politiques. En d'autres termes, la proposition de loi à l'examen vise non à interdire le lobbying, mais à garantir la transparence. Un tel registre ne serait pas limité au dossier du remplacement des F-16: il concernerait les contacts noués avec des lobbies dans tous les grands dossiers d'achats réalisés par les forces armées belges pour un montant d'au moins 1,5 million d'euros. Il reprendrait les contacts (rencontres, courriels, entretiens téléphoniques, ...) existant entre les lobbies et des membres des services publics fédéraux, des politiques, des militaires, etc.

L'effet dissuasif d'un tel registre résultera du *naming and shaming* des lobbyistes qui contreviendront aux dispositions de la proposition de loi à l'examen.

Une décision comme celle du remplacement des F-16, qui revêt un grand intérêt en termes budgétaires et géopolitiques, doit être entourée d'un maximum de transparence.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Réunion du 11 mai 2016

M. Sébastien Pirlot (PS) soutient la demande de transparence et d'un encadrement renforcé des activités des groupes de lobbying. Son groupe a déjà déposé des propositions en ce sens, telles que la proposition de résolution visant à charger la Cour des comptes d'une enquête sur les incidences budgétaires du remplacement éventuel des avions de combat F-16 (DOC 54 0885/001) et la proposition de modification du Règlement de la Chambre des représentants, visant à garantir le contrôle effectif du commerce des armes au sein de la commission spéciale des achats militaires (DOC 54 0994/001). Le parlement doit être effectivement associé aux grands investissements militaires annoncés par le gouvernement en place.

L'exposé introductif soulève cependant deux observations aux yeux de l'intervenant. D'une part, il s'agit de savoir pourquoi pareil registre se limite aux achats militaires. La Régie des bâtiments conclut, elle aussi, d'importants contrats publics. D'autre part, la proposition de loi donne une définition nettement trop large du lobbyist et du lobbying. L'application de la proposition de loi dans la pratique sera dès lors quasi impossible.

Op basis van deze bedenkingen overweegt de spreker eerder een onthouding dan een goedkeuring.

De heer Alain Top (sp.a) steunt het voorliggende wetsvoorstel. Dergelijke procedure zou bovendien niet beperkt te hoeven blijven tot de aankoop van legermaterieel.

De heer Tim Vandenput (Open Vld) kant zich tegen de aangekondigde praktijk van *naming and shaming*. Kunnen de indieners van het voorstel wijzen op bestaande buitenlandse voorbeelden? Is een eventuele Europese harmonisatie van lobbypraktijken geen betere oplossing dan een specifiek Belgisch wetsvoorstel? Ten gronde is de spreker het wel eens met de ambitie om een nieuw Agustaschandaal te vermijden.

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) zegt namens haar fractie een gedragscode en door de indieners voorgesteld lobbyregister te steunen. Lobbywerk verloopt idealiter volgens een duidelijk wettelijk kader. Het voorliggende wetsvoorstel roept evenwel vragen op. Wat is de afbakening van een lobbyist? Is een vakbond, dus zonder rechtspersoonlijkheid, een lobbyist? Wat met ngo's of een denktank? Hoe is het wetsvoorstel te handhaven? Een materiaalbeheerder binnen Defensie moet voor zijn of haar werk wel dagelijkse contacten hebben met de industrie. Dient dit alles te worden geregistreerd? Waarom daarentegen dergelijk register beperken tot militaire dossiers? Is er rekening gehouden met de privacywetgeving?

Het voorliggende voorstel neigt naar een heksenjacht. Eerlijkheid gebiedt nochtans te erkennen dat lobbywerk een realiteit is in een hedendaagse democratie en, mits de nodige openheid, ook moet kunnen.

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen), hoofdindeener, wijst op voorgesteld artikel 2 dat uitvoerig ingaat op de definitie van lobbying en lobbyisten. Het wetsvoorstel beoogt zonder politieke discriminatie alle mogelijke lobbygroepen te omvatten in de definitie, ook ngo's en werknemersorganisaties.

De aanleiding om dit voorstel in te dienen, dus met de focus op een grote militaire aankoop, is enerzijds de urgentie (de vervanging van de F16 komt er aan) en anderzijds de indruk dat Defensie reeds een voorkeur zou hebben uitgesproken voor een specifieke kandidaat voor de vervanging van de F16, nog voor de eigenlijke

Compte tenu de ces deux objections, l'intervenant envisage plutôt de s'abstenir que d'approuver la proposition de loi.

M. Alain Top (sp.a) soutient la proposition de loi à l'examen. Une telle procédure ne devrait en outre pas se limiter aux achats de matériel militaire.

M. Tim Vandenput (Open Vld) s'oppose à la pratique annoncée de *naming and shaming*. Les auteurs de la proposition peuvent-ils citer des exemples étrangers existants? Une éventuelle harmonisation européenne des pratiques de lobbying ne serait-elle pas préférable à une proposition de loi spécifiquement belge? Sur le fond, l'intervenant souscrit à l'ambition visant à éviter un nouveau scandale Augusta.

Mme Karolien Grosemans (N-VA) déclare que son groupe soutient la création d'un code de conduite ainsi que la création du registre des lobbys proposé par les auteurs de la proposition de loi à l'examen. L'idéal serait de créer un cadre légal clair pour encadrer les activités de lobbying. La proposition de loi à l'examen soulève toutefois des questions. Qu'entend-t-on exactement par lobbyist? Un syndicat, qui est dépourvu de personnalité juridique, est-il un lobbyist? Quid des ONG et des groupes de réflexion? Comment mettre en œuvre la proposition de loi à l'examen? Dans le cadre de son travail, un gestionnaire de matériel de la Défense entretient des contacts quotidiens avec l'industrie. Tous ces contacts devront-ils être enregistrés? Par ailleurs, pourquoi limiter un tel registre aux seuls dossiers militaires? A-t-il été tenu compte de la loi sur la protection de la vie privée?

La proposition de loi à l'examen s'apparente à une chasse aux sorcières. L'honnêteté nous oblige toutefois à reconnaître que les activités de lobbying sont une réalité des démocraties modernes et qu'elles doivent être autorisées, à condition que la transparence nécessaire soit garantie.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen), auteur principal, renvoie à l'article 2 qui propose des définitions détaillées des termes "lobbying" et "lobbyiste". La proposition de loi à l'examen tend à inclure, sans discrimination politique, tous les groupes de lobbying possible, en ce compris les ONG et les organisations représentatives des travailleurs.

La raison du dépôt de la proposition de loi à l'examen, qui se focalise sur les achats importants de matériel militaire, est, d'une part, l'urgence (les F16 vont bientôt être remplacés) et, d'autre part, l'impression que la Défense a déjà exprimé sa préférence en faveur d'un candidat spécifique en vue du remplacement des F16, alors que

aankoopprocedure van start is gegaan. Bovendien is de impact van een potentieel dodelijk gevechtsvliegtuig van een andere orde dan bijvoorbeeld de aankoop van een treinstel.

Er bestaan effectief buitenlandse voorbeelden van gelijkaardige regelingen, onder meer in de VS. In Schotland is momenteel een gelijkaardig debat gaande. De spreker wijst ook op de nieuwe Belgische en Europese wetgeving over openbare aanbestedingen.

B. Vergadering van 12 juli 2017

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) onderstreept dat dit wetsvoorstel niet gericht is tegen de sector van de lobbyisten maar er naar streeft hun activiteiten een wettelijk kader te bieden, wat in België vandaag volledig ontbreekt. De sector is daar zelf vragende partij voor.

De aanleiding voor dit wetgevend initiatief ligt in enkele schandalen die zich in het verleden hebben voorgedaan naar aanleiding van grote aankoopdossiers van het leger. Dit soort aankopen is gevoelig voor beïnvloeding van de besluitvormers die een cruciale rol spelen in het verwervingsproces, omdat allerlei groepen de overheidsbeslissing in deze of gene richting trachten te sturen. In het wetsvoorstel wordt het begrip “besluitvormer” dan ook nauwkeurig omschreven.

In België is er zelfs geen lobbyistenregister: lobbyisten wordt niet gevraagd zich te registreren alvorens ze hun activiteiten kunnen uitoefenen. In tegenstelling tot veel andere landen en het Europees Parlement waar dit wel is voorzien.

De huidige tijdsgeest laat niet langer toe dat grote aankopen in achterkamers worden gesloten. Zowel de publieke opinie als het Parlement vragen meer openheid en inzicht in dit soort dossiers die meestal implicaties op lange termijn hebben. Zij wensen te weten welke lobbyisten actief waren.

Het is duidelijk dat lobbyactiviteiten op zichzelf niet verkeerd zijn. Zij kunnen een duidelijke meerwaarde vormen door besluitvormers informatie en argumenten aan te reiken.

In de Verenigde Staten is een transparantieregister verplicht op het federale niveau alsook in elke staat. In Canada is er sinds 1989 een register net als in het Verenigd Koninkrijk. In de Europese Unie bestaat er

la procédure d'achat proprement dite n'a pas encore formellement commencé. De surcroît, les répercussions de l'achat d'un avion de combat potentiellement mortel sont d'un tout autre ordre que, par exemple, les répercussions de l'achat d'une rame de train.

Plusieurs pays ont effectivement déjà adopté des mesures semblables, notamment les États-Unis. En Écosse, un débat similaire est en cours. L'auteur renvoie également à la nouvelle législation belge et européenne en matière de marchés publics.

B. Réunion du 12 juillet 2017

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne que la proposition de loi à l'examen n'est pas dirigée contre le secteur des lobbyistes mais vise à doter leurs activités d'un cadre légal qui est aujourd'hui totalement absent en Belgique. Le secteur en est même demandeur.

C'est à la suite de quelques scandales qui ont éclaté par le passé dans le cadre de gros dossiers d'achats militaires qu'a été prise l'initiative législative à l'examen. Ce type d'achat est sensible à l'influence exercée par les décideurs, influence qui joue un rôle crucial dans le processus d'acquisition, parce que toutes sortes de groupes tentent d'orienter la décision publique dans un sens ou dans l'autre. La notion de “décideur” est, par conséquent, décrite avec précision dans la proposition de loi.

La Belgique ne connaît même pas de registre des lobbyistes. Il n'est en effet pas demandé à ces derniers de se faire enregistrer avant de pouvoir exercer leurs activités, contrairement à de nombreux autres pays et au Parlement européen où cela est prévu.

Le climat actuel n'autorise plus à conclure de gros achats dans des arrières-cuisines. Tant l'opinion publique que le parlement demandent plus d'ouverture et plus d'informations dans ce genre de dossiers qui ont généralement des implications à long terme. Ils souhaitent savoir quels lobbyistes sont intervenus.

Il est clair que le lobbyisme n'est pas mauvais en soi. Il peut constituer une plus-value évidente en fournissant des informations et des arguments aux décideurs.

Aux États-Unis, un registre de transparence est obligatoire au niveau fédéral ainsi que dans chaque État. Au Canada, il existe un registre depuis 1989 tout comme au Royaume-Uni. L'Union européenne dispose d'un

een vrijwillig transparantieregister en kent men ook het begrip van erkend lobbyist.

Vervolgens bespreekt de heer De Vriendt de inhoud van het wetsvoorstel en de amendementen die hij samen met de heer Hellings, hoofdzakelijk na de hoorzitting van 7 december 2016, heeft ingediend (DOC 54 0965/002 en 003) en die in de artikelsgewijze bespreking verder worden toegelicht. De amendementen komen in belangrijke mate tegemoet aan de bezorgdheid van de lobbyisten zelf en van de leden van de meerderheidsfracties.

De Ecolo-Groenfractie stelt voor een lobbyistenregister in te voeren per bevoegde overheid waar lobbyisten die een bepaald dossier willen voorstellen of beargumenteren, zich dienen te registreren. Daarnaast komt er een transparantieregister waarbij de contacten en het dossier verplicht worden geregistreerd. Hierin moeten worden opgenomen de naam van de lobbyist en van de besluitvormer zonder details en vertrouwelijke gegevens te moeten vermelden. Dit register geldt alleen voor dossiers van Defensie (vanaf het bedrag van 2,2 miljoen euro¹). Het geldt voor alle lobbyisten dus ook bijvoorbeeld voor ngo's die een contact willen alsook voor de parlementsleden zelf. In vergelijking met het initieel wetsvoorstel wordt bij amendement voorgesteld om het sanctioneringsmechanisme te vereenvoudigen. Bij overtreding van de registratieverplichting wordt de lobbyist geschrapt uit het lobbyregister. Bij overtreding van strafrechtelijke bepalingen of bijvoorbeeld corruptie is het aan de gerechtelijke autoriteiten om in te grijpen. Er wordt verwacht dat de sector zelf optreedt bij schending van de deontologische code. De spreker onderstreept voorts nog dat de lobbyist zelf verantwoordelijk is voor het bijhouden van het transparantieregister en niet de besluitvormer. De regels inzake transparantie in het algemeen en het transparantieregister in het bijzonder worden ook in het bestek opgenomen.

Ten slotte verwijst de spreker naar de werkgroep Politieke vernieuwing die ook het thema van de lobbyisten onderzoekt. Het voorstel dat in die werkgroep wordt besproken legt enkel de invoering op van een register van lobbyisten zonder meer. Voor welke dossiers de betrokken lobbyist optreedt, hoeft zelfs niet te worden vermeld. Het geldt bovendien enkel voor parlementsleden en niet voor andere besluitvormers. De aankoopdossiers van Defensie zouden dus buiten dit voorstel vallen.

¹ Dit bedrag stemt overeen met het drempelbedrag dat bij de commissie Legeraankopen en -verkoop wordt gehanteerd om dossiers van ambtswege aan de commissie voor te leggen.

registre de transparence dans lequel les lobbyistes se font enregistrer sur base volontaire et connaît également la notion de lobbyist reconnu.

M. De Vriendt commente ensuite la teneur de la proposition de loi et des amendements qu'il a déposés avec M. Hellings, essentiellement après l'audition du 7 décembre 2016 (DOC 54 0965/002 et 003) et qui seront encore commentés dans le cadre de la discussion des articles. Les amendements répondent largement aux préoccupations des lobbyistes mêmes et des membres des groupes de la majorité.

Le groupe Ecolo-Groen propose d'instaurer, par autorité compétente, un registre des lobbyistes dans lequel les lobbyistes souhaitant proposer un certain dossier ou avancer des arguments à son propos doivent s'enregistrer. Il existera en outre un registre de transparence dans lequel les contacts et le dossier devront obligatoirement être enregistrés. Y seront consignés, les noms du lobbyiste et du décideur, sans que des détails et des informations confidentielles doivent y figurer. Ce registre ne concerne que les dossiers de la Défense (à partir d'un montant de 2,2 millions d'euros¹). La mesure s'appliquera à tous les lobbyistes, donc également aux ONG par exemple qui souhaitent nouer un contact ainsi qu'aux parlementaires. Par rapport à la proposition de loi initiale, il est proposé, par voie d'amendement, de simplifier le mécanisme de sanction. En cas d'infraction aux obligations d'enregistrement, le lobbyiste sera rayé du registre des lobbyistes. En cas d'infraction à des dispositions pénales ou de corruption, par exemple, c'est aux autorités judiciaires qu'il appartiendra d'intervenir. On prévoit que le secteur agira lui-même en cas de violation du code de déontologie. L'intervenant indique par ailleurs que la responsabilité de la tenue du registre de transparence incombera au lobbyiste, et non au décideur. Les règles en matière de transparence, de façon générale, et le registre de transparence, en particulier, seront également inclus dans le cahier des charges.

Enfin, l'intervenant renvoie au groupe de travail Renouveau politique, qui se penche également sur le thème des lobbyistes. La proposition examinée au sein de ce groupe de travail n'impose rien d'autre que l'instauration d'un registre des lobbyistes. Les dossiers pour lesquels le lobbyiste concerné intervient ne devront même pas être mentionnés. Il ne s'appliquera en outre qu'aux parlementaires, et non à d'autres décideurs. Les dossiers d'achat de la Défense ne relèveraient donc pas du champ d'application de cette proposition.

¹ Ce montant correspond au montant minimum au-delà duquel les dossiers sont d'office soumis à la commission des Achats et ventes militaires.

De heer Peter Buysrogge (N-VA) erkent dat het wetsvoorstel van de Ecolo-Groen fractie de verdienste heeft dit thema op de politieke agenda te plaatsen. Ook de N-VA fractie hecht bijzonder veel belang aan transparantie bij overheidsopdrachten. De hoorzitting van 7 december 2016 heeft echter ook een aantal technische en praktische bezwaren met betrekking tot dit wetsvoorstel naar voren gebracht.vci

De heer De Vriendt stelt dat het wetsvoorstel dient om recht te trekken wat in het verleden fout is gelopen bij Defensie. Hij gaat hierbij echter voorbij aan de lessen die daaruit vandaag reeds zijn getrokken. De commissie Legeraankopen en -verkoop van de Kamer is een voorbeeld van de versterkte controle en transparantie. Defensie houdt bovendien zelf een transparantieregister bij dat goed blijkt te functioneren.

De spreker maant aan tot voorzichtigheid om niet alleen Defensie te viseren, omdat transparantie noodzakelijk is in het hele overheidsapparaat. De vergelijkingen die sommige leden maken met corruptiedossiers uit het verleden, soms in de media, wanneer zij het hebben over de actuele investeringsdossiers zijn totaal misplaatst.

In de werkgroep Politieke vernieuwing wordt ook gesproken over transparantie en lobbyisten en hebben de fracties elk hun eigen visie daarover uiteengezet. Uit briefwisseling die daarover is gevoerd tussen de werkgroep en de Eerste minister blijkt dat de invoering ervan voor de hele federale overheid een complexe aangelegenheid is die grondig studiewerk vergt. Mede daarom is het nu voorbarig dit wetsvoorstel vandaag zonder meer aan te nemen.

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) verduidelijkt dat dit wetsvoorstel past in het streven naar goed bestuur. Met een reeks amendementen beoogt hij samen met de heer De Vriendt tegemoet te komen aan de opmerkingen die tijdens de hoorzittingen werden geformuleerd door vertegenwoordigers van zowel de lobbysector als van Defensie zelf.

Hij verwijst in dit verband naar amendement nr. 5 (DOC 54 0965/003) op grond waarvan informatie over elk contact tussen een besluitvormer en een lobbyist in het kader van een militaire overheidsopdracht door de lobbyist zelf in het transparantieregister wordt geregistreerd, voor zover de lobbyist zich voorafgaandelijk heeft geregistreerd in het lobbyistenregister. Het gaat om een fundamentele wijziging van de oorspronkelijke tekst omdat lobbyisten nu zelf verantwoordelijk worden voor de registratie.

M. Peter Buysrogge (N-VA) reconnaît que la proposition de loi du groupe Ecolo-Groen a le mérite d'inscrire ce thème à l'agenda politique. Le groupe N-VA attache lui aussi particulièrement beaucoup d'importance à la transparence des marchés publics. L'audition du 7 décembre 2016 a toutefois fait apparaître un certain nombre d'objections techniques et pratiques relatives à cette proposition de loi.

M. De Vriendt indique que la proposition de loi vise à corriger les erreurs commises dans le passé à la Défense. Il ne tient cependant pas compte des leçons qui ont aujourd'hui déjà été tirées. La commission Achats et ventes militaires de la Chambre est un exemple de contrôle et de transparence renforcés. En outre, la Défense tient elle-même à jour un registre de transparence qui s'avère bien fonctionner.

L'intervenant rappelle que la Défense ne doit pas être la seule visée parce que la transparence est nécessaire dans l'ensemble de l'appareil étatique. Les comparaisons que certains membres établissent avec des dossiers de corruption du passé, parfois dans les médias, lorsqu'ils évoquent les dossiers d'investissements actuels, sont totalement déplacées.

Dans le groupe de travail Renouveau politique, il est également question de la transparence et des lobbyistes et les groupes parlementaires y ont développé chacun leur vision de la question. Il ressort de l'échange de courrier entre le groupe de travail et le Premier ministre que l'introduction de ce dispositif pour l'ensemble des autorités fédérales est une matière complexe qui nécessite un travail d'étude approfondi. C'est notamment pourquoi il est prématuré d'adopter aujourd'hui cette proposition de loi telle quelle.

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) précise que la proposition de loi à l'examen s'inscrit dans le cadre de la quête de la bonne gouvernance. Par une série d'amendements, il s'efforce, en compagnie de M. De Vriendt, de répondre aux observations qui ont été formulées durant les auditions par les représentants du secteur du lobby et ceux de la Défense.

Il renvoie à cet égard à l'amendement n° 5 (DOC 54 0965/003), qui prévoit que les informations relatives à tout contact entre un décideur et un lobbyiste dans le cadre d'un marché public militaire sont consignées par le lobbyiste dans ce registre de transparence, pour autant que le lobbyiste se soit préalablement inscrit dans le registre des lobbyistes. Il s'agit d'une modification fondamentale par rapport au texte initial, car l'amendement rend les lobbyistes responsables de l'enregistrement.

Nu reeds ondervraagt de spreker de minister van Defensie (via mondelinge vragen in de commissie voor de Landsverdediging) regelmatig over de contacten die militairen en ambtenaren van Defensie hebben met lobbyisten. De minister antwoordt daar steeds op maar deze gegevens zouden in de toekomst – in een breder kader – moeten kunnen worden vergeleken met die van het transparantieregister. Belangrijk is dat burgers en allerlei verenigingen *online* toegang tot dit transparantieregister zouden krijgen maar ook de constructeurs of anderen. Op die manier krijgt men een goede kijk op wie met wie relaties onderhoudt. Het laat de burger toe te zien hoe het besluitvormingsproces tot stand komt.

Waarom deze regeling specifiek invoeren voor de aankopen van Defensie en niet een algemene regeling voor alle overheidsopdrachten zoals de heer Buysrogge suggereert? In dit verband wijst de spreker er op dat het niet volledig om hetzelfde gaat. Er bestaat al een specifieke opvolging van de legeraankopen in de Kamer door de commissie voor de Legeraankopen en -verkoop wat niet het geval is voor de overheidsopdrachten van andere departementen. De verwerving door de NMBS bijvoorbeeld van locomotieven of rijkswagens is niet onderworpen aan een specifieke controle van een of andere parlementaire commissie.

Drie motieven schragen de specifieke regeling waaraan de militaire aankopen zouden worden onderworpen. Vooreerst zijn er bepaalde dossiers uit het verleden waar corruptie mee gemoeid was en die aanleiding hebben gegeven tot de oprichting van de commissie voor de Legeraankopen en -verkoop. Ten tweede gaat het om aanzienlijke bedragen die aan dit soort aankopen wordt besteed wat transparantie ten aanzien van de belastingbetaler uitermate rechtvaardigt. En ten slotte, het gaat in de meeste gevallen om wapens die kunnen doden wat dus eveneens een grondig onderzoek verantwoordt.

De bedoeling van dit wetsvoorstel is enkel een wettelijk kader in het leven te roepen en zeker niemand met de vinger te wijzen, noch de lobbyisten noch de minister van Defensie, noch de militairen, noch de parlementsleden.

Wanneer dit wetsvoorstel zou worden aangenomen, is het niet uitgesloten dat de draagwijdte later kan worden verbreed wanneer de ervaring positief zou worden geëvalueerd.

De heer Stéphane Crusnière (PS) onderstreept dat het waarborgen van de transparantie vanzelfsprekend essentieel is, met name ten aanzien van de lobby's. Het komt de overheid toe om inzake lobbyactiviteiten in een

L'intervenant interroge régulièrement le ministre de la Défense (par le biais de questions orales posées en commission de la Défense nationale) sur les contacts que les militaires et les fonctionnaires de la Défense entretiennent avec des *lobbyistes*. Le ministre répond chaque fois à ces questions, mais ces informations devraient à l'avenir – dans un cadre plus large – pouvoir être comparées avec celles contenues dans le registre de transparence. Il est important que les citoyens et toutes sortes d'associations, mais aussi les constructeurs ou d'autres parties encore, aient accès en ligne à ce registre de transparence. On saurait ainsi qui entretient des relations avec qui. Cela permettrait au citoyen de comprendre comment se forme le processus décisionnel.

Pourquoi a-t-il été choisi d'instaurer une réglementation spécifique pour les achats de la Défense, au lieu de prévoir une réglementation générale applicable à l'ensemble des marchés publics, comme le suggère M. Buysrogge? L'intervenant souligne qu'il convient d'opérer une distinction en la matière. Il existe déjà au sein de la Chambre un suivi spécifique des achats militaires assuré par la commission des Achats et ventes militaires, ce qui n'est pas le cas pour les marchés publics organisés par d'autres départements. Ainsi, aucun contrôle spécifique par l'une ou l'autre commission parlementaire n'est pas exemple prévu pour l'acquisition de locomotives ou de wagons par la SNCB.

Trois éléments peuvent être invoqués à l'appui de l'instauration d'une réglementation spécifique pour les achats militaires. Il y a tout d'abord ces dossiers du passé entachés de corruption, qui ont donné lieu à la création de la commission des Achats et ventes militaires. Ensuite, des montants considérables sont en jeu dans ce type d'achats, ce qui justifie entièrement la transparence à l'égard du contribuable. Il s'agit enfin dans la plupart des cas d'armes létales, ce qui justifie également un examen approfondi.

La proposition de loi à l'examen vise uniquement à créer un cadre légal. Le but n'est certainement pas de montrer du doigt les lobbyistes ni le ministre de la Défense, les militaires ou les parlementaires.

Si cette proposition de loi est adoptée, il n'est pas exclu que sa portée puisse être étendue par la suite si l'expérience s'avère positive.

M. Stéphane Crusnière (PS) souligne qu'évidemment assurer la transparence est un élément essentiel vis-à-vis des *lobbys* notamment. Il revient aux autorités publiques d'encadrer les activités des *lobbys* afin de

raamwerk te voorzien, teneinde te garanderen dat de beslissingen die zij treft het algemeen belang dienen en geen particuliere economische belangen.

Daartoe heeft de fractie van de heer Crusnière verscheidene teksten ondertekend of medeondertekend om de transparantie ten aanzien van het Parlement te vergroten, meer bepaald inzake wapens (bijvoorbeeld het door de heren Dirk Van der Maelen en Alain Top c.s. ingediende voorstel van resolutie teneinde het Rekenhof te belasten met een onderzoek naar de budgettaire gevolgen van de mogelijke vervanging van de F-16 gevechtsvliegtuigen, DOC 54 0885/001).

Indien men het belang kent van de wapensystemen die de regering heeft beslist aan te kopen, is het ook cruciaal dat het Parlement bij de zaak wordt betrokken en dat de overheidsopdrachtenprocedure volmaakt transparant is. In die zin is de fractie van de heer Crusnière in de commissie voor de Financiën en de Begroting trouwens opgetreden bij het belangrijke wetsontwerp inzake overheidsopdrachten (DOC 54 1541/001), dat veel defensieaspecten bevat. Met dat doel is lobbying begeleiden van wezenlijk belang, en alle procedures moeten worden geobjectiveerd om te voorkomen dat de overheidsopdrachten vertekend raken.

Niettemin rijzen verscheidene vragen. Eerst gaat de spreker in op het vormaspect. Waarom zou in dat verband een dergelijk transparantieregister alleen moeten bestaan inzake militaire aankopen?

Ten gronde impliceert deze tekst voorts een dergelijk register voor *alle contacten* tussen een beslissingsbevoegde instantie en een lobbyist in het kader van een door het departement Defensie uitgeschreven overheidsopdracht. Is dat haalbaar en realistisch? Het valt te vrezen van niet. *Quid* met de hoorzittingen in commissie? Vinden er ergens informele ontmoetingen plaats, ver van de plaatsen waar de beslissingen worden genomen? Voor transparantie zorgen mag dan al een aantrekkelijk idee zijn, het komt er wel op aan het realistisch in te vullen. In die zin heeft de fractie van de spreker twee aanbevelingen gesteund van de werkgroep Politieke Vernieuwing over de lobby's:

— “In het Parlement komt er een register voor lobbyisten. Het lobbyregister is openbaar, wordt gepubliceerd op een specifieke website en wordt beheerd door een daartoe aangestelde dienst. Het is wenselijk om dezelfde zes categorieën te gebruiken als in het Europese *[sic]* Parlement. Het lobbyregister bevat, naast de persoonlijke identificatiegegevens van de lobbyist ook de gegevens van de onderneming/instelling/organisatie.

garantir que les décisions qu'elles prennent le soient pour servir l'intérêt général et non des intérêts économiques particuliers.

C'est pour ce faire que le groupe de M. Crusnière a déposé ou cosigné plusieurs textes visant à accroître la transparence vis-à-vis du parlement notamment en matière d'armes (p. ex. la proposition de résolution visant à charger la Cour des Comptes d'une enquête sur les incidences budgétaires du remplacement éventuel des avions de combat F-16 de MM. Dirk Van der Maelen et Alain Top et consorts, DOC 54 0885/001).

Quand on connaît l'importance des systèmes d'armes que le gouvernement a décidé d'acquérir, l'implication du parlement est essentielle de même qu'une parfaite transparence de la procédure de marché publics. C'est d'ailleurs en ce sens que le groupe de M. Crusnière est intervenu en commission des Finances et du Budget dans l'important projet de loi relatif aux marchés publics (DOC 54 1541/001) qui reprend de nombreux aspects Défense. A cette fin, l'encadrement du lobbysme est essentiel et toutes les procédures doivent être objectivées pour éviter de biaiser les marchés publics.

Plusieurs questions se posent cependant. Sur la forme, pourquoi un tel registre de transparence ne devrait-il exister qu'en matière d'achats militaires?

Sur le fond ensuite, ce texte implique un tel registre pour *tout contact* entre un décideur et un lobbyiste dans le cadre d'un marché public lancé par le ministère de la Défense. Est-ce faisable et réaliste? On peut craindre que non. Que fait-on des auditions en commission? Des rencontres informelles dans tel ou tel endroit bien loin des lieux de décision? Si l'idée est séduisante d'assurer la transparence, il revient de l'assurer de manière réaliste. C'est en ce sens que le groupe de l'orateur a soutenu deux recommandations du groupe de travail Renouveau politique à propos des lobbies:

— il est prévu de créer un registre des lobbies au parlement. Ce registre des lobbies sera public, il sera publié sur un site internet spécifique et sera géré par un service désigné à cette fin. Il est souhaitable d'utiliser les six mêmes catégories que celles utilisées au Parlement européen. Le registre des lobbies contiendra, outre les coordonnées personnelles des lobbyistes, les informations relatives aux entreprises/institutions/organisations

Het lobbyregister vermeldt niet met wie de lobbyisten contacten hebben in het Parlement;

— Er komt een gedragscode voor lobbyisten. De ondertekening van het lobbyregister houdt automatisch ook de erkenning van de gedragscode in.” (aanbevelingen 11 en 12, DOC 54 2584/001, blz. 9).

Derhalve zal men zich ervan moeten vergewissen dat die beslissingen onderling coherent zijn voor alle betrokken sectoren, en niet alleen wat Defensie en bewapening betreft.

De PS-fractie steunt de tekst van de Ecolo-Groenfractie.

De heer Tim Vandenput (Open Vld) meent dat in de werkgroep Politieke vernieuwing recent een goed akkoord werd gevonden over een in te voeren lobbyregister bij het Parlement. Voor de spreker is het vandaag niet aangewezen om verder te gaan en Defensie aan een bijzonder regime te onderwerpen. Dit wetsvoorstel vertrekt vanuit het standpunt dat bij Defensie aan achterkamerpolitiek zou worden gedaan wanneer het gaat om grote investeringen. Om het stigma van het verleden, waar inderdaad zaken zijn misgelopen, af te werpen komt het er op aan Defensie op zelfde voet als de andere overheidsinstellingen te behandelen.

De heer Alain Top (sp.a) sluit zich aan bij het wetsvoorstel van de Ecolo-Groen fractie omdat het om een evenwichtig voorstel gaat. De amendementen houden rekening met de in de hoorzittingen geformuleerde opmerkingen. Hij erkent dat er in het verleden dossiers zijn geweest waarin corruptie is aangetoond. En dit onder ministers van verschillende politieke strekking. Maar het belang ligt vooral in de toekomst en de aanzienlijke investeringsdossiers die er op korte termijn aankomen: de vervanging van de gevechtsvliegtuigen, de verwerving van voertuigen voor de Landcomponent, fregatten voor de Marine enz. De lessen uit het verleden moeten worden getrokken en fouten zoals in het verleden mogen zich onder geen beding nog voordoen. Hij sluit zich aan bij de argumenten van de heer Hellings die een specifieke regeling voor Defensie schragen.

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) zegt dat de redenen voor een bijzondere regeling voor Defensie precies dezelfde zijn als de redenen die de oprichting van de commissie voor de Legeeraankopen en -verkoop rechtvaardigen. Overheidsopdrachten voor militair materiaal zijn niet helemaal te vergelijken met andere investeringsdossiers. Er zijn dikwijls kolossale bedragen mee gemoeid, sommige actoren vertonen

concernées. Ce registre ne mentionnera pas le nom des personnes avec qui les lobbyistes entretiennent des contacts au parlement;

— il est prévu de créer un code de bonne conduite pour les lobbyistes. La signature du registre des lobbies entraînera automatiquement l'adhésion au code de bonne conduite.” (recommandations n^{os} 11 et 12, DOC 54 2584/001, p. 9).

Il faudra dès lors s'assurer d'une cohérence entre ces décisions pour l'ensemble des secteurs concernés et non uniquement la Défense et les armements.

Le groupe PS soutient le texte du groupe Ecolo-Groen.

M. Tim Vandenput (Open Vld) estime qu'un bon accord a récemment été trouvé au sein du groupe de travail “Renouveau politique” au sujet de l'instauration d'un registre de lobby au Parlement. L'intervenant estime qu'il n'est pas indiqué, à l'heure actuelle, d'aller plus loin et de soumettre la Défense à une réglementation spéciale. La proposition de loi à l'examen part du principe que les décisions relatives aux investissements majeurs réalisés au sein de la Défense seraient prises à l'abri des regards. Pour effacer les stigmates d'un passé entaché de scandales, il convient de traiter la Défense au même titre que toute autre institution publique.

M. Alain Top (sp.a) souscrit à la proposition de loi du groupe Ecolo-Groen!, car il s'agit d'une proposition équilibrée. Les amendements tiennent compte des observations formulées lors des auditions. Il reconnaît qu'il y a eu, par le passé, des affaires de corruption avérée, et ce, sous des ministres de différentes tendances politiques. Néanmoins, il importe surtout de se tourner vers l'avenir et de se concentrer sur les investissements considérables qui sont prévus à court terme: le remplacement des avions de combat, l'acquisition de véhicules pour la composante Terre et de frégates pour la Marine, etc. Il faut tirer les leçons du passé et il faut à tout prix éviter de réitérer les erreurs du passé. L'intervenant souscrit aux arguments de M. Hellings en faveur d'une réglementation spécifique pour la Défense.

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) indique que les raisons qui justifient une réglementation spécifique pour la Défense sont les mêmes que celles qui justifient la création d'une commission des Achats et des ventes militaires. Les marchés publics relatifs à l'achat de matériel militaire ne sont pas tout à fait comparables à d'autres dossiers d'investissement. En effet, il y est souvent question de sommes colossales, certains acteurs

soms onaanvaardbaar gedrag en het materiaal zelf dient soms, in uiterste omstandigheden, om mensen te doden.

In de recente Belgische geschiedenis zijn er inderdaad sinds het Agusta-Dassault schandaal geen voorbeelden meer te vinden van aankoopdossiers waar het is misgelopen. Maar de relatief recente verkoop van militaire helikopters door Frankrijk aan Kazachstan toont aan dat lobbyisten er soms heel wat voor over hebben om hun slag thuis te halen, en misschien zelfs zover durven gaan dat zij er in slagen een Belgische wet te laten wijzigen (cf. wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen, voor wat de minnelijke schikking in strafzaken betreft). De markten voor militair materieel zijn van dusdanige aard dat zij kunnen leiden tot een in een democratie onaanvaardbaar gedrag van de actoren of het nu grote constructeurs, regeringen of lobbyisten zijn.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) betreurt de weinig constructieve houding van de meerderheidsfracties die argumenteren dat er reeds een regeling bestaat en dat er geen reden is voor een specifieke regeling voor Defensie.

In antwoord hierop stelt de spreker duidelijk dat het reeds bestaande lobbyistenregister bij Defensie enkel en alleen voor het dossier van de vervanging van de gevechtsvliegtuigen bestaat en geen algemene draagwijdte heeft. Er bestaat inderdaad in de Kamer een commissie voor de Legeeraankopen en -verkoop maar de daar voorgelegde synthesesnota's bevatten geen enkel overzicht van lobbyisten of contacten met betrekking tot het voorgelegde dossier.

Het voorstel van de werkgroep Politieke vernieuwing slaat alleen op het in leven roepen van een lobbyistenregister bij het Parlement zonder verdere details. Men zal er zelfs niet kunnen in lezen waarom een bepaalde lobbyist een onderhoud vraagt of voor welk dossier. Het gaat enkel om een registratie en niets meer.

De spreker ziet geen bezwaar om een regeling te ontwerpen die een ruimere draagwijdte heeft dan Defensie, maar stelt vast dat de meerderheidsfracties zelf geen enkel alternatief voorstellen.

Het gaat per slot van rekening in veel gevallen om de levering van (dodelijke) wapens: de totstandkoming van beslissingen op dat vlak mag en moet zeker met de nodige transparantie worden omgeven.

Belgische dossiers uit het verleden en de recente verkoop van helikopters door Frankrijk aan Kazachstan, met een link naar België en waarvoor in België zelfs

font parfois preuve d'un comportement inacceptable et le matériel en lui-même sert parfois, dans les cas extrêmes, à tuer.

Depuis l'affaire Agusta-Dassault, il est vrai que la Belgique n'a plus connu aucun scandale relatif à des dossiers d'achats. Toutefois, la vente relativement récente d'hélicoptères militaires par la France au Kazakhstan montre que les lobbyistes ne reculent parfois devant rien pour parvenir à leurs fins, et osent peut-être même aller jusqu'à faire modifier la législation belge (cf. la loi du 14 avril 2011 portant des dispositions diverses, en ce qui concerne la transaction pénale). Le marché du matériel militaire est de nature telle qu'il peut entraîner des comportements qui sont inacceptables dans une démocratie, qu'il s'agisse de grands constructeurs, de gouvernements ou de lobbyistes.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) déplore l'attitude peu constructive des groupes de la majorité, qui arguent qu'il existe déjà une réglementation et que rien ne justifie un régime spécifique pour la Défense.

En réponse à cet argument, l'intervenant indique que le registre des lobbyistes qui existe déjà à la Défense ne concerne que le dossier du remplacement des avions de combat et qu'il n'a aucune portée générale. Il existe en effet, à la Chambre, une commission des Achats et des ventes militaires, mais les notes de synthèse qui lui sont soumises ne contiennent aucun relevé des lobbyistes, ni des contacts relatifs aux dossiers soumis.

La proposition du groupe de travail Renouveau politique porte uniquement sur la création d'un registre des lobbyistes au Parlement, sans plus de précision. On ne pourra même pas y lire pourquoi tel lobbyiste demande tel entretien ou pour quel dossier. Il s'agit simplement d'un enregistrement.

L'intervenant ne voit aucun inconvénient à concevoir une réglementation d'une portée plus large que la Défense mais constate que les groupes de la majorité eux-mêmes ne proposent aucune alternative.

Dans de nombreux cas, il s'agit, en fin de compte, de fournir des armes (mortelles). Dès lors, dans ce domaine, les décisions peuvent et doivent certainement être prises avec la transparence requise.

Les dossiers belges du passé et la vente récente d'hélicoptères par la France au Kazakhstan, qui a des ramifications en Belgique a même donné lieu à la mise

een heuse onderzoekscommissie is opgericht, zijn toch voldoende bewijzen dat de voorgestelde transparantie noodzakelijk is.

De spreker herinnert er nogmaals aan dat zijn wetsvoorstel hoegenaamd niet uitgaat van een a priori verdachtmaking van de lobbysector die overigens zelf om regulering vraagt.

De heer Tim Vandenput (Open Vld) vindt dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel Defensie stigmatiseert. Volgens hem dient in de eerste plaats te worden uitgegaan van de tekst waarover overeenstemming is bereikt in de werkgroep Politieke vernieuwing. In tegenstelling tot wat sommige leden voorhouden zijn er geen dossiers in het recente verleden te vinden waar Defensie bij betrokken is. Het enige voorbeeld van zo een soort dossier wordt dan maar in Frankrijk gezocht. De commissie Legeraankopen en -verkoop levert goed werk. Hij betreurt dat leden die nu menen kritisch te moeten zijn zelf de vergaderingen van die commissie niet steeds bijwonen.

De heer Peter Buysrogge (N-VA) wijst erop dat Defensie op dit ogenblik onderzoekt hoe het lobbyregister voor het dossier van de vervanging van de F-16 een ruimere draagwijdte kan krijgen.

De heer Georges Dallemagne (cdH) is van oordeel dat het om een gedegen wetsvoorstel gaat dat reeds lange tijd wordt onderzocht door de commissie (met inbegrip van het organiseren van hoorzittingen). Voor hem zou het een verkeerd signaal zijn indien de commissie deze tekst nu niet zou aannemen. Zeker omdat grote investeringsdossiers nu op komst zijn. Het resultaat van de werkzaamheden van de werkgroep Politieke vernieuwing is eerder beperkt in zijn draagwijdte daar het enkel om de registratie gaat van de lobbyisten zonder meer. De spreker vraagt het advies van de minister over het wetsvoorstel.

De minister van Defensie preciseert dat hij voorstander is van grote transparantie maar stelt ook dat wanneer alles in wettelijke regels wordt gegoten dit niet alle risico's op voorhand uitsluit. Volgens de minister is er ontegensprekelijk behoefte aan meer ethiek in dit domein. Wetgeving alleen volstaat niet. Er zullen steeds mensen zijn die om een of andere reden de regels overtreden.

Het wetsvoorstel dat eenzijdig op dossiers van Defensie is gericht wordt als stigmatiserend door dit departement ervaren. De manier waarop vandaag investeringsdossiers door Defensie worden behandeld is evenwel voorbeeldig te noemen. Met lobbyisten wordt geen rekening gehouden. Bij Defensie wordt er

en place d'une commission d'enquête à part entière dans notre pays, démontrent à suffisance la nécessité de la transparence proposée.

L'intervenant rappelle à nouveau que sa proposition ne se fonde absolument pas sur une suspicion *a priori* du secteur du lobbying, qui est d'ailleurs lui-même demandeur d'une régulation.

M. Tim Vandenput (Open Vld) estime qu'à la base, le projet de loi stigmatise la Défense. Selon lui, il faut se fonder en premier lieu sur le texte au sujet duquel un accord a été atteint au sein du groupe de travail Renouveau politique. Contrairement à ce que certains membres prétendent, la Défense n'a été impliquée dans aucun dossier dans un passé récent. Il faut aller en France pour trouver l'unique exemple d'un tel dossier. La commission des Achats et ventes militaires fait du bon travail. Il regrette que des membres qui estiment à présent devoir être critiqués n'assistent pas toujours eux-mêmes aux réunions de cette commission.

M. Peter Buysrogge (N-VA) signale que la Défense est en train d'examiner les modalités d'élargissement de la portée du registre des lobbys dans le dossier du remplacement du F-16.

M. Georges Dallemagne (cdH) considère qu'il s'agit, à ses yeux, d'une proposition de loi solide qui est examinée depuis longtemps déjà par la commission (qui a en outre organisé des auditions). Il estime que le rejet de ce texte par la commission enverrait un mauvais signal, notamment dans la perspective des gros dossiers d'investissement à venir. Le résultat des travaux du groupe de travail Renouveau politique est plutôt limité en ce qui concerne sa portée car il se cantonne à l'enregistrement des lobbyistes sans plus. L'intervenant s'enquiert de l'avis du ministre au sujet de la proposition de loi à l'examen.

Le ministre de la Défense précise qu'il est favorable à une grande transparence mais affirme également que le fait de tout couler en règles légales n'écartera pas tous les risques à l'avance. Le ministre estime qu'il faut incontestablement plus d'éthique dans ce domaine. La législation en soi ne suffit pas. Des personnes transgresseront toujours les règles pour l'une ou l'autre raison.

La proposition de loi à l'examen qui est axée unilatéralement sur les dossiers de la Défense est ressentie comme une stigmatisation par ce département. La manière dont les dossiers d'investissement sont aujourd'hui traités par la Défense peut être qualifiée d'exemplaire. Les lobbyistes ne sont pas pris en compte.

nu al een register bijgehouden, zowel door de staf als door het kabinet, en beantwoordt hiermee zeker aan de vereisten. De minister heeft twijfels bij een absolute transparantie *on line*.

Het gaat niet op om het departement van Defensie steeds te blijven stigmatiseren. Daarom verdient de regel die de werkgroep Politieke vernieuwing van de Kamer heeft voorgesteld de voorkeur.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) wijst erop dat men het in andere landen zoals de Verenigde Staten, Canada of het Verenigd Koninkrijk, blijkbaar wel nodig acht regels en wetten af te kondigen voor het geval de ethiek tekort schiet. Grote militaire aankoopdossiers zijn nu eenmaal fraudegevoelig.

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) wijst erop dat het wetsvoorstel en de amendementen niet alleen op Defensie zijn gericht maar ook op de parlementsleden zelf en de FOD Economie die een rol te spelen heeft in verband met de economische return in sommige dossiers. Het gaat er hoegenaamd niet om het departement van Defensie te stigmatiseren maar alle actoren systematisch te betrekken. Zijn fractie is tot nu toe gespaard gebleven van betrokkenheid bij schandalen. Dat is niet omdat haar leden deugdzamer zijn maar omdat ze regels hebben en naleven.

De heer Georges Dallemagne (cdH) meent dat het aannemen van dit wetsvoorstel dat regels omvat die reeds in andere landen en op Europees niveau bestaan, een zeer positief signaal zou uitsturen. Dit niet doen zou in het huidige klimaat zeer slecht overkomen. Het gaat er helemaal niet om Defensie te stigmatiseren.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

HOOFDSTUK 1

Inleidende bepaling

Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Tant l'État-major que le cabinet tiennent déjà un registre à jour à la Défense, qui répond donc certainement aux exigences. Le ministre a des doutes quant à une transparence absolue en ligne.

Il est inadmissible de continuer à stigmatiser en permanence le département de la Défense. La règle que le groupe de travail Renouveau politique de la Chambre a proposée est dès lors préférable.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne que dans d'autres pays comme les États-Unis, le Canada ou le Royaume-Uni, on estime apparemment nécessaire d'arrêter des règles et des lois pour les cas de manquement à l'éthique. Les grands dossiers d'achats militaires sont une fois pour toutes sensibles à la fraude.

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) précise que la proposition de loi à l'examen et les amendements déposés concernent non seulement la Défense mais aussi les parlementaires eux-mêmes et le SPF Économie, qui a un rôle à jouer au niveau des retombées économiques dans certains dossiers. L'objectif n'est nullement de stigmatiser le département de la Défense mais d'associer systématiquement tous les acteurs. Son groupe a jusqu'ici été épargné de toute implication dans des scandales. Ce n'est pas parce que ses membres sont plus vertueux mais parce qu'ils ont des règles et qu'ils les respectent.

M. Georges Dallemagne (cdH) estime que l'adoption de la proposition de loi à l'examen, qui prévoit des règles déjà applicables dans d'autres pays et au niveau européen, enverrait un signal très positif. Ne pas le faire serait, dans le climat actuel, très mal perçu. Il ne s'agit pas du tout de stigmatiser la Défense.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

CHAPITRE 1^{ER}

Disposition introductive

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

HOOFDSTUK 2

Definities

Art. 2

De heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) dienen amendement nr. 1 (DOC 54 0965/002) in dat ertoe strekt onder de definitie van de “besluitvormer” onder 1° ook de leden van het Federaal Parlement op te nemen.

Onder de besluitvormer dient te worden begrepen: de leden van het Federaal Parlement, alle leden van de federale overheidsdiensten (ambtenaren, experten, bezoldigd of onbezoldigd) en alle leden van de federale regering en hun kabinetten (de leden van de beleidsorganen, de experten, het gedetacheerd personeel en andere bezoldigde personen), maar ook alle personen (bezoldigd of onbezoldigd) die optreden in naam van een lid van het Federaal Parlement, een lid van de regering of een federale overheidsdienst of het lid vertegenwoordigen.

De indieners erkennen dat het Parlement heeft geen (mede)beslissingsbevoegdheid heeft over de aankoop van militair materieel, maar de parlementsleden zijn, naast de administratie en de leden van de federale regering, wel degelijk betrokken bij de aankoopprocedure. Parlementsleden hebben immers een controletaak tegenover de regering. Bovendien kunnen de leden van de commissie voor de Legeraankopen en -verkoop de aankoopdossiers van Defensie opvragen. Daarnaast beslist het Parlement over de begroting en de programmering van de militaire investeringen (wet van 23 mei 2017 houdende de militaire programmering van investeringen voor de periode 2016–2030, B.S. 8 juni 2017).

Deze realiteit komt tot uiting in het feit dat parlementsleden vandaag al intensief worden gecontacteerd door lobbyisten.

Amendement nr. 2 (DOC 54 0965/003) van de heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) beoogt onder punt 3°, dat de “lobbyist” omschrijft, te verduidelijken dat de lijst van mogelijke lobbyisten niet exhaustief is.

Zij stellen ook voor het punt 4° dat initieel een omschrijving geeft van “ongepast gedrag” te vervangen (cf. amendement nr. 8) door een definitie van de “militaire overheidsopdracht” als een overheidsopdracht voor het ministerie van Defensie of de voorbereidende handelingen daartoe, zoals marktverkenningen, en waarvan de waarde of de redelijkerwijs te verwachten waarde groter

CHAPITRE 2

Définitions

Art. 2

MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) présentent l’amendement n° 1 (DOC 54 0965/002), qui tend à inclure les membres du Parlement fédéral dans la définition de “décideur” figurant au 1°.

On entend par décideur: les membres du Parlement fédéral, tous les membres des services publics fédéraux (fonctionnaires, experts, rémunérés ou non), ainsi que tous les membres du gouvernement fédéral et de leurs cabinets (les membres des organes stratégiques, les experts, le personnel détaché et les autres personnes rémunérées), mais aussi toutes les personnes (rémunérées ou non) qui agissent au nom d’un membre du Parlement fédéral ou d’un membre du gouvernement ou qui représentent un service public fédéral ou le membre.

Bien que le Parlement ne dispose pas de pouvoir de (co)décision concernant l’achat de matériel militaire, les parlementaires sont bel et bien associés à la procédure d’achat, en plus de l’administration et du gouvernement fédéral. Les parlementaires ont en effet pour mission de contrôler le gouvernement. Les membres de la commission des achats et ventes militaires peuvent en outre demander les dossiers d’achats de la Défense. Par ailleurs, le Parlement statue sur le budget et la programmation des investissements militaires (loi du 23 mai 2017 de programmation militaire des investissements pour la période 2016-2030, *Moniteur belge* du 8 juin 2017).

Le fait que les parlementaires soient d’ores et déjà contactés intensément par des lobbyistes est l’expression de cette réalité.

L’amendement n° 2 (DOC 54 0965/003) de MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) tend à préciser dans le 3°, qui définit la notion de “lobbyiste”, que la liste des lobbyistes potentiels n’est pas exhaustive.

Les auteurs de cet amendement proposent également de remplacer le 4°, qui précisait au départ la portée de la notion de “comportement inapproprié” (cf. l’amendement n° 8), par une définition du “marché public militaire”, à savoir un marché public pour le ministère de la Défense ou les démarches préparatoires entreprises à cette fin, comme les études de marché, et dont la valeur

is dan 2,2 miljoen euro. Het bedrag van 2,2 miljoen euro is geënt op het minimumbedrag voor behandeling van een dossier in de Commissie Legeraankopen en – verkopen.

HOOFDSTUK 2/1 (NIEUW)

Het Lobbyistenregister

Art. 2/1 en 2/2 (nieuw)

De heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) dienen amendement nr. 3 (DOC 54 0965/003) in dat ertoe strekt een nieuw hoofdstuk 2/1 met als opschrift “Het Lobbyistenregister” in te voegen dat de nieuwe artikelen 2/1 en 2/2 bevat.

Ingevolge het voorgestelde artikel 2/1 richt de bevoegde overheid een uniek lobbyistenregister op waarin een lobbyist die aan lobbying wenst te doen zich in het kader van een militaire overheidsopdracht, eenmalig dient te registreren. De lobbyist is gehouden de verschafte informatie indien nodig te actualiseren.

Het voorgestelde artikel 2/2 bepaalt welke gegevens het lobbyistenregister ten minste moet bevatten over de lobbyist:

- a) de naam, nationaliteit, rechtsvorm en contactgegevens van betrokken lobbyist;
- b) als de lobbyist een organisatie is: de namen en de nationaliteiten van de individuen die gemachtigd zijn om namens de organisatie aan lobbying te doen;
- c) de sector of sectoren waarin de lobbyist actief is.

Volgens de indieners geeft dit amendement concreet vorm aan een van de aanbevelingen die naar voren kwam tijdens de hoorzittingen.

Daarna kunnen de lobbyisten in het kader van hun lobbyactiviteiten het transparantieregister aanvullen wanneer zij contacten hebben met beleidsmakers in het kader van een militaire overheidsopdracht zoals gedefinieerd in het te amenderen artikel 2.

CHAPITRE 2/1 (NOUVEAU)

Le registre des lobbyistes

Art. 2/1 et 2/2 (nouveaux)

ou la valeur raisonnablement estimée est supérieure à 2,2 millions d’euros. Le montant de 2,2 millions d’euros est calqué sur le montant minimal pour le traitement d’un dossier en commission des Achats et ventes militaires.

MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) présentent l’amendement n° 3 (DOC 54 0965/003), qui tend à insérer un chapitre 2/1 intitulé “Le registre des lobbyistes” et contenant les articles 2/1 et 2/2.

En vertu de l’article 2/1 proposé, l’autorité compétente crée un registre des lobbyistes unique dans lequel le lobbyiste qui souhaite faire du lobbying dans le cadre d’un marché public militaire doit s’enregistrer une seule fois. Le lobbyiste est, au besoin, tenu d’actualiser les informations fournies.

L’article 2/2 proposé prévoit quant à lui que le registre des lobbyistes contient au moins les données suivantes relatives au lobbyiste:

- a) les nom, nationalité, forme juridique et coordonnées du lobbyiste concerné;
- b) si le lobbyiste est une organisation: les noms et les nationalités des personnes habilitées à faire du lobbying au nom de l’organisation;
- c) le secteur ou les secteurs dans lesquels le lobbyiste est actif.

Les auteurs précisent que cet amendement tend à mettre concrètement en œuvre l’une des recommandations ressorties des auditions organisées sur le sujet.

Les lobbyistes peuvent par la suite, dans le cadre de leurs activités de lobbying, compléter le registre de transparence lorsqu’ils ont des contacts avec des décideurs dans le cadre d’un marché public militaire tel que défini à l’article 2 à modifier.

HOOFDSTUK 3

Het Transparantieregister

Art. 3

Amendement nr. 4 (DOC 54 0965/003) van de heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) strekt ertoe in dit artikel dat de bevoegde overheid de opdracht geeft een uniek, openbaar en online transparantieregister op te richten van contacten met lobbyisten inzake de aankoop van militair materieel, de woorden “de aankoop van militair materieel” te vervangen door de woorden “militaire overheidsopdrachten”. Dit komt de coherentie van de tekst ten goede.

Art. 4

Amendement nr. 5 (DOC 54 0965/003) van de heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) bepaalt duidelijk dat de informatie over elk contact tussen een besluitvormer en een lobbyist in het kader van een militaire overheidsopdracht door de lobbyist in dit transparantieregister wordt geregistreerd, voor zover de lobbyist zich voorafgaandelijk heeft geregistreerd in het lobbyistenregister. De indieners willen het artikel ook aanvullen met de bepaling dat in het bestek ten behoeve van de meedingende kandidaten, de regels worden vermeld omtrent het lobbyistenregister en het transparantieregister.

De lobbyist en niet de besluitvormer wordt verantwoordelijk voor het bijhouden van het register. Dit komt tegemoet aan opmerkingen van zowel lobbyisten als het middenveld tijdens de hoorzittingen. De voorafgaande registratie in het lobbyistenregister wordt expliciet opgenomen als voorwaarde en de regels omtrent de transparantie worden uitdrukkelijk vermeld in het bestek, om de kandidaten voor een overheidsopdracht ook te wijzen op de verplichtingen van de lobbyisten die zij eventueel onder de arm nemen.

Art. 5

De heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) dienen amendement nr. 6 (DOC 54 0965/003) in dat ertoe strekt de coherentie van de tekst van dit artikel (dat de minimumgegevens opsomt die het transparantieregister moet bevatten) te verbeteren door het gebruik van een adequatere terminologie (“militaire overheidsopdracht”, “besluitvormer” in plaats van “beleidsmaker”). De naam van de betrokken lobbyist

CHAPITRE 3

Registre de transparence

Art. 3

L’amendement n° 4 (DOC 54 0965/003) de MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) tend à remplacer, dans cet article qui invite l’autorité compétente à créer un registre de transparence public, unique et consultable en ligne recensant les contacts ayant eu lieu avec des lobbyistes dans le cadre de l’achat de matériel militaire, les mots “l’achat de matériel militaire” par les mots “marchés publics militaires”. Cette modification permet d’assurer la cohérence du texte.

Art. 4

L’amendement n° 5 (DOC 54 0965/003) de MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) indique clairement que les informations relatives à tout contact entre un décideur et un lobbyiste dans le cadre d’un marché public militaire sont consignées par le lobbyiste dans ce registre de transparence, pour autant que le lobbyiste se soit préalablement inscrit dans le registre des lobbyistes. Les auteurs de l’amendement entendent également compléter l’article en précisant que les règles relatives au registre des lobbyistes et au registre de transparence sont indiquées dans le cahier des charges destiné aux candidats en lice.

La responsabilité de la tenue du registre incombe au lobbyiste et non au décideur, et ce, afin de tenir compte des observations formulées à la fois par les lobbyistes et par la société civile lors des auditions consacrées à ce sujet. L’enregistrement préalable dans le registre des lobbyistes est une condition explicite. Les règles en matière de transparence figurent expressément dans le cahier des charges, afin d’attirer l’attention des candidats à un marché public sur les obligations imposées aux lobbyistes auxquels ils feraient éventuellement appel.

Art. 5

MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) présentent l’amendement n° 6 (DOC 54 0965/003), qui tend à améliorer la cohérence du texte de cet article (qui énumère les données que doit au minimum contenir le registre de transparence) par l’utilisation d’une terminologie plus appropriée (“marché public militaire”, “besluitvormer” au lieu de “beleidsmaker” en néerlandais). Le nom du lobbyist

en als de lobbyist een organisatie is, de namen van bij het contact betrokken individuen die gemachtigd zijn om namens de organisatie aan lobbying te doen, in zoverre zij voorafgaandelijk als dusdanig vermeld werden in het lobbyistregister, dienen te worden vermeld.

De bepaling dat inhoudelijke details over de besproken onderwerpen moeten worden vermeld wordt geschrapt. Deze bepaling wordt vervangen door een bepaling die vraagt dat louter het aankoopdossier of de aankoopdossiers worden vermeld, maar niet langer inhoudelijke details. Dit komt tegemoet aan opmerkingen tijdens de hoorzittingen.

Art. 6

Amendement nr. 7 (DOC 54 0965/003) van de heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) beoogt dit artikel weg te laten. Aangezien niet langer wordt gevraagd om details op te nemen in het transparantieregister over de besproken onderwerpen (cf. amendement nr. 6), vervalt de nood om bepaalde commercieel gevoelige informatie te beschermen.

Art. 7

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 8

De heren Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) en Benoit Hellings (Ecolo-Groen) dienen amendement nr. 8 (DOC 54 0965/003) in dat ertoe strekt de huidige artikelen 8 en 9 samen te voegen en te vervangen door een enig artikel 8 in een hoofdstuk 4 onder het opschrift "Sanctie".

De indieners van het amendement stellen voor het huidige opschrift van hoofdstuk 4 "Strafbepaling" te vervangen door "Sancie" vermits het bij een mogelijke inbreuk niet gaat om een strafrechtelijke, maar wel om een administratieve/reglementaire inbreuk. De term *naming and shaming* wordt weggelaten vermits voorzichtig dient te worden omgesprongen met publieke sancties. Een mogelijke uitsluiting van de lobbyactiviteiten lijkt voldoende effectief. Ook het "uitsluiten uit de aankoopprocedure" van de desbetreffende klant wordt expliciet geschrapt, vermits dit een risico inhoudt op aansprakelijkheidsvorderingen.

concerné et, si le lobbyiste est une organisation, les noms des personnes qui ont pris part au contact et qui sont habilitées à faire du lobbying au nom de l'organisation, pour autant qu'elles aient été préalablement enregistrées en tant que telles dans le registre des lobbyistes, doivent être mentionnés.

La disposition selon laquelle le registre doit mentionner les détails concernant le contenu des sujets abordés est supprimée et remplacée par une autre qui prévoit que seul(s) le(s) dossier(s) d'achat est/sont mentionné(s), et plus les détails les concernant. Ces modifications répondent aux observations formulées au cours des auditions.

Art. 6

L'amendement n° 7 (DOC 54 0965/003) de MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) vise à supprimer cet article. Dans la mesure où il n'est plus demandé de préciser, dans le registre de transparence, les détails relatifs aux sujets abordés (voir l'amendement n° 6), il n'est plus nécessaire de protéger certaines informations commercialement sensibles.

Art. 7

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

Art. 8

MM. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) et Benoit Hellings (Ecolo-Groen) présentent l'amendement n° 8 (DOC 54 0965/003), qui tend à joindre les actuels articles 8 et 9 et à les remplacer par un article 8 constituant à lui seul un chapitre 4 intitulé "Sanction".

Les auteurs de l'amendement proposent de remplacer l'intitulé actuel du chapitre 4 ("Disposition pénale") par "Sanction", étant donné qu'une éventuelle infraction ne serait pas d'ordre pénal, mais d'ordre administratif/réglementaire. L'expression "*naming and shaming*" est supprimée, car il convient de faire preuve de prudence en matière de sanctions publiques. Une éventuelle exclusion des activités de lobbying semble suffisamment efficace. L'"exclusion de la procédure d'acquisition" du client en question est également explicitement supprimée, compte tenu du risque d'actions en responsabilité que comporte une telle exclusion.

Daarnaast wordt ook de Inspectie van Financiën een rol toegewezen, als financieel controleorgaan voor de uitvoerende macht.

Tot slot wordt slechts een sanctie ingesteld voor inbreuken tegen de registratieverplichtingen in dit wetsvoorstel. De notie “ongepast gedrag” wordt geschrapt (*cf.* amendement nr. 2), aangezien deze gedragingen deels vallen onder de deontologische codes van de lobbysector en deels onder de strafwet. Bovendien is het niet mogelijk om “ongepast gedrag” exhaustief te definiëren, wat willekeur mogelijk zou kunnen maken.

Deze voorgestelde wijzigingen komen tegemoet aan opmerkingen geformuleerd tijdens de hoorzittingen over dit onderwerp.

De heren De Vriendt en Hellings stellen voor dat de inbreuken op de registratieverplichtingen bepaald in de artikelen 2/1, 2/2, 4 en 5 worden gemeld aan de directeur-generaal *Material Resources* van Defensie, het Rekenhof en het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën. Bij een dergelijke inbreuk kan de bevoegde overheid de lobbyist schrappen uit het lobbyistregister.

HOOFDSTUK 4

Strafbepaling

Art. 9

Met amendement nr. 8 stellen de heren Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) en Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) voor om dit artikel samen te voegen met artikel 8 (zie bespreking van artikel 8).

HOOFDSTUK 5

Verslaggeving aan het federale Parlement

Art. 10

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt

Par ailleurs, l'Inspection des Finances se voit également confier le rôle d'organe de contrôle financier du pouvoir exécutif.

Enfin, la proposition de loi ne prévoit qu'une sanction en cas d'infraction aux obligations d'enregistrement. La notion de “comportements inappropriés” est supprimée (*cf.* amendement n° 2), puisque ces comportements sont déjà sanctionnés en partie par les codes déontologiques du secteur des lobbyistes et en partie par la loi pénale. En outre, il est impossible de définir de manière exhaustive la notion de “comportements inappropriés”, ce qui pourrait entraîner des décisions arbitraires.

Ces propositions de modifications donnent suite aux observations formulées durant les auditions portant sur ce sujet.

MM. De Vriendt et Hellings proposent que les infractions aux obligations d'enregistrement définies aux articles 2/1, 2/2, 4 et 5 soient signalées au Directeur général *Material Resources* de la Défense, à la Cour des comptes et au Corps interfédéral de l'Inspection des Finances. En cas d'infraction à ces obligations, l'autorité compétente pourra rayer le lobbyiste du registre des lobbyistes.

CHAPITRE 4

Disposition pénale

Art. 9

Par leur amendement n° 8, MM. Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) et Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) proposent de joindre cet article à l'article 8 (voir discussion de l'article 8).

CHAPITRE 5

Rapport au Parlement fédéral

Art. 10

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

HOOFDSTUK 6

Slotbepaling

Art. 11

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt

IV. — **STEMMING**

Artikel 1, en bijgevolg het gehele wetsvoorstel alsook de ingediende amendementen, wordt verworpen met 8 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

De rapporteur,

Tim VANDENPUT

De voorzitter,

Karolien GROSEMANS

CHAPITRE 6

Disposition finale

Art. 11

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

IV. — **VOTE**

L'article 1^{er} et, par conséquent, l'ensemble de la proposition de loi ainsi que les amendements présentés, sont rejetés par 8 voix contre 5 et une abstention.

Le rapporteur,

Tim VANDENPUT

La présidente,

Karolien GROSEMANS

BIJLAGE

Wetsvoorstel betreffende de registratie in een online openbaar transparantieregister van contacten met lobbyisten inzake de aankoop van militair materieel (DOC 54 0965/001)

HOORZITTINGEN VAN 7 DECEMBER 2016 (I) en (II)**INHOUD****HOORZITTING VAN 7 DECEMBER 2016 (I)****I. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN**

1. De heer Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*
2. De heer Tomas Baum, *Vlaams Vredesinstituut*
3. De heer Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*
4. De heer Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*

II. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN**III. ANTWOORDEN****HOORZITTING VAN 7 DECEMBER 2016 (II)****I. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN**

1. De heer Luc Mampaey, *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)*
2. Mevrouw Marie Thiel, *Transparantieregister van de Europese Instellingen, Europees Parlement*
3. De heer Karel Joos, auteur van het boek "Lobbyen"
4. De heer Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community (Bepact)*
5. De heer Rudy Priem, *United Technologies Corporation*
6. De heer Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*

II. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN**III. ANTWOORDEN****ANNEXE**

Proposition de loi relative à l'enregistrement, dans un registre de transparence public en ligne, des contacts avec des lobbyistes concernant l'achat de matériel militaire

AUDITIONS DU 7 DÉCEMBRE 2016 (I) et (II)**SOMMAIRE****AUDITION DU 7 DÉCEMBRE 2016 (I)****I. EXPOSÉS INTRODUCTIFS**

1. M. Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*
2. M. Tomas Baum, *Vlaams Vredesinstituut*
3. M. Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*
4. M. Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*

II. QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES**III. RÉPONSES****AUDITION DU 7 DÉCEMBRE 2016 (II)****I. EXPOSÉS INTRODUCTIFS**

1. M. Luc Mampaey, *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)*
2. Mme Marie Thiel, *Registre de transparence des Institutions européennes, Parlement européen*
3. M. Karel Joos, auteur du livre "Lobbyen"
4. M. Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community (Bepact)*
5. M. Rudy Priem, *United Technologies Corporation*
6. M. Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*

II. QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES**III. RÉPONSES**

HOORZITTING VAN 7 DECEMBER 2016 (I)

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

1. De heer Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*

De heer Christophe Wasinski vindt het wetsvoorstel belangwekkend omdat het een houvast aanreikt om beschuldigingen van corruptie te kunnen weerleggen wanneer die zouden opduiken bij grote militaire aankoopcontracten. De verkoop van wapens en militair materieel heeft immers nogal dikwijls een twijfelachtige reputatie.

De heer Wasinski verwijst op dit vlak naar het boek *“Armes de corruption massive”* (Éditions La Découverte, Paris, 2011) van de Franse auteur Jean Guisnel die een aantal specifieke kenmerken bij de wapenhandel onderscheidt.

Het gaat in de eerste plaats om een monopsonie. Dit is in de economie een markt waar slechts één koper (de monopsonist) aanwezig is wat in dit geval meestal een staat is. Er zijn echter wel meerdere verkopers die daardoor in een bijzondere concurrentiële positie met elkaar komen te staan en waarbij er sommige beroep zullen doen op twijfelachtige of zelfs volledig onwettige praktijken (gevallen van overfacturatie, gedeeltelijke terugstorting van commissies (retrocommissies), voordelen in natura, enz.) die gepaard gaan met de ondertekening van wapencontracten. Niettemin moet dit boek genuanceerd worden beoordeeld omdat het hoofdzakelijk tegen de wapenindustrie is gericht. Het is immers niet zo dat alle transacties in deze sector door corruptie zijn aangetast.

De invoering van een transparantieregister zou er in elk geval toe leiden dat het debat over wapenleveringen of grote materieelaankopen niet langer wordt overschaduwd door al dan niet vermeende verwijten van corruptie. Dit register zou voor alle betrokkenen toegankelijk moeten zijn (militairen, industriëlen en besluitvormers).

De invoering van dergelijk register kan eveneens de vervaging van de grenzen tussen de privé en de publieke sfeer tegengaan in het domein van de militaire contracten. Het is immers zo dat dit soort contracten vaak in een wereld van ons-kent-ons tot stand komen die al gauw geneigd is zelf te bepalen wat de publieke behoeften zijn. In de defensiesector steekt dit probleem, dat in de Angelsaksische wereld is bestempeld als het probleem van de *“revolving doors”*, nogal eens de kop op. In het leger worden hogere officieren op relatief jonge leeftijd

AUDITION DU 7 DÉCEMBRE 2016 (I)

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

1. M. Christophe Wasinski, *Université libre de Bruxelles*

M. Christophe Wasinski juge la proposition de loi intéressante parce qu'elle offre un instrument pour pouvoir réfuter les accusations de corruption qui surgiraient dans le cadre d'importants contrats d'achats militaires. La vente d'armes et de matériel militaire a en effet assez souvent une réputation douteuse.

M. Wasinski renvoie à cet égard au livre *“Armes de corruption massive”* (Éditions La Découverte, Paris, 2011) de l'auteur français Jean Guisnel, qui identifie certaines caractéristiques spécifiques au commerce des armes.

Il s'agit tout d'abord d'un monopsonie, terme qui désigne dans le jargon économique un marché sur lequel un seul acheteur (le détenteur du monopsonie) - qui est dans ce cas-ci généralement un État - se trouve face à plusieurs vendeurs. Ceux-ci sont donc dans une position de concurrence particulière et certains d'entre eux ont recours à des pratiques douteuses voire totalement illégales (cas de surfacturation, remboursement partiel de commissions (rétrocommissions), avantages en nature, etc.) qui accompagnent la signature de contrats d'armement. Il convient toutefois de nuancer le contenu de cet ouvrage, qui est principalement orienté contre l'industrie de l'armement. En effet, toutes les transactions conclues dans ce secteur ne sont pas entachées de corruption.

L'instauration d'un registre de transparence présenterait en tout état de cause l'avantage d'éliminer les accusations de corruption - fondées ou non - qui dominent le débat relatif aux livraisons d'armes ou aux achats importants de matériel. Ce registre devrait être accessible à tous les intéressés (militaires, industriels et décideurs).

L'instauration d'un tel registre permettrait également d'éviter l'estompement des limites entre sphère privée et publique dans le domaine des contrats militaires. En effet, les contrats de ce type sont souvent conclus dans un cercle fermé qui a tendance à définir lui-même quels sont les besoins publics. Ce problème, connu dans le monde anglo-saxon sous le nom de *“revolving doors”*, se présente régulièrement dans le secteur de la défense. À l'armée, les officiers supérieurs sont mis à la retraite relativement tôt. Il arrive souvent qu'ils entrent

op rust gesteld en dikwijls treden ze nadien in dienst bij de defensie-industrie voor wie hun adressenboekje zeer waardevol is. Het gaat om een klein wereldje, het “old boys network”, dat dikwijls over de grenzen heen functioneert.

Het wetsvoorstel heeft de verdienste dat de rollen en functies duidelijk worden afgebakend. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt er ook op gewezen dat meerdere actoren dan de loutere partijen bij de contracten een rol te spelen hebben (DOC 54 0965/001, p.5). De spreker denkt bijvoorbeeld aan “onafhankelijke” onderzoekscentra of denktanks die soms aanzienlijke bedragen van de industrie ontvangen. Zij dringen er niet per se op aan dat een leger bijvoorbeeld een of ander vliegtuig zou moeten kopen maar gaan onrechtstreeks en subtieler tewerk door in het algemeen te benadrukken dat de defensie-inspanningen moeten stijgen.

Ten slotte, beveelt de spreker aan dat ook met het lenen, verhuren of de leasing van materieel rekening zou moeten worden gehouden in het wetsvoorstel alsook met de levering van diensten (de logistiek wordt in verschillende legers in een bepaalde mate reeds uitbesteed).

2. De heer Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut

2.1. Algemene context

Legeraankopen vertegenwoordigen in veel gevallen belangrijke en aanzienlijke overheidsuitgaven voor defensie omdat het leger moet kunnen beschikken over degelijk en voldoende materiaal om zijn opdrachten uit te voeren. Deze overheidsopdrachten komen ook neer op een belangrijke opportuniteit voor buitenlandse en binnenlandse actoren. Zowel grote (internationale) bedrijven als lokale producenten en leveranciers kunnen wel varen bij dit soort grote bestellingen.

Historische voorbeelden tonen aan dat in het verleden informele contacten en netwerken een rol te spelen hadden vóór het contract werd gesloten. In sommige gevallen heeft dat geleid tot ware belangenvermenging waarbij het staatsbelang overschaduwde werd door particuliere belangen.

Men bevindt zich hier op het raakvlak van het informele en het formele waarbij de uitdaging erin bestaat het informele, het wezenlijk politieke, aspect op een effectieve wijze te reguleren zoals in het wetsvoorstel wordt voorgesteld. Het komt erop aan een echte cultuuromslag tot stand te brengen door een informele manier van werken te vervangen door een formele.

par la suite au service de l'industrie de la défense, qui apprécie tout particulièrement leur carnet d'adresses. Il s'agit d'un cercle étroit, le “old boys network”, qui agit souvent par delà les frontières.

La proposition de loi à l'examen a le mérite de délimiter clairement les rôles et les fonctions de chacun. Les développements soulignent également que plusieurs acteurs – et non pas seulement les parties – ont un rôle à jouer dans les contrats (DOC 54 0965/001, p.5). L'orateur songe notamment aux centres de recherche ou groupes de réflexion “indépendants”, qui reçoivent quelquefois des sommes considérables de l'industrie. Au lieu d'insister pour qu'une armée achète par exemple l'un ou l'autre avion, ceux-ci agissent indirectement et de façon plus subtile en soulignant de manière générale que la défense doit fournir davantage d'efforts.

L'orateur recommande enfin de tenir également compte dans la proposition de loi du prêt, de la mise en location ou du *leasing* de matériel, ainsi que de la fourniture de services (dans différentes armées, la logistique est déjà sous-traitée dans une certaine mesure).

2. M. Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut

2.1. Contexte général

Les achats militaires représentent souvent des dépenses publiques importantes et considérables pour la défense justifiées par le fait que l'armée doit pouvoir disposer d'un matériel convenable suffisant pour effectuer ses missions. Ces marchés publics constituent également d'importantes opportunités pour plusieurs acteurs belges et étrangers. Ces commandes importantes peuvent être bénéfiques, tant pour les grandes entreprises (internationales) que pour les producteurs locaux.

Plusieurs exemples historiques indiquent que, par le passé, des contacts informels et certains réseaux ont joué un certain rôle avant la signature des contrats. Dans certains cas, cela a été source d'une véritable confusion d'intérêts, l'intérêt de l'État ayant alors été occulté par les intérêts particuliers.

On se trouve alors à la limite séparant le registre informel du registre formel, le défi étant de réglementer les activités informelles, essentiellement politiques, de manière effective comme le propose la proposition de loi. Il s'agit d'opérer un véritable basculement culturel en remplaçant les démarches informelles par des démarches formelles.

Op Europees niveau wordt in dezelfde richting gedacht. De Europese *Procurement directive* (2009)² laat een vrijere competitie toe voor overheidscontracten waarvan minder kan worden afgeweken dan in het verleden het geval was. Registratie van lobbyisten en opvolging van hun activiteiten is in de Europese regelgeving, zoals ook reeds in verschillende nationale wetgevingen, opgenomen.

2.2. Algemene uitgangspunten

Het Vlaams Vredesinstituut is een onderzoeks- en adviesinstelling bij het Vlaams parlement. De raad van bestuur waarin de SERV, politieke partijen, de Vlaamse interuniversitaire raad (VLIR), de Vredesbeweging en andere deskundigen zijn vertegenwoordigd, brengt adviezen uit.

Wat het luik transparantie betreft, blijkt uit de *Government Defence anti-corruption index* (Transparency International, 2015) dat België een laag risico vertoont op corruptie, maar toch minder goed scoort op “procurement”.

Het Vlaams Vredesinstituut heeft in zijn advies over de beslissing van de regering tot aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen (*Advies over de beslissing tot aankoop van een nieuw gevechtsvliegtuig voor de luchtcomponent van de Belgische Defensie*, 16 juni 2014, www.vlaamsvredesinstituut.eu) een algemene oproep geformuleerd gericht op meer publiek beschikbare informatie. De ondertussen uitgebrachte Strategische visie voor Defensie biedt een goed gedetailleerd overzicht van de voor de toekomst geplande militaire investeringen. Het wetsvoorstel draagt zeker bij tot de goede opvolging van dit soort dossiers.

2.3. Toepassingsgebied van het wetsvoorstel

De sleutelfactoren voor de effectiviteit van het lobbyistenregister liggen in een adequate afbakening van het toepassingsgebied, sanctionering, opsporing en handhaving van sancties en implementatie.

² Richtlijn 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen door aanbestedende diensten van bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied, en tot wijziging van Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG.

Le raisonnement est similaire au niveau européen. La directive sur les marchés publics de 2009² prévoit une concurrence plus libre pour les contrats publics, concurrence à laquelle il peut moins être dérogé que par le passé. L'enregistrement des lobbyistes et le suivi de leurs activités est inscrite dans la réglementation européenne. Ils sont également déjà inscrits dans plusieurs législations nationales.

2.2. Points de départ généraux

Le *Vlaams Vredesinstituut* est un organe d'enquête et d'avis du Parlement flamand. Son conseil d'administration – au sein duquel sont représentés le SERV, les partis politiques, le *Vlaamse interuniversitaire raad* (VLIR), le *Vredesbeweging* et d'autres experts – rend des avis.

En ce qui concerne le volet de la transparence, l'Indice anti-corruption des entreprises du domaine de la défense (*Government Defence anti-corruption index*, Transparency International, 2015) indique que la Belgique présente un faible risque de corruption mais ses résultats sont moins bons en matière de marchés publics.

Dans l'avis qu'il a rendu sur la décision prise par le gouvernement d'acheter de nouveaux avions de combat (*Advies over de beslissing tot aankoop van een nieuw gevechtsvliegtuig voor de luchtcomponent van de Belgische Defensie*, 16 juin 2014, www.vlaamsvredesinstituut.eu), le *Vlaams Vredesinstituut* a lancé un appel général afin que davantage d'informations soient rendues publiques. La Vision stratégique pour la Défense, publiée dans l'intervalle, présente un aperçu très détaillé des investissements militaires prévus à l'avenir. La proposition de loi ne manque pas de contribuer au suivi correct de ce genre de dossiers.

2.3. Champ d'application de la proposition de loi

Les facteurs-clés de l'efficacité du registre des lobbyistes tiennent à une délimitation du champ d'application, des sanctions, une détection et une application des sanctions et une mise en œuvre adéquates.

² Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE.

2.3.1. Adequate afbakening van het toepassingsgebied

Het begrip lobbying waarbij rekening wordt gehouden met alle actoren die er mee te maken kunnen krijgen, is voldoende ruim omschreven.

Voor het begrip lobbyist is dit reeds minder het geval doordat er geen registratieplicht is en de klemtoon enkel op de activiteiten wordt gelegd. Op zich is dit niet slecht omdat een zuivere registratieplicht ook niet steeds de nodige garanties biedt.

Voor de besluitvormer wordt een brede benadering gehanteerd voor het zeer specifieke beleidsdomein van de defensie-uitgaven. Ook dit is positief maar het roept wel de vraag op of het toepassingsgebied ook niet tot andere domeinen zoals de openbare werken zou kunnen worden uitgebreid.

2.3.2. Adequate sanctionering

In het wetsvoorstel zijn verschillende sancties, in een getrappt systeem, opgenomen, wat positief is. Maar er is geen sanctionering bepaald in geval van niet-registratie of niet-correcte registratie door besluitvormers. Er is ook geen orgaan of verantwoordelijke aangeduid waarbij de vaststelling van inbreuken kan worden gemeld.

2.3.3. Adequate opsporing en handhaving van sancties

Een klare meldingsprocedure is noodzakelijk.

2.3.4. Adequate implementatie als sleutelfactor

Er zou voldoende capaciteit moeten worden opgebouwd om het register concreet in te richten en de continuïteit ervan te verzekeren, interpretatieproblemen bij concrete vragen te beantwoorden, interpretatierichtlijnen uit te geven en te zorgen voor de opvolging van het gebruik van het register en de rapportage dienaangaande. Dit dient gepaard te gaan met sensibilisering of andere preventieve activiteiten. Dit laatste punt vraagt een bijzondere inspanning omdat anders de gegevensbank dreigt niet doeltreffend te zijn.

De huidige gedragscode bij Defensie is vrij summier. Hier zou het parlement misschien een richtinggevende rol kunnen spelen. Of wordt het overgelaten aan de uitvoerende macht nadat de wetgevende macht het wettelijk kader in het leven heeft geroepen?

2.3.1. Délimitation adéquate du champ d'application

La définition de la notion de lobbying incluant tous les acteurs pouvant être concernés est suffisamment large.

C'est moins le cas pour la notion de lobbyiste, étant donné qu'aucune obligation d'enregistrement n'est prévue et que l'accent est uniquement mis sur les activités. En soi, ce n'est pas négatif, dès lors qu'une simple obligation d'enregistrement n'offre pas non plus toujours les garanties nécessaires.

Pour le décideur, une approche large est retenue pour le domaine stratégique très spécifique des dépenses en matière de défense. Cet élément est, lui aussi, positif, mais reste cependant à savoir si le champ d'application ne pourrait pas être élargi à d'autres domaines, tels que les travaux publics.

2.3.2. Sanctions adéquates

La proposition de loi prévoit différentes sanctions, selon un système échelonné, ce qui est positif. Mais aucune sanction n'est prévue en l'absence d'enregistrement ou en cas d'enregistrement non correct par des décideurs. Il n'est pas non plus prévu d'organe ou de responsable auquel les infractions constatées pourraient être signalées.

2.3.3. Détection adéquate et application adéquate de sanctions

Une procédure de signalement claire est nécessaire.

2.3.4. Implémentation adéquate, le facteur-clé

Il faudrait mettre en place une capacité suffisante pour organiser concrètement le registre et en assurer la continuité, répondre aux problèmes d'interprétation en cas de questions concrètes, édicter des directives d'interprétation et veiller au suivi de l'utilisation du registre et des rapports afférents. Cela doit s'accompagner d'une sensibilisation ou d'autres activités de prévention. Ce dernier point réclame un effort particulier, faute de quoi la banque de données risque de manquer d'efficacité.

Le code de conduite actuellement en vigueur à la Défense est assez sommaire. Le parlement pourrait donner des orientations à cet égard. Ou ce rôle est-il laissé au pouvoir exécutif après que le pouvoir législatif aura mis en place le cadre légal?

2.4. *Haalbaarheid en wenselijkheid van een lobbyistenregister*

Principieel is het een goed initiatief ter versterking van de transparantie en parlementaire controle, en op lange termijn is het ook nuttig voor onderzoek en beleidsanalyse.

Het gaat om de besteding van publieke middelen. De vrijwaring van het openbaar belang dient vóór te gaan op de private belangen.

Er zijn enkele praktische verbeterpunten op het vlak van de implementatie.

Voor het gevaar van fragmentatie moet wel opgelet worden. Ook de gewesten zijn immers belangrijke actoren op dit terrein zeker wanneer het over de economische return gaat. Door de verdeling van de bevoegdheden gaat er minder aandacht naar een allesomvattende benadering van het veiligheidsbeleid. De gewesten zouden bijgevolg moeten worden betrokken bij het streven naar meer transparantie.

3. **De heer Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium***

Het wetsvoorstel beoogt een openbaar online transparantiegeregister op te richten in verband met contacten met lobbyisten n.a.v. de aankoop van militair materieel. Het is de bedoeling de invloed van het geheel van lobbyactiviteiten op de besluitvorming voorafgaand te registreren.

Het wetsvoorstel past in de strijd tegen corruptie die met name bij overheidsopdrachten zou kunnen opduiken. Dit soort strijd dient op nationaal, Europees en mondiaal niveau blijvend en versterkt te worden voortgezet.

Het wetsvoorstel omvat een repressief en een preventief luik.

Het repressief luik omvat alle toepasselijke strafrechtelijke bepalingen, vervolgings- en sanctioneringsmogelijkheden waarvan de doeltreffendheid in België nog versterkt kan worden. Het preventief deel is erop gericht de gedragingen die als misdrijf kunnen worden omschreven op te sporen en te verhinderen, uitgaande van het principe van transparantie. Een en ander berust onder meer op gedragscodes, conformiteitsprogramma's en klokkenluidersprogramma's.

Het wetsvoorstel valt onder dit preventief luik.

2.4. *Faisabilité et opportunité d'un registre des lobbyistes*

C'est en principe une bonne initiative en vue de renforcer la transparence et le contrôle parlementaire, et à long terme ce sera également utile en termes de recherche et d'analyse stratégique.

Ce sont des fonds publics qui sont utilisés pour l'occasion. La sauvegarde de l'intérêt public doit primer les intérêts privés.

Il y a quelques améliorations pratiques qui peuvent être apportées au niveau de l'implémentation.

Il faut être attentif au danger de fragmentation. Les régions sont en effet elles aussi des acteurs importants dans ce domaine lorsqu'il est question des retombées économiques. Le morcellement des compétences a pour effet que l'on prête moins attention à une approche globale de la politique de sécurité. Les régions devraient dès lors, elles aussi, être associées à la recherche d'une transparence accrue.

3. **M. Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium***

La proposition de loi à l'examen vise à créer un registre de transparence public en ligne des contacts avec des lobbyistes dans le cadre de l'achat de matériel militaire. Le but est d'enregistrer l'impact de l'ensemble des activités de lobbying précédant la prise de décision.

La proposition de loi à l'examen s'inscrit dans la lutte contre la corruption qui pourrait notamment apparaître dans le cadre de marchés publics. Ce type de lutte doit être poursuivi de manière permanente et renforcée aux niveaux national, européen et mondial.

Elle comprend un volet répressif et un volet préventif.

Le volet répressif comprend l'ensemble des dispositions pénales applicables et des possibilités de poursuites et de sanction, dont l'efficacité est encore susceptible d'être renforcée en Belgique. La partie préventive vise à détecter et empêcher les comportements infractionnels, et ce sur base du principe de transparence. L'existence de codes de bonne conduite, de programmes de conformité et de programmes de lanceur d'alerte en sont quelques composantes.

La proposition de loi à l'examen relève de ce volet préventif.

Transparency international Belgium is opgezet met dit initiatief omdat het de transparantie verhoogt bij de legeraankopen en het ontstaan van corruptie of fraude bij overheidsopdrachten tracht te voorkomen.

De vraag rijst echter of dit initiatief geen ruimere draagwijdte zou mogen krijgen dan de loutere defensiesector. Een dergelijke “algemene” regeling is al van kracht buiten België; zo werkt men bij de Europese instellingen met een facultatief register voor lobbyisten. Op 28 september 2016 werd evenwel een interinstitutioneel akkoord voorgesteld om voor de drie instellingen een verplicht register op te richten.

In Frankrijk werd begin december 2016 de “*loi - Sapin*” aangenomen, waarbij een register wordt aangelegd van de consultancykantoren en lobbygroepen die aankloppen bij de beleidsmarkers. In Schotland werd een soortgelijk register voorgesteld. Canada bezit een soortgelijk registratiesysteem.

De *Government defence anti corruption index* geeft België, dat een “B” krijgt op een schaal van A tot F, een goede score. “A” betekent het minste risico op corruptie in de defensie- en veiligheidssector. Voor België is er dus sprake van een zwak risico. Voor de subcategorie van de overheidsopdrachten heeft België evenwel een “C” gekregen, hetgeen wijst op een matig risico voor corruptie in de defensie- en veiligheidssector. Deze scores zijn elementen om de indiening van een wetsvoorstel als dit te onderbouwen.

Het wetsvoorstel roept voort nog een aantal aparte vragen op.

Verdient het niet de voorkeur de draagwijdte ervan ruimer te definiëren, in plaats van die enkel tot de defensiesector te beperken?

Voorts wordt gewag gemaakt van een “openbaar en online transparantieregister”. Betekent dit dat elke burger dat register op het internet zal kunnen raadplegen, kosteloos, zonder beperkingen en zonder dat hij vooraf de redenen heeft op te geven om zulks te doen?

Wat de oprichting van een transparantieregister betreft, bestaan er in feite twee mogelijkheden: ofwel worden de besluitvormers verplicht de registratie *a posteriori* op zich te nemen (van hun contacten met de lobbyisten, ofwel wordt de voorafgaande verplichte registratie ten laste van de lobbyisten gelegd. Het wetsvoorstel DOC 0965/001 hangt de eerste optie aan (DOC 54 0965/001, blz. 6), zoals wordt bevestigd in zijn artikel 4.

Transparency international Belgium se réjouit de cette initiative parce qu'elle accroît la transparence des achats militaires et tente d'empêcher l'apparition de la corruption ou de la fraude dans les marchés publics.

La question qui se pose toutefois est de savoir si la portée de cette initiative ne pourrait être élargie au-delà du seul secteur de la Défense. Ce modèle de régime «général» existe déjà au-delà de nos frontières. Ainsi, au niveau des institutions européennes, un registre facultatif existe pour les lobbyistes. Le 28 septembre 2016, un accord interinstitutionnel a toutefois été proposé afin de mettre en place un registre obligatoire pour les trois institutions.

Suite à l'adoption de la loi Sapin 2 début décembre 2016, la France connaît également un registre des cabinets de conseil et des lobbys intervenant auprès des décideurs publics. En Écosse, un registre de ce genre a été proposé et le Canada possède un système d'enregistrement similaire.

Le *Government defence anti corruption index* octroie à la Belgique un bon résultat, avec un “B” sur une échelle de A à F, “A” correspondant à un risque minimal de corruption dans le secteur de la défense et de la sécurité. En Belgique, le risque est donc jugé faible. Pour la sous-catégorie des marchés publics, la Belgique s'est néanmoins vu accorder un “C”, qui désigne un risque modéré de corruption dans le secteur de la défense et de la sécurité. Ces résultats contribuent à justifier le dépôt d'une proposition de loi telle que le texte à l'examen.

La proposition de loi soulève par ailleurs encore une série de questions ponctuelles.

Ne serait-il pas préférable de définir sa portée plus largement, au lieu de la limiter au secteur de la défense?

Qui plus est, lorsqu'il est fait égard à un registre «public en ligne», cela implique-t-il que tout citoyen sera à même de consulter gratuitement ledit registre sur internet, et ce sans restriction ni justification préalable de son intérêt à le faire?

Pour ce qui est de la création d'un registre de transparence, deux possibilités s'offrent: soit ce sont les décideurs qui sont obligés de prendre en charge l'enregistrement et ce *a posteriori* de leurs contacts avec les lobbyistes, soit l'enregistrement préalable obligatoire est à charge des lobbyistes. La proposition de loi DOC 0965/001 préconise la première option (DOC 54 0965/001, p. 6), comme le confirme son article 4.

De heer Fernandez-Berthier is er voor dat deze verplichting ten laste van de lobbyisten zou komen, zoals reeds het geval is bij de Europese instellingen, in Frankrijk en met het Schotse voorstel, regelingen waarbij lobbyisten zich vooraf in een register laten opnemen. Aldus wordt de administratieve last voor de besluitvormer verlicht; ook verkleint het risico dat hij een sanctie oploopt. Bovendien stelt het wetsvoorstel in uitzicht dat elk contact tussen de besluitvormer en de lobbyist binnen vijf dagen in het transparantieregister moet worden geregistreerd door de besluitvormer, maar in dat bepalend gedeelte wordt niet voorzien in enige sanctie mocht de besluitvormer een dergelijk contact niet vermelden, hetgeen dan weer haaks staat op wat in de toelichting wordt aangegeven. Bovendien moeten concrete sancties worden bepaald ten opzichte van de besluitvormer die niet aangeeft dat een bepaalde lobbyist ongepast handelt.

De verantwoordelijkheid bij de lobbyisten leggen komt erop neer dat zij zich vooraf moeten laten opnemen in het register en alle in het wetsvoorstel gevraagde informatie meedelen. Bovendien moeten zij een gedragscode naleven die door de wetgever wordt bepaald. Pas na voorafgaande registratie zullen zij mogen vragen contact te hebben met besluitvormers. Interessant voor de besluitvormer is dat hij aldus vooraf over nuttige informatie over de lobbyist beschikt wanneer ze later eventueel echt contact hebben.

Het wetsvoorstel onderscheidt naast rechtstreekse ook onrechtstreekse beïnvloeding die verloopt via conferenties, seminars of andere sociale evenementen. In dat geval zou kunnen worden gedacht aan een systeem waarbij de besluitvormer dergelijke contacten nadien zou registreren.

Volgens de spreker zou een goed systeem kunnen bestaan uit een *ex ante*-registratie door de lobbyist en als uitzondering hierop de *ex post*-registratie door de besluitvormer in uitzonderlijke of onverwachte gevallen.

Een ander aspect is het soms vertrouwelijk karakter van commerciële informatie. De lobbyist kan de besluitvormer verzoeken gevoelige informatie voor zich te houden. Maar de besluitvormer bezit de discretionaire bevoegdheid die informatie al dan niet als vertrouwelijk te bestempelen. Hierbij kunnen twee risico's de kop opsteken. Niet alleen kunnen lobbyist en besluitvormer samenspannen, en kan er sprake zijn van corruptie wanneer vertrouwelijkheid onterecht wordt ingeroepen om zich te onttrekken aan de registratieverplichting en aldus bepaalde contacten niet openbaar te maken; ook is er het risico dat de besluitvormer oordeelt dat het niet om vertrouwelijke informatie gaat die openbaar kan worden

M. Fernandez-Berthier zou willen dat deze verplichting ten laste van de lobbyisten zou komen, zoals reeds het geval is bij de Europese instellingen, in Frankrijk, of met het Schotse voorstel, regelingen waarbij lobbyisten zich vooraf in een register laten opnemen. Aldus wordt de administratieve last voor de besluitvormer verlicht; ook verkleint het risico dat hij een sanctie oploopt. Bovendien stelt het wetsvoorstel in uitzicht dat elk contact tussen de besluitvormer en de lobbyist binnen vijf dagen in het transparantieregister moet worden geregistreerd door de besluitvormer, maar in dat bepalend gedeelte wordt niet voorzien in enige sanctie mocht de besluitvormer een dergelijk contact niet vermelden, hetgeen dan weer haaks staat op wat in de toelichting wordt aangegeven. Bovendien moeten concrete sancties worden bepaald ten opzichte van de besluitvormer die niet aangeeft dat een bepaalde lobbyist ongepast handelt.

Si la responsabilité incombe aux lobbyistes, ceux-ci doivent s'inscrire préalablement dans le registre et y communiquer toutes les informations demandées dans la proposition de loi. Ils doivent en outre respecter un code de conduite défini par le législateur. Ce n'est qu'après l'enregistrement préalable qu'ils pourront solliciter des contacts avec les décideurs. Un aspect intéressant pour le décideur est qu'il dispose ainsi préalablement d'informations utiles concernant le lobbyiste en vue de leurs contacts échéants.

Outre l'influence directe, la proposition de loi distingue également l'influence indirecte par le biais de conférences, de séminaires ou d'autres événements sociaux. Dans ce cas, l'on pourrait songer à un système dans lequel le décideur enregistrerait *a posteriori* ce type de contacts.

Pour l'orateur, un système efficace pourrait correspondre à un enregistrement *ex ante* par le lobbyiste et, à titre d'exception à ce principe, l'enregistrement *ex post* par le décideur dans le cadre de contacts exceptionnels ou imprévus.

Un autre aspect concerne le caractère parfois confidentiel des informations commerciales. Le lobbyiste peut demander au décideur de garder pour lui des informations sensibles. Le décideur détient cependant la compétence discrétionnaire de considérer ou non les informations comme confidentielles. Deux risques peuvent surgir à cet égard. Le premier est celui de la collusion du lobbyiste et du décideur et du risque de corruption, dès lors que le caractère confidentiel pourrait être invoqué à tort pour se soustraire à l'obligation d'enregistrement et ainsi éviter la publicité de certains contacts. L'autre risque se présente lorsque le décideur estime qu'il s'agit d'informations non confidentielles

gemaakt, terwijl de lobbyist het omgekeerde vindt. Dit kan leiden tot aansprakelijkheidsvorderingen uitgaande van de klant voor wie de lobbyist optreedt.

De vraag kan terecht worden opgeworpen of het wel de beleidsvormer moet zijn die het vertrouwelijk karakter moet beoordelen. Zou dit niet beter worden opgedragen aan een onafhankelijke openbare instantie?

De verplichte registratie vooraf van de lobbyist en zijn contacten met een beleidsvormer zouden graduele en adequate sancties toelaten zoals bij de instellingen van de Europese Unie reeds het geval is, zoals de formele verwittiging, de tijdelijke opschorsing van een of meerdere soorten interacties en zelfs de schrapping uit het register.

Wat de sancties zelf betreft, moet voorzichtig worden omgesprongen met een publieke sanctie (*naming and shaming*) die zou kunnen leiden tot aansprakelijkheidsvorderingen gelet op het feit dat zulks een weerslag heeft op de reputatie. Het wetsvoorstel bepaalt ook niets over de te volgen procedure op dit vlak. Is die contradictoir? Wordt er eerst een onderzoek ingesteld, en door welke instantie? Hetzelfde geldt voor de sanctie van de uitsluiting van de klant bij de aankoopprocedure wegens ongepast gedrag van de lobbyist die hem vertegenwoordigt. De klant zou aanzienlijke schade kunnen lijden wegens het gedrag of de handelwijze van de lobbyist en waarvoor hij niet verantwoordelijk zou zijn.

Ten slotte stelt de spreker voor om in het opschrift van artikel 9 het woord “strafbepaling” te vervangen door “sancties” omdat het niet om strafbaarstellingen noch om strafrechtelijke inbreuken gaat, maar om administratieve en reglementaire inbreuken.

4. De heer Roland Teheux, Belgian security and defence industry (BSDI)

4.1. Positieve punten

Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet, waren de ongelukkige ervaringen uit het verleden dermate traumatiserend dat ze tot soms buitensporige reacties hebben geleid, wat onder meer ten koste dreigde te gaan van de kwaliteit van de noodzakelijke relaties tussen de overheid en de industrie. Hoe zou immers een noemenswaardig bestek kunnen worden opgesteld als de opsteller ervan elk contact met het bedrijfsleven wordt onzegd? Zo zou het pad worden geëffend voor twee onaanvaardbare ontsporingen:

pouvant être rendues publiques, alors que le lobbyiste pense le contraire. Cette situation peut inciter le client du lobbyiste à tenter des actions en responsabilité.

La question de savoir s’il revient au décideur de se prononcer sur le caractère confidentiel peut être soulevée à juste titre. Ne serait-il pas préférable de confier cette tâche à un organe public indépendant déterminé?

L’enregistrement obligatoire préalable du lobbyiste et de ses contacts avec un décideur permettrait l’application de sanctions graduelles et adéquates, comme c’est déjà le cas au niveau de l’Union européenne, telles que l’avertissement formel, la suspension temporaire d’interactions d’un ou de plusieurs types, et pouvant même aller jusqu’à une radiation temporaire (ou à titre définitif) du registre.

En ce qui concerne les sanctions proprement dites, il faut agir avec prudence en cas de sanction publique (*naming and shaming*), laquelle pourrait donner lieu à des actions en responsabilité compte tenu de son impact réputationnel. La proposition de loi ne contient aucune disposition énonçant la procédure à suivre en la matière. Est-elle contradictoire? Une enquête est-elle préalablement ouverte et par quel organe? La même observation s’applique à la sanction d’exclusion du client lors de la procédure d’achat pour cause de comportement inapproprié du lobbyiste chargé de le représenter. Le client pourrait subir un préjudice considérable en raison du comportement ou des agissements du lobbyiste et dont il ne serait pas responsable.

Enfin, l’orateur propose de remplacer, dans l’intitulé de l’article 9, les mots “disposition pénale” par le mot “sanctions”, dès lors qu’il ne s’agit ni d’incriminations ni de sanctions pénales, mais d’infractions administratives et réglementaires.

4. M. Roland Teheux, Belgian security and defence industry (BSDI)

4.1. Points positifs

Ainsi qu’exposé dans les motivations de la proposition de loi, les expériences malheureuses du passé furent traumatisantes à un point tel qu’elles ont engendré des réactions qui étaient parfois excessives, mettant par exemple en péril la qualité des relations indispensables entre l’autorité publique et le milieu industriel. Comment en effet imaginer l’établissement d’un cahier des charges digne de ce nom lorsque son rédacteur se voit privé de tout échange avec le milieu industriel? C’est la porte ouverte à deux dérives inacceptables: soit

ofwel zal een product worden gespecificeerd dat bij de inbedrijfstelling al verouderd zal blijken te zijn, ofwel zal een “wonderproduct” worden gespecificeerd dat op het ogenblik van de levering niet beschikbaar zal zijn. Erger is dat aldus onmogelijk zal kunnen worden geanticipeerd op toekomstige marktkansen, waardoor voor de overheid opportuniteiten verloren gaan om modern en toekomstgericht materiaal aan te schaffen.

In dat verband is de invoering van een maatregel die ertoe strekt het lobbywerk van een beter raamwerk te voorzien, zeker een goede zaak. Wel moet die maatregel gepaard gaan met een verbetering van de kwaliteit van de samenwerking tussen alle bij het gunnen van overheidsopdrachten inzake defensie betrokken instanties en de industrie, naar het voorbeeld van wat al op extensieve schaal gangbaar is in alle andere landen van de Europese Unie. België is op dit punt immers een uitzondering op het internationale toneel.

De Belgische veiligheids- en defensie-industrie is dan ook opgetogen over de vooruitgang die met dit wetsvoorstel wordt geboekt, doordat het de Belgische wetgeving beter afstemt op gelijkaardige bestaande praktijken in de Europese Unie. Interessant daarbij zijn de facultatieve aard van de gelijkaardige reglementeringen in Europa (bijvoorbeeld in Frankrijk) en, in verband met die facultatieve aard, de ermee verbonden stimuli. Een en ander draagt bij tot een verbetering van de kwaliteit van de contacten tussen de officiële instanties en de vertegenwoordigers van de industrie, ten gunste van de natie.

4.2. Reflectiepunten

a. Proportionaliteit ten opzichte van het doel

Hoezeer het hele land er belang bij heeft dat de lobbyactiviteiten worden gereguleerd, toch moet men zich ervoor hoeden het kind met het badwater weg te gooien. Het zou zonder meer buitensporig zijn elk contact, direct of indirect, met inbegrip van de inhoud van de niet-vertrouwelijke informatie, verplicht op schrift te doen stellen. Daarentegen lijkt het veel relevanter de inhoud van een dergelijk register te beperken tot een lijst van “erkende” lobbyisten, naar het voorbeeld van wat bij de Europese Commissie gangbaar is. In dit verband zou het interessant zijn na te gaan in hoeverre er overeenstemming is tussen een dergelijke erkenningsprocedure voor lobbygroepen en de procedure voor de toekenning van een vergunning als wapenfabrikant.

b. Foute informatie

Eén aspect aangaande het in de toelichting aangehaalde streven om “te voorkomen dat lobbyisten foute

la spécification d'un produit qui s'avérera obsolète lors de sa mise en service, soit la spécification d'un produit “magique” qui ne sera pas disponible au moment de la livraison. Pire encore, cela rend impossible une anticipation des possibilités futures du marché avec pour résultat la perte d'opportunités pour l'autorité publique de s'équiper de matériel moderne et orienté vers le futur.

A cet égard, l'introduction d'une mesure visant à mieux encadrer le travail des lobbyistes est certainement la bienvenue pour autant qu'elle soit associée à une amélioration de la qualité de la collaboration entre toutes les instances impliquées dans la passation de marchés publics de défense et l'industrie, à l'image de ce qui se fait de manière extensive dans tous les autres pays de l'Union Européenne. La Belgique fait en effet figure d'exception sur la scène internationale à ce sujet.

L'industrie belge de sécurité et de défense accueille donc favorablement les progrès que cette proposition de loi représente en matière de convergence de la législation belge avec les pratiques similaires adoptées au niveau de l'Union Européenne, tout en notant le caractère facultatif des réglementations similaires en Europe (comme par exemple en France) et, liées à ce caractère facultatif, les mesures d'incitation qui y sont associées, participant d'une amélioration de la qualité des contacts entre instances officielles et représentants de l'industrie, et ce au profit de la nation.

4.2. Points de réflexions

a. Proportionnalité au but poursuivi

Autant l'ensemble de la nation a-t-il tout intérêt à ce que les activités de lobbyiste soient réglementées, autant faut-il se garder de jeter le bébé avec l'eau du bain. Instaurer une obligation de consigner tout contact, direct ou indirect, en ce inclus le contenu des informations non confidentielles, relève simplement de la gageure. Il semble nettement plus pertinent de restreindre le contenu d'un tel registre à une liste de lobbyistes “reconnus”, ainsi qu'il est déjà d'usage auprès de la Commission Européenne par exemple. Il serait intéressant à ce sujet de se pencher sur l'analogie entre une telle procédure d'agrément de lobbyistes et celle qui régit l'octroi de licences d'armurier.

b. Fausses informations

Un aspect relatif au fait de “empêcher les lobbyistes de diffuser de fausses informations” évoqué dans

informatie verspreiden” (DOC 54 0965/001, blz. 5) lijkt niet relevant te zijn in het licht van de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Het zou ondenkbaar moeten zijn dat eender welke besluitvormer zijn beslissing kan stoelen op niet-geobjectiveerde en niet-gecontroleerde informatie, buiten het raamwerk van dit wetsvoorstel. Door een dergelijk doel in overweging te nemen, wordt meteen ook de ernst in twijfel getrokken waarmee de besluitvormers hun functies uitoefenen. Mocht dat het geval zijn, wordt het probleem zeker niet verholpen door “te voorkomen dat lobbyisten foute informatie verspreiden”, maar wel door nauwgezet uitvoering te geven aan de diverse reeds bestaande processen, zowel inzake voorbereiding als inzake besluitvorming, en de ermee gepaard gaande controles.

c. Ongepaste invloed

In diezelfde gedachtegang maakt dezelfde paragraaf van de toelichting eveneens gewag van “ongepaste toegang zoeken tot, of ongepaste invloed trachten uit te oefenen over regeringsleden of ambtenaren”.

Ook hier zijn de bestaande richtlijnen die de regeringsleden en de ambtenaren in acht moeten nemen, zodanig opgesteld dat een bijkomend controlemechanisme volkomen redundant zou zijn en geen enkele aangetoonde meerwaarde zou hebben.

d. Voetafdruk van de besluitvorming

Onder het opschrift “verantwoordelijkheid van de overheid” wordt verwezen naar de “voetafdruk van de besluitvorming”, die volgens de indieners van het wetsvoorstel de transparantie aanzienlijk zou bevorderen.

Ook de toevoeging van een contactenlijst om te zorgen voor een betere beschrijving van het proces en van de objectieve elementen die aan een aankoopbeslissing ten grondslag hebben gelegen, is volgens BSDI een aanfluiting van de thans bestaande processen. Die processen vangen aan bij de budgetplanning en monden – mits vooraf een toestemmingsaanvraag is ingediend die tot op het juiste niveau doorstroomt – uit in de ordonnancering. Het ware relevanter die documenten – of op zijn minst bepaalde delen ervan – toegankelijker te maken voor het grote publiek. Een dergelijk alternatief zou bovendien de – mogelijkerwijs als marginaal te beschouwen – verdienste hebben dat de vereiste werklast om zulks ten uitvoer te leggen, aanzienlijk wordt beperkt.

l'exposé des motifs (DOC 54 0965/001, p. 5) semble non pertinent eu égard aux finalités de la proposition de loi.

Il ne devrait pas être concevable qu'un décideur quelconque puisse baser sa décision sur des informations qui n'ont pas été objectivées et contrôlées, et ce en dehors du cadre de la présente proposition de loi. Considérer cette finalité équivaut à mettre en doute le sérieux avec lequel les décideurs exécutent leurs fonctions. Si tel devait être le cas, ce n'est certainement pas en “empêchant les lobbyistes de diffuser de fausses informations” que l'on remédierait à ce problème, mais bien plutôt en mettant scrupuleusement en oeuvre les différents processus déjà en place, tant au niveau de la préparation que de la prise de décision et des différents contrôles afférents.

c. Influence inappropriée

Dans le même ordre d'idée, ce paragraphe de l'exposé des motifs mentionne également le fait de “contacter ou influencer de manière inappropriée les membres du gouvernement ou les fonctionnaires”.

Ici également, les directives actuelles que suivent les membres du gouvernement et les fonctionnaires sont telles qu'ajouter un mécanisme de contrôle supplémentaire ne produirait que de la redondance, sans qu'une quelconque valeur ajoutée puisse être démontrée.

d. Empreinte de la prise de décision

Sous le titre de la responsabilité de l'état, il est fait mention d'une “empreinte de la prise de décision” qui, selon les auteurs de la proposition de loi, contribuerait grandement à accroître la transparence.

Ici encore, c'est selon la BSDI faire injure aux processus actuellement en place – qui s'étendent de la planification budgétaire à l'ordonnancement, en passant par la demande d'accord préalable qui percole dans le système jusqu'au niveau adéquat – que d'imaginer qu'ajouter une liste de contacts améliorera la description du processus et des éléments objectifs qui auront présidé à la prise d'une décision d'achat. Il serait plus pertinent de rendre ces documents – ou à tout le moins certaines parties d'entre eux – plus accessibles pour le grand public. Une telle alternative aurait de surcroît le mérite – que l'on pourrait considérer comme marginal – de considérablement limiter la charge administrative requise pour sa mise en oeuvre.

e. Toepassingsscala

In zijn streven naar doeltreffendheid is dit wetsvoorstel kennelijk overdreven, daar het de lobbyisten en diverse organisaties op voet van gelijkheid plaatst. Daarbij wordt in feite “iedereen over één kam geschoren”, terwijl bepaalde in het wetsvoorstel vermelde categorieën nu al aan veel beperkingen zijn onderworpen die precies tot de nagestreefde transparantie bijdragen. Het beroep van advocaat en de activiteiten van de spelers uit het bankwezen bijvoorbeeld zijn zeer strikt gereguleerd. Volgens BDSI is het onnodig zich ongerust te maken over de al gereguleerde actoren.

De invoering van een vorm van erkenning van de organisaties en/of personen die zich met lobbyactiviteiten bezighouden, blijft een goed initiatief, op voorwaarde dat dit gepaard gaat met concrete maatregelen die een kwalitatief betere samenwerking mogelijk maken tussen de industrie en de overheid, wat de overheidsopdrachten inzake Defensie betreft.

f. Drempelbedrag

Ook over de waarde van het opgegeven drempelbedrag is het wenselijk na te denken: hoewel dat bedrag al vermeld staat in het administratief protocol tussen de *ad-hoc*commissie voor de Legeraankopen van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de minister van Defensie (1,5 miljoen euro), spoort het geenszins met het in de toelichting van het wetsvoorstel aangegeven oogmerk dat dit bedrag ook de “mogelijke vervanging van het hoofdmaterieel van Defensie, zoals van de capaciteit gevechtsvliegtuigen” (DOC 54 0965/001, blz. 3), moet behelzen. Zonder het belang van de overheidsopdrachten van meer dan 1,5 miljoen te willen minimaliseren, ware het adequater te verwijzen naar een ander drempelbedrag dat beter in verhouding staat tot het doel van het wetsvoorstel, bijvoorbeeld één van de bedragen die voorkomen in de bijlage bij het wetsontwerp houdende de militaire programmering van investeringen voor de periode 2016-2030 (zie DOC 54 2137/001). Waarom wordt niet gekozen voor het minimumbedrag dat in die lijst vermeld staat, te weten 21 miljoen euro voor “overige maritieme programma’s”?

g. Verplichtheid

Ofschoon de Belgische veiligheids- en defensienijverheid er niet echt bezwaar tegen heeft dat de in dit wetsvoorstel in uitzicht gestelde inschrijving in het transparantieregister verplicht zou zijn, vindt zij dat een dergelijke maatregel hoe dan ook gepaard moet gaan met een bijsturing van de wetgeving in verband met de overheidsopdrachten inzake Defensie. Dat moet een betere samenwerking mogelijk maken tussen alle actoren

e. Spectre d'application

Dans sa recherche d'efficacité, cette proposition paraît excessive, en ce qu'elle place les lobbyistes et organisations diverses sur un pied d'égalité, mettant en fait “tout le monde dans le même panier”, lors même que certaines catégories citées dans le projet sont déjà soumises à de nombreuses contraintes contribuant particulièrement à la transparence recherchée. Par exemple, la profession d'avocat est très strictement régulée, ainsi que les activités des acteurs du secteur bancaire. Il n'y a selon la BDSI pas lieu de s'inquiéter des acteurs déjà régulés.

L'introduction d'une forme de reconnaissance des organismes et/ou individus se livrant à des activités de lobby reste une bonne initiative pour autant qu'y soient associées des mesures concrètes permettant d'améliorer la qualité de la coopération entre industrie et autorité publique en matière de marchés publics de Défense.

f. Seuil financier

La valeur du seuil évoquée mérite également réflexion: si cette valeur figure bien déjà dans le protocole administratif entre la commission ad hoc “Acquisition de matériel militaire” et le ministre de la Défense nationale (1,5 millions d'euros), elle est sans commune mesure avec les montants concernés par l'intention déclarée à l'exposé des motifs (DOC 54 0965/001, p. 3) de couvrir à l'aide de cette proposition de loi “le remplacement éventuel de l'équipement majeur de la Défense, telle que la capacité d'avions de combat”. Sans vouloir minimiser l'importance des marchés de plus de 1.5 million d'euros, il serait plus adéquat de se référer à un autre seuil mieux en rapport avec l'objet de la proposition de loi, par exemple un des montants figurant dans l'annexe au projet de loi de programmation militaire (cf. DOC 54 2137/001). Pourquoi pas le montant minimum repris sur cette liste, à savoir 21 millions d'euros pour les “autres programmes maritimes”?

g. Caractère contraignant

Tout en n'ayant pas d'objection particulière relativement au caractère contraignant de l'inscription au registre de transparence tel que prévue dans le projet de législation, l'industrie belge de sécurité et de défense considère qu'une telle mesure doit impérativement aller de pair avec une adaptation de la législation sur les marchés publics de Défense afin de rendre possible une meilleure collaboration entre tous les acteurs impliqués

die zijn betrokken bij de aankoop en het onderhoud van uitrusting ten behoeve van Defensie.

h. Pre-concurrentiefase

In zijn huidige vorm maakt het wetsvoorstel, meer bepaald in artikel 4, impliciet een onderscheid tussen twee tijdspannes: die vóór de gunning van een opdracht, en die na de gunningsbeslissing.

De facto moet rekening worden gehouden met drie fases door – lang voordat er sprake van is de opdracht te gunnen – en dus buiten de periode waarin de inschrijvingen in het transparantieregister van toepassing zijn – een concurrentievrij tijdvak in te stellen dat alle activiteiten omvat die aan de aanbesteding, in welke vorm dan ook, voorafgaan. Met een dergelijk onderscheid zal het hoe dan ook mogelijk zijn het pijnpunt te verhelpen dat wordt aangestipt in de bovenvermelde paragraaf “Positieve aspecten”.

4.3. Conclusie

Het is wenselijk het wetsvoorstel aan te vullen met enkele toevoegingen die het mogelijk maken het toepassingsscala ervan beter af te bakenen. Ook moet fors in de tekst worden gesnoeid, om er de elementen uit te lichten die in het debat ten gronde irrelevant zijn (bijvoorbeeld de inhoud van artikel 2, tweede lid, of die van artikel 5).

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Veli Yüksel (CD&V) sluit zich aan bij de zienswijze dat de voorgestelde transparantieregeling wellicht beter ook tot andere overheidssectoren dan defensie zou dienen uitgebreid te worden. De basispremissen blijven immers dezelfde: aanzienlijke bestedingen van overheidsmiddelen die zo optimaal mogelijk dienen te verlopen. Op welke manier kunnen de verschillende elementen tegen elkaar worden afgewogen om de best mogelijke besluitvorming te garanderen? Lege aankopen hebben dikwijls betrekking op uiterst complexe systemen met daarenboven ook nog een aspect van nationaal en internationaal belang.

Sommige sprekers zijn voorstander van een systeem waarbij de lobbyisten zelf moeten instaan voor hun registratie met inbegrip van hun contacten. Ook volgens de heer Yüksel verdient dit systeem de voorkeur omdat het het meest haalbare in de praktijk lijkt. Volgens het wetsvoorstel zou elkeen die betrokken is bij een dossier zich moeten melden.

dans l’acquisition et la maintenance d’équipements au profit de la Défense.

h. Environnement pré-compétitif

La proposition de loi, dans sa forme actuelle, distingue implicitement dans son article 4 deux périodes temporelles: celle qui précède l’attribution d’un marché, et celle qui suit cette décision d’attribution.

Dans les faits, il y a lieu de considérer trois phases en introduisant, longtemps avant qu’il soit question d’attribuer le marché – et donc hors de la période d’applicabilité des inscriptions au registre de transparence – une phase non-compétitive qui couvre toutes les activités qui précèdent l’émission d’un appel d’offres, sous quelle que forme que ce soit. Un tel distinguo contribuera inmanquablement à résoudre le problème actuel évoqué sous le paragraphe “Points positifs” ci-dessus.

4.3. Conclusion

La proposition de loi mérite quelques ajoutes permettant de mieux cerner le spectre de son application, et un élagage substantiel afin d’en retirer les éléments non pertinents au débat fondamental (comme par exemple le contenu du deuxième alinéa de l’article 2, ou encore celui de l’article 5).

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Veli Yüksel (CD&V) estime, lui aussi, qu’il serait sans doute préférable que la réglementation sur la transparence soit également étendue à d’autres secteurs publics que celui de la défense. Les prémisses sont en effet les mêmes: il s’agit de veiller à ce que des moyens publics considérables soient utilisés aussi bien que possible. Comment les différents éléments à prendre en compte peuvent-ils être mis en balance pour garantir la meilleure décision possible? Les achats militaires portent souvent sur des systèmes extrêmement complexes qui revêtent en outre une dimension d’intérêt national et international.

Certains intervenants sont favorables à un système dans lequel les représentants des lobbies devraient eux-mêmes s’enregistrer et enregistrer leurs contacts. M. Yüksel est également favorable à ce système car il semble être le plus réaliste en pratique. La proposition de loi prévoit que toutes les personnes associées à un dossier devraient se faire connaître.

Hoe zou dit in de praktijk kunnen worden georganiseerd? Hoe dient de controle van een dergelijk systeem te gebeuren? In sommige landen wordt dit aan een centrale autoriteit toevertrouwd (Nederland, Frankrijk). Zal het geen aanleiding geven tot extra administratieve formaliteiten?

De fractie van de spreker is voorstander van transparantie maar wijst erop dat dergelijke nieuwe systemen de procedures zeker niet mogen bezwaren.

Een aantal vragen moeten worden verduidelijkt en gedefinieerd: wie moet zich registreren (beleids mensen, ambtenaren, kabinetsleden, ...)? Wat moet worden geregistreerd? Ook toevallige informele ontmoetingen?

Er is op gewezen geweest dat oud-militairen dikwijls na hun pensionering actief worden als lobbyist. Zou in dit verband geen maatregel moeten worden ingevoerd om dit tenminste gedurende een bepaalde periode te beperken of te verbieden (eventueel ook voor andere sectoren) naar analogie van bepaalde regelingen die reeds gelden voor oud politici (bv. gewezen leden van de Europese Commissie).

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) verduidelijkt dat het er hem nooit om te doen is geweest een verbod in te stellen op contacten tussen de industrie uit de defensiesector en de besluitvormers. Dergelijke contacten met Defensie, de minister en zijn kabinet en zelfs parlementsleden zijn zelfs noodzakelijk. Het is wel evenzeer van het allergrootste belang dat alle betrokken actoren (defensie-industrie, denktanks, besluitvormers) kennis kunnen nemen van de contacten die plaatshebben.

De doelstelling van het wetsvoorstel ligt erin deze contacten een wettelijk kader te geven om te vermijden dat er zich in de toekomst nog onregelmatigheden zouden voordoen bij grote aankoopdossiers. De Agusta/Dassault-dossiers hebben destijds verschillende Belgische hoge gezagsdragers tot ontslag gedwongen.

Tijdens de uiteenzettingen werd gepleit voor een uitbreiding van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel tot leningen, leasingcontracten en diensten. Volgens de heer Hellings komen die evenwel in de praktijk niet zoveel voor. In het wetsvoorstel wordt de drempelwaarde van 1,5 miljoen euro weerhouden wat overeenstemt met het bedrag vanaf wanneer dossiers aan de commissie Legeraankopen moeten worden voorgelegd.

De defensie-industrie ressorteert onder de gewestelijke bevoegdheid voor economie, maar de overheidsopdrachten aan deze bedrijven voor materiaal voor leger of politie spelen zich volledig op federaal niveau

Comment cette procédure pourrait-elle être organisée en pratique? Comment ce système devrait-il être contrôlé? Dans certains pays, cette opération est confiée à une autorité centrale (Pays-Bas, France). Sera-t-elle source de formalités administratives supplémentaires?

Le groupe de l'intervenant est favorable à la transparence mais souligne qu'il convient que ces nouveaux systèmes n'alourdissent pas les procédures.

Certaines questions doivent être clarifiées et définies: Qui doit s'enregistrer (responsables politiques, fonctionnaires, membres des cabinets, etc.)? Que faut-il enregistrer? Y compris les rencontres informelles fortuites?

Il a été souligné que de nombreux anciens militaires retraités travaillent pour des lobbies. Ne conviendrait-il pas de prendre des mesures, à cet égard, afin de limiter ou d'interdire ces pratiques, du moins durant une certaine période (éventuellement aussi dans d'autres secteurs), par analogie avec certaines règles déjà applicables aux anciens mandataires politiques (par exemple aux anciens membres de la Commission européenne).

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) précise qu'il n'a jamais été dans ses intentions de vouloir interdire les contacts entre l'industrie du secteur de la défense et les décideurs. De tels contacts avec la Défense, le ministre et son cabinet, voire avec des parlementaires, sont même nécessaires. Il est cependant tout aussi crucial que tous les acteurs concernés (industrie de la défense, *think tanks*, décideurs) puissent être informés de ces contacts.

L'objectif de la proposition de loi est de donner à ces contacts un cadre légal afin d'éviter qu'à l'avenir, de grands dossiers d'acquisition de matériel militaire soient de nouveau entachés d'irrégularités. Pour mémoire, les dossiers Agusta/Dassault ont, à l'époque, contraint plusieurs hauts responsables belges à la démission.

Au cours des exposés, certains orateurs ont plaidé en faveur de l'élargissement du champ d'application de la proposition de loi aux prêts et aux services et contrats de leasing. Selon M. Hellings, ces pratiques ne sont pourtant pas très courantes dans le secteur. La proposition de loi fixe une valeur seuil de 1,5 million d'euros, qui correspond au montant à partir duquel les dossiers sont soumis à la commission des Achats militaires.

L'industrie de la défense relève de la compétence économique des régions, mais les marchés publics de matériel militaire ou de police attribués aux entreprises de ce secteur se traitent intégralement au niveau fédéral.

af. Wat bedoelt de heer Baum met fragmentatie over de gewesten?

De heer Fernandez-Berthier pleit voor een transparantieregister voor alle overheidsdiensten. De heer Hellings kan zich hierbij aansluiten. Maar Defensie is wel de sector waarvoor dit het belangrijkste is omdat hij ondoorzichtig is, omdat er dikwijls zeer nauwe banden tussen industrie en de Krijgsmacht zijn (gepensioneerde officieren die verder werken als lobbyist) en ook omdat het dikwijls om wapensystemen gaat gericht op het gebruik van geweld tegen en het doden van personen (wat toch fundamenteel verschillend is van bijvoorbeeld de aankoop van rijtuigen voor de spoorwegen). Alleen al dit laatste rechtvaardigt eerst een regeling voor defensie uit te werken.

In wezen bestaan er twee mogelijke systemen. Ofwel registreren de lobbyisten zich (m.i.v. hun contacten). Ofwel zijn het de besluitvormers die verantwoordelijk zijn voor de registratie.

De heer Hellings erkent dat de minister van Defensie, via zijn antwoorden op parlementaire vragen, reeds heel wat transparantie aan de dag legt over de contacten die de generale staf heeft met de industrie, meer in het bijzonder wat betreft de kandidaten die in aanmerking komen voor de levering van de opvolger van de F-16. Maar deze informatie zou toegankelijker moeten worden gemaakt voor het publiek en op een gesystematiseerde manier ter beschikking gesteld. Vooral van belang is, naast de registratie zelf, dat elk contact geregistreerd wordt en zijn reden.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) is verheugd dat er heel wat steun is voor de doelstelling van het wetsvoorstel. Er bestaan verschillende mogelijkheden om tot een werkbare regeling te komen. Ook de regering zou bijvoorbeeld met een initiatief kunnen komen.

Maar volgens de spreker zijn er twee fundamentele vragen. Eerst is er de sanctieregeling bij niet-registratie: welke sancties moeten worden opgelegd? Vervolgens is er de behandeling van commercieel gevoelige informatie. Dient de lobbyist in dit geval een uitzonderingsregeling te vragen aan de besluitvormer of bij een externe instelling?

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) heeft de indruk dat er soms sprake is van een zekere vooringenomenheid jegens lobbyisten. Er kleeft a.h.w. een negatieve connotatie aan deze activiteit omdat zij nogal eens in verband wordt gebracht met gesjoemel bij de toewijzing

M. Baum peut-il préciser ce qu'il entend par "fragmentation régionale"?

M. Fernandez-Berthier plaide en faveur d'un registre de transparence pour tous les services publics. M. Hellings peut souscrire à cette proposition mais souligne que la Défense est le secteur dans lequel un tel registre serait le plus important, dès lors qu'il manque de transparence, qu'il existe souvent des liens étroits entre l'industrie et les Forces armées (officiers à la retraite reconvertis en lobbyistes) et qu'il s'agit souvent de l'achat de systèmes d'armement destinés à exercer une violence à l'égard de personnes ou à les tuer (ce qui est fondamentalement différent de l'acquisition, par exemple, de wagons pour les chemins de fer). Ce dernier élément justifie déjà à lui seul l'élaboration d'une réglementation pour la défense.

Au fond, deux systèmes sont possibles. Soit les lobbyistes s'enregistrent (et enregistrent leurs contacts), soit ce sont les décideurs qui s'en chargent.

M. Hellings reconnaît que le ministre de la Défense a, dans ses réponses aux questions parlementaires, déjà fait preuve de beaucoup de transparence s'agissant des contacts qu'entretient l'état-major avec l'industrie, plus particulièrement en ce qui concerne les candidats qui entrent en ligne de compte pour la livraison du successeur du F-16. Il faudrait toutefois rendre ces informations plus accessibles au public et systématiser leur mise à disposition. Outre l'enregistrement lui-même, il importe surtout d'enregistrer chaque contact ainsi que son motif.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) se réjouit du soutien important dont jouit l'objectif de la proposition de loi à l'examen. Différentes méthodes permettraient de parvenir à un règlement praticable. Le gouvernement pourrait par exemple également prendre une initiative en la matière.

Toutefois, l'intervenant estime que deux questions fondamentales se posent. La première question porte sur le mécanisme de sanctions en cas de non-enregistrement: quelles sanctions faut-il infliger? La seconde question porte sur le traitement d'informations commercialement sensibles. Le cas échéant, le lobbyiste doit-il demander un régime d'exception au décideur ou auprès d'un organisme externe?

Mme Karolien Grosemans (N-VA) a l'impression qu'il existe parfois une certaine forme de parti pris à l'égard des lobbyistes. Leur activité est en quelque sorte entachée d'une connotation négative, car elle est assez souvent associée à des pratiques frauduleuses

van overheidsopdrachten. Men moet er zich dan ook voor hoeden geen heksenjacht te ontketenen op deze beroepsgroep. Registreren kan soms een eerste stap zijn in een proces gericht op het treffen van die groep.

Lobbyisten moeten vanuit een positief uitgangspunt worden benaderd. Zij vormen een legitiem en onmisbaar element van het besluitvormingsproces in bepaalde dossiers, maar dit dient wel in alle openheid en met respect voor de democratische regels te verlopen.

De spreekster benadrukt dat een nauwkeurige omschrijving en afbakening van het begrip lobbyist essentieel is. Te meer omdat vandaag een heel uitgebreide groep als lobbyisten zouden kunnen worden bestempeld. Politici worden bijvoorbeeld regelmatig benaderd door een waaier van personen en organisaties die hen allemaal een bepaald standpunt of idee trachten duidelijk te maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om bedrijven, denktanks, ngo's, universiteiten, werkgeversorganisaties, individuele burgers, vakbonden, culturele instellingen, enz. Er bestaan honderden manieren om parlementairen te beïnvloeden. Dient elke ontmoeting, telefoon of mail geregistreerd en openbaar te worden gemaakt? Ontstaat hierdoor niet het gevaar dat men zeker zijn toevlucht zal nemen tot achterkamerpolitiek om dit te vermijden?

De spreekster is voorstander van een systeem waarbij het de lobbyisten zijn die zich moeten laten registreren wat een efficiëntere werking toelaat. Zij vraagt de uitgenodigde sprekers om toelichting bij de kwaliteitscontrole in de sector en hoe de gedragscode kan worden gehandhaafd?

De heer Peter Buysrogge (N-VA) stelt vast dat alle sprekers er het over eens zijn om actie te ondernemen gericht op de verhoging van de transparantie. Hij wijst in dit verband naar de positie van België op de *Government defence anti corruption index*.

Meer in het bijzonder wat betreft de grote investeringsdossiers van Defensie onderstreept de heer Buysrogge dat de Kamer van volksvertegenwoordigers beschikt over een commissie voor de Legeraankopen en -verkoop die in ruime mate transparantie waarborgt op dit vlak.

Ook de heer Buysrogge wenst te vernemen of het raadzaam is dat werkelijk elk contact verplicht moet worden geregistreerd, ook de oppervlakkige, wat impliceert dat elk telefoontje in de lijst zou moeten voorkomen.

lors de l'attribution de marchés publics. Il convient dès lors d'éviter de mener une chasse aux sorcières à l'encontre de ce groupe professionnel. L'enregistrement peut être la première étape d'un processus visant à atteindre ce groupe.

Il faut envisager l'activité des lobbyistes sous un angle positif. Ils constituent un élément légitime et indispensable du processus décisionnel dans le cadre de certains dossiers, mais leur activité doit toutefois être exercée en toute transparence et dans le respect des règles démocratiques.

L'intervenante souligne qu'il est essentiel de définir minutieusement la notion de lobbyiste, d'autant qu'à l'heure actuelle, nombreux sont ceux qui pourraient être considérés comme relevant de cette catégorie. Ainsi, par exemple, les politiques sont régulièrement approchés par toute une série de personnes et d'organisations qui tentent de leur faire comprendre une position ou une idée déterminée. Il s'agit notamment d'entreprises, de groupes de réflexion, d'ONG, d'universités, d'organisations patronales, de citoyens individuels, de syndicats, d'institutions culturelles, etc. Il existe des centaines de manières d'influencer les parlementaires. Faudrait-il enregistrer et révéler au public chaque rencontre, chaque conversation téléphonique et chaque courriel? Cette situation ne risque-t-elle pas d'encourager la politique de l'ombre?

L'intervenante plaide pour un système dans lequel ce sont les lobbyistes qui doivent se faire enregistrer, ce qui est plus efficace. Elle demande aux orateurs invités des précisions quant au contrôle de qualité portant sur le secteur et quant à la façon d'imposer le respect du code de conduite.

M. Peter Buysrogge (N-VA) constate que tous les orateurs adhèrent à l'idée de prendre des initiatives en faveur d'une plus grande transparence. L'intervenant renvoie à cet égard à la place qu'occupe la Belgique dans la *Government defence anti corruption index*.

M. Buysrogge souligne plus particulièrement en ce qui concerne les grands dossiers d'investissement de la Défense que la Chambre des représentants dispose d'une commission des achats et ventes militaires qui garantit une transparence importante dans ce domaine.

Il demande, lui aussi, s'il est bien opportun d'imposer l'enregistrement de chaque contact, même superficiel, ce qui implique que chaque conversation téléphonique devrait figurer sur la liste.

Zou de aanneming van dit wetsvoorstel een betere positie op de index tot gevolg hebben?

De heer Tim Vandenput (Open Vld) sluit zich aan bij de zienswijze van mevrouw Grosemans. Een regeling voor de verhoging van transparantie mag in geen geval aanleiding geven tot een heksenjacht op lobbyisten of meer regelnevelij. Het wetsvoorstel zoals het thans is geformuleerd ondergraaft in zekere zin het parlementaire werk en het vertrouwen in parlementsleden. Is het echt noodzakelijk om elk contact te registreren (bijvoorbeeld een gesprek tijdens een receptie op een ambassade)?

III. — ANTWOORDEN

1. De heer Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut

De markt voor defensie-investeringen is steeds een publieke markt waar grote aankopen voor Defensie met belastingsgeld worden betaald. In dat geval is de overheid gerechtigd om bepaalde voorwaarden op te leggen en eisen te stellen die verder reiken dan een zelfregulering door de sector. Er kan wel worden vastgesteld dat dit vroeger een zuivere aangelegenheid van staten (met een belangrijke defensie-industrie) was terwijl vandaag de privatisering in deze sector meer en meer armslag krijgt. Nochtans blijken staten nog steeds een aanzienlijke rol te spelen in de ondersteuning van dit soort contracten.

Wat de juiste aankopen zijn moet door de politiek worden bepaald. Belangrijk is dat de visie hierop publiek wordt gemaakt, wat thans het geval is. Op die manier kan eveneens over de criteria een publiek debat plaatshebben. Wanneer de besluitvormingsprocedure dan ook nog helder is wordt een groter draagvlak gecreëerd.

Defensie is over het algemeen een vrij abstract publiek goed maar met een aanzienlijke financiële impact.

Voor de registratieverplichting verwijst de spreker naar de tussenhandelaars in wapens die zich in België moeten registreren. Doordat er zich niemand registreert lijkt het of dit soort handel gewoon niet bestaat. Uit controles door douane blijkt nochtans het omgekeerde. Controle op de activiteiten is dan ook aangewezen om een effectief zicht te krijgen op de sector.

Met de term fragmentatie verwijst de heer Baum naar de economische compensaties die dikwijls gepaard gaan met grote aankoopdossiers en de regionale

L'adoption de la proposition de loi à l'examen permettrait-elle à notre pays d'obtenir un meilleur classement au niveau de l'indice précité?

M. Tim Vandenput (Open Vld) se rallie au point de vue de Mme Grosemans. Une réglementation visant à renforcer la transparence ne peut en aucun cas générer une chasse aux sorcières dirigée contre les lobbyistes ou une surréglementation encore plus exacerbée. Dans sa formulation actuelle, la proposition de loi mine en quelque sorte le travail parlementaire et la confiance dans les parlementaires. Est-il vraiment nécessaire d'enregistrer chaque contact (ce qui inclut par exemple également un entretien lors d'une réception organisée dans une ambassade)?

III. — RÉPONSES

1. M. Tomas Baum, Vlaams Vredesinstituut

Le marché des investissements de défense est toujours un marché public où les achats considérables destinés à la Défense sont payés avec de l'argent public. Dans ce cas, les autorités ont le droit de fixer certaines conditions et exigences, qui vont au-delà d'une autorégulation par le secteur lui-même. Force est toutefois de constater qu'auparavant, cette matière était exclusivement réservée aux États (qui disposaient d'une industrie de la défense importante), alors que l'on observe aujourd'hui une privatisation croissante dans ce secteur. Les États continuent toutefois à jouer un rôle considérable en soutenant ce genre de contrats.

Les responsables politiques doivent déterminer quels sont les achats appropriés. Il est important que la vision à cet égard soit rendue publique, ce qui est actuellement le cas. Les critères peuvent de la sorte faire également l'objet d'un débat public. La transparence du processus décisionnel permet en outre d'étendre l'assise.

La Défense est en général un bien public assez abstrait mais qui a un impact financier considérable.

En ce qui concerne l'obligation d'enregistrement, l'orateur renvoie aux courtiers en armement qui doivent s'enregistrer en Belgique. Étant donné que personne ne s'enregistre, ce genre de commerce semble tout simplement ne pas exister. Les contrôles douaniers semblent pourtant prouver le contraire. Pour pouvoir se faire une idée précise du secteur, il faut que ses activités fassent l'objet d'un contrôle.

Par "fragmentation", M. Baum entend les compensations économiques générées par les grands dossiers d'achat et leur ventilation régionale pour l'industrie des

verdeling ervan voor de industrie uit de drie gewesten. Met dit aspect dient rekening te worden gehouden. Het zou anders bijvoorbeeld volstaan om via bedrijven op gewestelijk niveau te lobby'en om de federale registratieplicht te omzeilen.

Zelfregulering, zoals aangetoond door het “Kimberley proces” (het weren van conflictdiamanten uit de internationale diamanthandel), heeft in de praktijk niet tot goede resultaten geleid. Anderzijds, wanneer bedrijven ter zake een bepaald *compliance*-beleid hanteren, biedt dit al meer waarborgen.

2. De heer Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*

Transparency international Belgium erkent het wetsvoorstel als een goede eerste stap, maar werpt de vraag op of ook niet werk kan worden gemaakt van een algemene regeling.

Niet alleen de lobbyist zelf maar ook de contacten en het voorwerp ervan moeten worden geregistreerd *ex ante*. Uitzonderlijke of onvoorziene contacten dienen hem door de besluitvormer *ex post* te worden geregistreerd. De wetgever dient te bepalen welke contacten moeten worden geregistreerd (vooral die die invloed kunnen hebben op de besluitvorming). Zo niet dreigt het systeem vast te lopen.

Om te controleren of de goede aankoop werd verricht bestaan andere controlemechanismen dan het transparantieregister. De regelgeving inzake overheidsopdrachten en het strafrecht bieden mogelijkheden om overtredingen te onderzoeken en eventueel te sanctioneren.

Wat de benadering van commercieel gevoelige informatie betreft, werpt de spreker enkel de vraag op of dit niet aan een extern orgaan zou kunnen worden toevertrouwd in plaats van het aan de besluitvormer over te laten.

In verband met niet-registratie van contacten door de besluitvormer zijn, krachtens de tekst van het voorliggende wetsvoorstel, verschillende sancties mogelijk die hem kunnen worden opgelegd. Maar hij heeft ook de plicht om gedragingen van lobbyisten aan te geven wanneer zij de regels overtreden. Naast strafrechtelijke zijn ook tuchtrechtelijke en administratieve sancties mogelijk. De spreker verwijst bijvoorbeeld naar de aangifteplicht in het kader van de regelgeving tegen de witwaspraktijken en de strijd tegen de financiering van het terrorisme.

trois Régions. Il faut tenir compte de cet aspect, sans quoi il suffirait par exemple de faire pression, par le biais de sociétés, au niveau régional pour contourner l'obligation d'enregistrement fédérale.

Le processus “de Kimberley” (le refus de négocier des diamants provenant de zones en conflit sur le marché du commerce international du diamant) a démontré que l'autorégulation n'avait pas donné de bons résultats dans la pratique. Les sociétés qui mènent une certaine politique de “*compliance*” à cet égard, offrent déjà plus de garanties.

2. M. Michaël Fernandez-Bertier, *Transparency international Belgium*

Transparency international Belgium reconnaît que la proposition de loi à l'examen constitue un premier pas dans la bonne direction mais soulève la question de savoir s'il n'est pas possible de s'atteler également à une réglementation générale.

Non seulement le lobbyiste lui-même mais aussi les contacts ainsi que leur teneur doivent être enregistrés *ex ante*. Des contacts exceptionnels ou imprévus doivent être enregistrés *ex post* par le décideur. Le législateur doit définir quels contacts doivent être enregistrés (principalement ceux pouvant influencer la prise de décision). Dans le cas contraire, le système risque de s'enrayer.

Afin de contrôler si le bon achat a été effectué, il existe d'autres mécanismes de contrôle que le registre de transparence. La réglementation en matière de marchés publics et le droit pénal offrent des possibilités d'analyser les infractions et éventuellement de les sanctionner.

Concernant l'approche des informations commerciales sensibles, l'orateur pose uniquement la question de savoir si elle ne pourrait pas être confiée à un organe externe au lieu de la laisser au décideur.

Quant au non-enregistrement de contacts par le décideur (selon la proposition de loi en l'état), différentes sanctions pouvant être infligées à son égard, mais il a également le devoir de dénoncer les comportements de lobbyistes s'ils enfreignent les règles. Outre des sanctions pénales, des sanctions disciplinaires et administratives sont également possibles. L'orateur renvoie, pour exemple, à l'obligation de dénonciation dans le cadre de la réglementation contre le blanchiment et de la lutte contre le financement du terrorisme.

Dit wetsvoorstel zal de score van België op de *Government defence anti corruption index* zeker niet in negatieve in beïnvloeden.

3. De heer Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*

De volledige administratieve procedure die de toekenning van een overheidsopdracht dient te doorlopen omvat heel wat stadia waarin controle-instanties (zoals bijvoorbeeld de Inspectie van Financiën) het dossier analyseren en kunnen ingrijpen. Dit zou de nodige waarborgen moeten bieden dat alles volgens de regels verloopt. Voor meer transparantie zou dit proces nog verfijnd kunnen worden en in bepaalde stadia meer openbaarheid worden ingebouwd (bv. de openbaarmaking van de “aanvraag voorafgaandelijk akkoord” van Defensie).

Het gedetailleerd registreren van alle contacten zal niet noodzakelijk tot goede resultaten leiden maar wel een zware administratieve last met zich meebrengen. Wanneer één van de twee partijen informatie inbrengt kan het misschien volstaan dat de andere dit al dan niet valideert.

Het komt de bron van een bepaalde informatie toe het vertrouwelijk karakter ervan te beoordelen. Voor de uitwisseling van vertrouwelijke informatie tussen bedrijven, wat dagelijks gebeurt, wordt beroep gedaan op *non disclosure agreements* met daaraan gekoppelde sancties. Dergelijke aanpak zou als inspiratie kunnen dienen voor de opdrachten van Defensie.

Inzake de fragmentatie met de gewesten kan worden verwezen naar de voornoemde *procurement* richtlijn 2009/81. De Europese Commissie heeft onlangs een bericht uitgestuurd over de toepassing van deze richtlijn. De richtlijn stelt duidelijk dat economische compensaties niet langer toegelaten zijn niettegenstaande er nog bijzonder talrijke uitzonderingen zijn. De klemtoon ligt nu vooral op de economisch competitieve omgeving waarbij de term “economische participaties” wordt gehanteerd. Als Belgische bedrijven een deel van de opdrachten willen binnenrijven zullen ze moeten zorgen zich in deze omgeving staande te houden.

Wat het predicaat van dodelijk wapentuig betreft valt het uiteraard niet te ontkennen dat de veiligheids- en defensie-industrie wapens en munitie fabriceert. Daarnaast zijn er ook nog talrijke andere systemen zoals controlesystemen e.d. Maar een wapen kan zowel offensief als defensief worden gebruikt. Het gebruik van geweld moet steeds proportioneel zijn in verhouding tot de doelstelling die wettig moet zijn. De opdrachten

La proposition de loi à l'examen n'influera certainement pas négativement sur le score de la Belgique dans le *Government defence anti corruption index*.

3. M. Roland Teheux, *Belgian security and defence industry (BSDI)*

L'ensemble de la procédure administrative à laquelle est soumise l'attribution d'un marché public comprend de nombreux stades au cours desquels les instances de contrôle (tels que l'Inspection des Finances, par exemple) analysent le dossier et peuvent intervenir, ce qui devraient offrir les garanties nécessaires quant au respect des règles. Pour une transparence accrue, ce processus pourrait encore être affiné et une publicité accrue pourrait être prévue à certains stades (par exemple, la publicité de la “demande d'accord préalable” de la Défense).

L'enregistrement détaillé de tous les contacts ne donnera pas nécessairement de bons résultats mais représentera une lourde charge administrative. Il pourrait peut-être suffire que lorsque l'une des deux parties enregistre des informations, l'autre les valide ou non.

Il appartient à la source de chaque information d'en apprécier le caractère confidentiel. Pour l'échange quotidien d'informations confidentielles entre les entreprises, des accords de non-divulgence (*non disclosure agreements*) et des sanctions sont prévus. On pourrait s'en inspirer pour les missions de la Défense.

En ce qui concerne la fragmentation avec les régions, on peut renvoyer à la directive 2009/81 précitée sur les marchés publics. La Commission européenne a récemment publié un message sur l'application de cette directive dans lequel elle indique clairement que les compensations économiques ne sont plus admises quoique de très nombreuses exceptions soient prévues. L'accent est aujourd'hui principalement mis sur la notion d'environnement économiquement compétitif et les mots “participations économiques” sont utilisés. Si les entreprises belges souhaitent obtenir certains contrats, elles vont devoir veiller à se maintenir dans cet environnement.

Concernant la notion d'arme mortelle, on ne peut naturellement pas nier que l'industrie de la sécurité et de la défense fabrique des armes et des munitions, auxquelles il faut ajouter de nombreux autres systèmes tels que les systèmes de contrôle, etc. Cependant, les armes peuvent s'utiliser aussi bien à titre offensif qu'à titre défensif. Le recours à la violence doit toujours être proportionnel à l'objectif visé, objectif qui doit être légal.

van de Belgische Defensie bezitten bovendien nooit een offensief karakter. Dat wapens dodelijk zijn staat buiten kijf maar essentieel in het debat is aan wie ze worden geleverd en voor welk gebruik ze bestemd zijn en hoe de wapenhandel wordt gecontroleerd (aspect van uitvoervergunningen).

Inzake de voordelen van een gedragscode verwijst de spreker naar het Franse voorbeeld (facultatief register) en dit van de Europese Unie die kunnen gevolgd worden.

De heer Baum stipt aan dat de Europese *procurement* richtlijn 2009/81 moet worden omgezet in Belgisch recht. Hierbij zal er steeds een gewestelijke economische dimensie bestaan.

De heer Fernandez-Berthier preciseert dat het huidige register bij de Europese instellingen een facultatief karakter heeft. Het institutioneel akkoord van 28 september 2016 is gericht op de invoering van een verplicht register.

4. De heer Christophe Wasinski, Université libre de Bruxelles

Het verleden heeft aangetoond dat autoregulering tot heel wat problemen heeft geleid, zowel in België als in andere landen, en regulering bijgevolg aangewezen is. Des te meer omdat het om systemen gaat die niet zo maar met andere industriële producten kunnen worden vergeleken en uiteindelijk gericht zijn op het doden van mensen.

In verband met de regeling voor officieren die het leger verlaten bij hun pensionering en nadien als lobbyist gaan werken kan worden verwezen naar een regelgeving die in de Verenigde Staten in de jaren 1970 werd ingevoerd voor de officieren die werkten op de dienst van het Pentagon die verantwoordelijk was voor de verwerving van materiaal. Men werd een wachttermijn van verschillende jaren opgelegd vooraleer ze bij een lobbyist aan de slag konden.

Ten slotte, wat de best mogelijke aankoop aangaat, komt het er vooral op aan om met kennis van zaken en zo transparant mogelijk een beslissing te nemen.

En outre, les missions de la Défense belge ne sont jamais de nature offensive. Il est incontestable que les armes peuvent tuer mais la question essentielle, dans ce débat, est de savoir à qui les armes sont fournies, à quelles fins et comment le commerce des armes est contrôlé (question des licences d'exportation).

En ce qui concerne les avantages d'un code de conduite, l'intervenant renvoie à l'exemple français (registre facultatif) et à l'exemple de l'Union européenne, qui pourraient être suivis.

M. Baum indique que la directive européenne 2009/81 sur la passation des marchés doit être transposée en droit belge. Il y aura toujours à cet égard une dimension économique régionale.

M. Fernandez-Berthier précise que le registre actuel des institutions européennes revêt un caractère facultatif. L'accord institutionnel du 28 septembre 2016 vise à instaurer un registre obligatoire.

4. M. Christophe Wasinski, Université libre de Bruxelles

L'expérience a montré que l'autorégulation a généré maints problèmes, tant en Belgique que dans d'autres pays, et qu'une régulation est par conséquent indiquée. D'autant qu'il s'agit de systèmes qui ne peuvent pas simplement être comparés avec d'autres produits industriels et qui, en fin de compte, sont destinés à tuer des êtres humains.

S'agissant du dispositif prévu pour les officiers qui quittent l'armée à leur pension et qui vont ensuite travailler comme lobbyistes, on peut renvoyer à une réglementation instaurée aux États-Unis dans les années 1970 pour les officiers qui travaillaient au service du Pentagone en charge de l'acquisition du matériel. Ce règlement leur imposait un délai d'attente de plusieurs années avant de pouvoir entamer une activité de lobbyiste.

Enfin, s'agissant du meilleur achat possible, l'essentiel est surtout de prendre une décision en connaissance de cause et de la façon la plus transparente possible.

HOORZITTING VAN 7 DECEMBER 2016 (II)

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

1. De heer Luc Mampaey, directeur van de Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)

GRIP staat volledig achter de doelstellingen van wetsvoorstel DOC 54 0965/001, dat een zekere en ongelukkige leemte in onze wetgeving opvult.

Het begrip “*lobby*” heeft bij de publieke opinie vaak een negatieve connotatie, maar ook bij talrijke organisaties uit het maatschappelijk middenveld, die niet altijd begrijpen dat ze zelf een *lobby* zijn.

Inderdaad, GRIP doet ook aan *lobbying*. En in een democratie, is dat een gewettigde activiteit.

Het is normaal dat belangengroepen overheidsbeslissingen proberen te beïnvloeden. Lobbying kan bij de uitwerking van het overheidsbeleid trouwens aan de kwaliteit bijdragen door lering en nuttige gegevens te bieden, of door een bijzondere expertise te delen.

Als er echter geen transparantie is, dreigt de *lobby*activiteit ook oneerlijke voordelen met zich te brengen voor bepaalde belangengroepen, waarvan sommige machtiger zijn en meer middelen hebben dan anderen; de beïnvloedingsmacht van een groep zoals *Dassault Aviation* staat bijvoorbeeld in geen enkele verhouding tot die van GRIP.

Transparantie en integriteit in *lobbying*activiteiten zijn dus noodzakelijke en onontbeerlijke kwaliteiten ter bescherming van de besluitvormingsprocessen bij de overheid. Tussen *lobbying* en omkoperij is er immers maar één stap, en als er geen middel bestaat om dat te verhinderen, kan die stap snel worden gezet.

Met dat doel heeft de Raad van de OESO trouwens in februari 2010 zijn goedkeuring gegeven aan de “*Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*” (<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=256>), het eerste internationale instrument met richtsnoeren voor de beleidsmakers over de wijze waarop men beginselen van goed bestuur in *lobby*activiteiten dient te promoten.

De Europese Unie beschikt over een transparantie-register, waarin GRIP is geregistreerd, en de Europese Commissie heeft een voorstel geformuleerd met het

AUDITION DU 7 DECEMBRE 2016 (II)

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

1. M. Luc Mampaey, directeur du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)

Le GRIP adhère pleinement aux objectifs de cette proposition de loi DOC 54 0965/001, qui comble un vide certain et regrettable dans la législation.

La notion de “*lobby*” a souvent une connotation négative dans l'opinion publique mais aussi auprès de nombreuses associations de la société civile qui ne comprennent pas toujours qu'elles en sont elles-mêmes.

En effet, le GRIP fait aussi du *lobbying*. Et dans une démocratie, il s'agit là d'une activité légitime.

Il est normal que des groupes d'intérêt tentent d'influencer les décisions publiques. Et le *lobbying* peut d'ailleurs contribuer à la qualité de l'élaboration des politiques publiques en livrant des enseignements et des données utiles, ou en partageant une expertise particulière.

Mais l'activité de *lobbying*, si elle manque de transparence, risque aussi de conférer des avantages abusifs à certains groupes d'intérêt, dont certains sont plus puissants et ont plus de moyens que d'autres; le pouvoir d'influence d'un groupe tel que Dassault Aviation, par exemple, étant bien entendu sans aucune commune mesure avec celui du GRIP.

Transparence et intégrité dans les activités de *lobbying* sont donc des qualités nécessaires et indispensables pour protéger les processus décisionnels des pouvoirs publics. Entre *lobbying* et trafic d'influence il n'y a en effet qu'un pas, et ce pas peut être vite franchi en l'absence de garde-fous.

C'est dans ce but d'ailleurs qu'en février 2010, le Conseil de l'OCDE a approuvé la “Recommandation de l'OCDE sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de *lobbying*” (www.oecd.org), qui est le premier instrument international contenant des orientations à l'intention des décideurs sur la manière de promouvoir des principes de bonne gouvernance dans les activités de *lobbying*.

L'Union européenne dispose d'un registre de transparence, le GRIP y est d'ailleurs inscrit, et la Commission européenne a formulé une proposition

oog op een interinstitutioneel akkoord om dat register bindend te maken. Dat is een belangrijke stap, maar nog steeds bescheiden en ontoereikend, zoals terecht is benadrukt door De Groenen in het Europees Parlement; het is in elk geval een initiatief dat getuigt van een groeiend besef van het belang om voor dat soort activiteiten een kader uit te werken.

Door wetsvoorstel DOC 54 0965/001 aan te nemen sluit België bij die dynamiek aan, maar zal het op dat vlak helaas niet echt een pionier zijn.

Vele landen beschikken al over wetgeving die, op heel verschillende manieren en vaak onvolmaakt, de activiteiten van *lobby's* regelt: de Verenigde Staten al van in 1946, Duitsland in 1950, Australië en Canada in de jaren '80, Polen, Hongarije, Israël en Frankrijk in de jaren 2000, en meer recent Mexico, Chili en, in de Europese Unie, Slovenië, Oostenrijk, Italië, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Schotland, waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen in de toelichting van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel van de heer Hellings c.s. speelt daarom in op een almaar breder erkende behoefte, en dat is wellicht ook de reden waarom men zich rechtmatig vragen kan stellen over de meteen opgelegde beperkingen, aangezien alleen de overheidsopdrachten van het ministerie van Defensie worden beoogd.

Het wetsvoorstel moet dus worden gezien als een fase, vóór de opstelling van een uitgebreidere wetgeving die voor alle overheidsopdrachten zou gelden. Het is echter een verantwoorde stap, zonder getalm, gelet uiteraard op de belangrijkheid van de geplande aankopen bij Defensie de komende jaren, maar vooral gezien de heel bijzondere aard van de defensiemarkten.

De vaststelling dateert van lang geleden en kan worden geïllustreerd met de nogal krasse woorden van de econoom Thorstein Veblen in *The Theory of Business Enterprise*, geschreven in 1904: "*Armaments and large military and naval establishments have also a secondary attraction, of a more intimate kind, for enterprising business men, in that they afford opportunities for transactions of a peculiarly lucrative character. [...] What adds force to this consideration is the fact that military and naval establishments habitually are what the vulgar would call corrupt.*"

De heer Mampaey benadrukt dat volgens hem niet alle wapenfabrikanten zich schuldig maken aan passieve of actieve corruptie, maar deze verwijzing naar Veblen toont in welke mate de aard van overheidsopdrachten

pour un accord inter-institutionnel visant à rendre ce registre contraignant. C'est une étape importante, bien qu'encore timide et insuffisante comme l'a souligné avec raison le Groupe des Verts au Parlement européen, mais c'est tout de même une initiative qui démontre une prise de conscience croissante de l'importance d'encadrer ce type d'activité.

En adoptant cette proposition de loi DOC 54 0965/001, la Belgique rejoint donc cette dynamique, mais ne sera malheureusement pas vraiment un précurseur en la matière.

De nombreux pays disposent déjà de législations encadrant, de façons très diverses et souvent imparfaites, les activités des lobbies. Les États-Unis dès 1946, l'Allemagne en 1950, l'Australie et le Canada dans les années 80, la Pologne, la Hongrie, Israël et la France dans les années 2000, et plus récemment le Mexique, le Chili et, dans l'Union européenne, la Slovénie, l'Autriche, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume Uni et l'Écosse à laquelle se réfère explicitement les développements de cette proposition de loi.

La proposition de M. Hellings et consorts s'inscrit donc dans une nécessité de plus en plus largement reconnue, et sans doute est-ce aussi la raison pour laquelle on peut légitimement s'interroger sur les limites qu'elle s'impose d'emblée, dans la mesure où elle ne vise que les marchés publics du ministère de la Défense.

La proposition doit donc être vu comme une étape, avant une législation plus complète qui couvrirait l'ensemble des marchés publics. Mais c'est une étape qui se justifie, sans tarder, en raison bien sûr de l'importance des acquisitions prévues pour la Défense dans les années à venir, mais surtout en raison de la nature très singulière des marchés de défense.

Le constat est ancien et peut être illustré par les propos assez rudes de l'économiste Thorstein Veblen, dans *The Theory of Business Enterprise*, écrit en 1904: "Les armements ainsi que les grands établissements militaires et navals présentent également un intérêt secondaire, de nature davantage privée, pour les hommes d'affaires entrepreneurs, en ce sens qu'ils fournissent des occasions de transactions d'un caractère particulièrement lucratif. [...] Cette considération est d'autant plus vraie que les établissements militaires et navals sont habituellement ce que le commun des mortels appellerait corrompus."

M. Mampay souligne qu'il ne considère pas tous les industriels de l'armement comme corrompus ou corrupteurs, mais cette référence à Veblen montre à quel point la nature, potentiellement plus problématique

op het vlak van defensie, die mogelijk problematischer is dan andere, geen recente bekommering is.

Veblen is, samen met Rosa Luxemburg, één van de eerste economen en sociologen die hebben voorgesteld om de rol die legeruitgaven hebben gespeeld in de kapitaalopbouw in het begin van de 20e eeuw, grondig te bestuderen. Hij heeft navolging gekregen van vele anderen, onder wie Seymour Melman, Charles Wright Mills, John Maynard Keynes en John Kenneth Galbraith.

Allen hebben ze gewezen op de bovenmatige invloed van de grote wapenproductiegroepen en boden zo een stevige theoretische basis voor de woorden van president Eisenhower tijdens zijn afscheidstoespraak aan de Natie op 17 januari 1961, waarin hij waarschuwde voor de verwerving van een onverantwoorde invloed door het militair-industrieel complex.

Verschillende factoren verlenen de wapensector immers een bijzonder karakter, een bijkomende en buitensporige relationele macht die de politieke beslissingen kan beïnvloeden.

Primo, het feit dat veel bedrijven uit die sector weinig of niet gediversifieerd zijn, en haast uitsluitend afhankelijk zijn van overheidsopdrachten op het vlak van defensie. Het schoolvoorbeeld daarvan is de Amerikaanse groep Lockheed Martin, wereldwijd de nummer één wat wapenproductie betreft, maar die voor meer dan 90 % afhangt van die activiteitssector.

Secundo, het feit dat legeraankopen een regale functie blijven, waardoor de beleidsmaker een gevoel van bijkomende macht heeft, doordat hij toegang heeft tot informatie die de gewone sterveling geacht wordt niet te kennen. Die macht rechtvaardigt in zijn ogen de vertrouwelijkheid, het geheim en het gebrek aan transparantie dat tot uitwassen kan leiden.

Tertio, het feit dat de aandeelhouders van de meeste grote wapengroepen voortaan gecontroleerd worden door institutionele investeerders, het financieel kapitaal, investeringsbanken, pensioenfondsen en onderlinge fondsen waarvan de hoge rendementseisen bekend zijn. De legitieme doelstellingen van de staten inzake landsverdediging en buitenlands beleid interesseren hen absoluut niet, terwijl ze in staat zijn aanzienlijke middelen vrij te maken voor de verdediging van hun financiële belangen.

Diverse studies (o.a. van het *Transnational Institute*, het *Corporate Europe Observatory* en de GRIP) hebben het belang en de zorgwekkende groei van de

que d'autres, des marchés de défense n'est pas une préoccupation récente.

Veblen est l'un des premiers économistes et sociologues, avec Rosa Luxemburg, à avoir proposé une analyse approfondie du rôle des dépenses militaires dans le mouvement d'accumulation du capital au début du 20e siècle. Il a été suivi par beaucoup d'autres: Seymour Melman, Charles Wright Mills, John Maynard Keynes et John Kenneth Galbraith.

Tous ont mis en évidence l'influence excessive des grands groupes de production d'armements, donnant ainsi un solide fondement théorique aux propos du président Eisenhower lors de son discours d'adieu à la Nation le 17 janvier 1961, dans lequel il mettait en garde contre "l'acquisition d'une influence injustifiée par le complexe militaro-industriel".

Plusieurs facteurs concourent en effet à conférer un caractère singulier au secteur de l'armement, un pouvoir relationnel supplémentaire et excessif susceptible d'influencer la décision politique.

Le fait tout d'abord que beaucoup d'entreprises de ce secteur sont peu ou pas diversifiées, et quasi exclusivement dépendantes des marchés publics de défense. L'exemple emblématique étant le groupe américain Lockheed Martin, numéro un mondial de la production d'armement, mais qui dépend à plus de 90 % de ce secteur d'activités.

Le fait aussi que les acquisitions d'armement restent une fonction régaliennne, qui peut donner au décideur un sentiment de pouvoir supplémentaire, en ce sens qu'il peut avoir accès à des informations que le commun des mortels est supposé devoir ignorer, pouvoir qui peut justifier à ses yeux la confidentialité, le secret, et un manque de transparence propice aux dérives.

Le fait aussi que l'actionnariat de la plupart des grands groupes d'armements est désormais contrôlé par des investisseurs institutionnels, du capital financier, banques d'investissements, fonds de pension, fonds mutuels dont ont sait les exigences de rentabilité. Les objectifs légitimes des États en matières de défense nationale et de politique étrangère ne les concernent absolument pas, tandis qu'ils sont en mesure d'aligner des moyens considérables pour la défense de leurs intérêts financiers.

Plusieurs études ont démontré l'importance et la croissance interpellante des activités de *lobbying* du secteur de l'armement dans l'Union européenne,

lobbyactiviteiten van de wapensector in de Europese Unie en meer bepaald in Brussel duidelijk aangetoond.

Transparency International heeft twee zeer interessante indexen uitgewerkt (cf. <http://ti-defence.org>): de *Government Defence Anti-Corruption Index*, die de houding van de regeringen beoordeelt – België staat niet zo slecht gerangschikt, beter dan Frankrijk trouwens – en de *Government Companies Anti-Corruption Index*, die het gedrag van de bedrijven beoordeelt: daaruit blijkt dat Lockheed Martin bij de vijf best geklasseerden staat, terwijl veel andere, waaronder Dassault Aviation en, zorgwekkender, de *Groupe Herstal*, onderaan de lijst staan. Het zou goed zijn om daarvan de redenen te kennen.

Wat er ook van zij, zowel de problemen uit het verleden wat overheidsbestellingen van wapenuitrusting betreft als onze toekomstige uitdagingen, rechtvaardigen een specifieke wetgeving voor overheidsopdrachten inzake de aankoop van defensiematerieel.

Het wetsvoorstel is nauwkeurig, beknopt en volledig en vergt zeer weinig opmerkingen wat de tekst zelf betreft.

Het wetsvoorstel voorziet in geen enkele uitzondering, wat een goede zaak is, behalve de uitzondering bedoeld in artikel 6, die het begrip “commercieel gevoelige informatie” op zeer restrictieve wijze moet interpreteren. Het is de Schotse wetgeving die als inspiratiebron heeft gediend voor de indieners van dit voorstel. De Schotse regering heeft echter getracht een amendement in te dienen waarbij de verplichte rapportering niet zou gelden voor *lobby*bedrijven met minder dan tien werknemers. Dergelijke valkuilen dienen te worden voorkomen.

Aangaande artikel 2, 3°, dat het begrip “*lobbyist*” definieert, en punt h), waarin sprake is van diplomatieke vertegenwoordigers: aangezien bij contacten ook ambassadeurs kunnen betrokken zijn, moet wellicht worden bekeken wat het Verdrag van Wenen inzake diplomatieke betrekkingen al dan niet toestaat op het stuk van openbaarheid.

De kans bestaat dat artikel 3 te beperkend wordt geïnterpreteerd als het alleen, zoals nu het geval is, de “aankoop van militair materieel” betreft. Alle transactievormen zouden uitdrukkelijk moeten worden vermeld, en met name aankopen van diensten, *leasing*- en huurcontracten.

et à Bruxelles en particulier (notamment celles du *Transnational Institute*, du *Corporate Europe Observatory*, ainsi que du GRIP).

Transparency International a élaboré deux index très intéressants (cf. <http://ti-defence.org>): le *Government Defence Anti-Corruption Index* qui évalue l'attitude des gouvernements – la Belgique n'y est pas trop mal classée, mieux que la France d'ailleurs – ainsi que le *Government Companies Anti-Corruption Index* qui évalue le comportement des entreprises: on y découvrira que Lockheed Martin figure parmi les cinq mieux classés, tandis que beaucoup d'autres, dont Dassault Aviation et, plus interpellant, le Groupe Herstal, sont parmi les lanternes rouges. Il serait bon d'en connaître les raisons.

Quoi qu'il en soit, tant nos déboires passés en matière de commandes publiques d'armements, que nos défis futurs justifient une législation particulière pour les marchés d'acquisition d'équipements de défense.

La proposition de loi est précise, concise et complète et n'exige très peu de remarques sur le texte lui-même.

La proposition de loi ne prévoit aucune exception, ce qui est une bonne chose, hormis celle prévue à l'article 6 qui devra interpréter de manière très restrictive la notion d'informations “commercialement sensibles”. Toutefois, en Écosse dont la législation a inspiré les parlementaires auteurs de cette proposition, l'exécutif a tenté d'introduire un amendement qui aurait dispensé de rapportage les entreprises de *lobbying* comptant moins de dix employés. Ce sont des pièges à éviter.

En ce qui concerne l'article 2, 3°, définissant le “*lobbyiste*”, et le point h) mentionnant les représentations diplomatiques: des contacts pouvant impliquer des ambassadeurs, il faudrait sans doute voir ce que permet ou non en matière de publicité la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

L'article 3 pourrait être interprété de façon trop limitative s'il mentionne seulement, comme c'est le cas actuellement, les “achats” de “matériels” militaires. Il faudrait mentionner explicitement toutes les formes de transactions, et notamment les achats de services, les *leasing*, les locations.

2. Mevrouw Marie Thiel, Transparantieregister van de Europese Instellingen, Europese parlement

Het transparantieregister van de Europese instellingen vindt zijn basis in het Verdrag van Lissabon dat de Europese instellingen oplegt een open, transparante en regelmatige dialoog te voeren met vertegenwoordigende verenigingen en de civiele maatschappij.

De Europese Commissie en het Europees parlement hebben in 2011 het transparantieregister gecreëerd dat voortvloeit uit de samenvoeging van lijsten die beide instellingen daarvoor elk afzonderlijk hadden. Deze lijst omvat alle verenigingen, organisaties, e.d. waarmee ze in contact staan en telt op dit ogenblik meer dan 10 000 geregistreerde entiteiten.

Het gaat oorspronkelijk om een vrijwillige registratie waarvoor de vertegenwoordigers van de belangengroepen zelf instaan: zij zijn verantwoordelijk voor de gegevens waarmee ze het register aanvullen. Dit systeem bood echter geen waarborgen inzake volledigheid noch inzake de kwaliteit van de ingevoerde gegevens.

Als gevolg van deze kritiek hebben de voornoemde Europese instellingen in 2013 en 2014 opnieuw overlegd over dit systeem en bepaalde criteria herzien. Er werd beslist de belangengroeperingen meer aan te sporen zich te laten registreren en de kwaliteit van de ingebrachte gegevens te verbeteren. De Raad is op dat moment observator geworden bij het register (maar tot op vandaag is deze instelling nog niet tot het secretariaat toegetreden).

In september 2016, ten slotte, heeft de Europese Commissie op vraag van het Europees Parlement een voorstel ingediend om de registratie verplicht te maken voor de belangenvertegenwoordigers. Over dit voorstel beginnen eerstdaags de onderhandelingen tussen Raad, Commissie en Parlement.

Bij het instellen van het transparantieregister is uitgegaan van een ruime draagwijdte om alle mogelijke organisaties die in dialoog willen treden met de Europese instellingen te vatten. Het is niet gericht op individuele personen.

Een onderscheid wordt gemaakt tussen directe beïnvloeding, zijnde een rechtstreeks contact of communicatie met de Europese instellingen, en indirecte beïnvloeding door middel van media, publieke opinie, conferenties, *sociale events*, enz.

Bij een verplichte registratie zal het moeilijker worden om ook de onrechtstreekse invloeden te vatten.

2. Mme Marie Thiel, Registre de transparence des institutions européennes, parlement européen

Le registre de transparence des institutions européennes trouve son origine dans le Traité de Lisbonne, qui impose aux institutions européennes de mener un dialogue ouvert, transparent et régulier avec des associations représentatives et la société civile.

En 2011, la Commission européenne et le Parlement européen ont créé le registre de transparence, qui provient de la fusion de listes tenues précédemment de manière distincte par chacune de ces deux institutions. Cette liste comprend toutes les associations, organisations, etc. avec lesquelles la Commission et le Parlement sont en contact et comporte à ce jour plus de 10 000 entités enregistrés.

Il s'agit initialement d'un enregistrement volontaire qui incombait aux représentants des groupes d'intérêts eux-mêmes: ceux-ci étaient donc responsables des données qu'ils inscrivaient dans le registre. Ce système n'offrait cependant aucune garantie, ni d'exhaustivité ni de qualité des données encodées.

En réponse à cette critique, les institutions européennes précitées se sont à nouveau penchées sur ce système en 2013 et 2014 et ont revu un certain nombre de critères. Elles ont ainsi décidé d'inciter davantage les groupements d'intérêts à s'enregistrer et à améliorer la qualité des données encodées. Le Conseil est devenu au même moment observateur du registre (même si, à ce jour, cette institution n'a pas encore rejoint pleinement le secrétariat).

Enfin, en septembre 2016, la Commission européenne a déposé, à la demande du Parlement européen, une proposition visant à rendre l'enregistrement obligatoire pour les lobbyistes. Cette proposition fera prochainement l'objet de discussions entre le Conseil, la Commission et le Parlement.

Lors de l'instauration du registre de transparence, l'idée de départ était de le doter d'une portée large afin d'y associer toutes les organisations souhaitant dialoguer avec les institutions européennes. Ce registre ne vise pas les personnes individuelles.

On distingue l'influence directe, à savoir un contact ou une communication directe avec les instances européennes, de l'influence indirecte exercée par le biais de médias, de l'opinion publique, de conférences, d'événements sociaux, etc.

En cas d'enregistrement obligatoire, il sera plus difficile d'indiquer également les influences indirectes.

Het ruime toepassingsgebied vormt juist een van de sterke punten van het transparantieregister dat aldus een zeer breed beeld van de *lobbying* activiteiten biedt.

Door zich te registreren verbinden de organisaties er zich toe een gedragscode na te leven. Worden deze regels overtreden dan kan dit leiden tot een schrapping uit het register na een beslissing van de instellingen.

Er bestaan ook alarmsignalen en een klachtenregeling om de kwaliteit van de gegevens en de gedragingen van de geregistreerde organisaties te bewaken. Deze klachten worden eerst intern onderzocht en daarna volgt overleg met de betrokken organisatie die over het algemeen goed meewerken aan een oplossing.

Op 5 december 2016 waren er 106 84 entiteiten geregistreerd onderverdeeld over volgende groepen:

- “interne vertegenwoordigers”, beroepsgroeperingen en – verenigingen en vakbondsvertegenwoordigingen (50 %);

- niet-gouvernementele organisaties (25 %);

- kabinetten van gespecialiseerde consultants, advocatenkabinetten en onafhankelijke consultants;

- denktanks, onderzoeksinstituten en academische instellingen;

- organisaties die kerken en religieuze gemeenschappen vertegenwoordigen;

- organisaties die lokale, regionale en gemeentelijke overheden vertegenwoordigen alsook andere openbare en gemengde instellingen.

Het voor beide Europese instellingen gemeenschappelijk secretariaat van het transparantieregister zorgt voor de kwaliteitscontroles, communicatie, technische bijstand en de relaties met het publiek en publiceert tevens een jaarverslag.

Het Europees parlement heeft een aantal maatregelen ingevoerd om organisaties aan te sporen zich te registreren. Zij krijgen bijvoorbeeld enkel in geval van registratie toegang tot het gebouw van het Europees parlement (badge) of zij kunnen alleen onder die voorwaarde worden uitgenodigd als spreker bij hoorzittingen in commissies e.d.

L'étendue de son champ d'application constitue précisément l'un des points forts du registre de transparence et lui permet de présenter une image extrêmement large de la situation du *lobbying*.

En s'enregistrant, les organisations s'engagent à respecter un code de conduite. En cas de non-respect de ces règles, les institutions peuvent décider de les rayer du registre.

Des signaux d'alarme et un système de traitement des plaintes sont également prévus afin de veiller à la qualité des données et à la bonne conduite des organisations enregistrées. Ces plaintes sont tout d'abord examinées en interne et font ensuite l'objet d'une concertation avec l'organisation concernée. Généralement, les deux parties collaborent efficacement pour trouver une solution.

Le 5 décembre 2016, 10 684 entités étaient enregistrées. Ces dernières sont réparties en plusieurs groupes:

- “représentants internes”, groupements professionnels, unions professionnelles et représentations syndicales (50 %);

- organisations non gouvernementales (25 %);

- cabinets de consultants spécialisés, cabinets d'avocats et consultants indépendants;

- groupes de réflexion, organismes de recherche et établissements académiques;

- organisations représentant des églises et des communautés religieuses;

- organisations représentant les autorités locales, régionales et communales ainsi que d'autres établissements publics et mixtes.

Le secrétariat du registre de transparence commun aux deux institutions européennes est chargé des contrôles de qualité, de la communication, de l'assistance technique et des relations avec le public, et il publie en outre un rapport annuel.

Le Parlement européen a pris plusieurs mesures pour encourager les organisations à s'enregistrer. Par exemple, elles ne peuvent accéder au bâtiment du Parlement européen (badge) que si elles sont enregistrées et ce n'est qu'à cette condition qu'elles peuvent être invitées en tant qu'orateur au cours des auditions devant les commissions, etc.

Op het niveau van de Europese instellingen is het niet vanzelfsprekend een verplichte registratie in te voeren omdat de juridische basis in het verdrag onvoldoende sterk is. Daarom wordt getracht een institutioneel akkoord uit te werken om de registratieverplichting onrechtstreeks in te voeren. Leden van de Europese Commissie ontmoetten nu reeds geen lobbyisten indien zij niet zijn ingeschreven. De Commissie stelt dezelfde regel voor ontmoetingen met de Europese parlementsleden voor. Fundamenteel is dat het systeem regelmatig kan worden herzien want lobbying-activiteiten evolueren.

Ten slotte, geeft mevrouw Thiel een overzicht van de situatie in andere landen:

— verschillende landen of regio's kennen reeds een reglementering voor lobbyisten: Oostenrijk, Frankrijk, Litouwen, Polen, Slovenië, Verenigd Koninkrijk, IJsland, Catalonië en Schotland;

— kennen een soepele reglementering: Duitsland, Italië, Nederland, Roemenië, Kroatië, Tsjechië, Denemarken, Finland, Letland, Zweden en Spanje;

— kennen geen reglementering: Cyprus, Griekenland, Hongarije en Luxemburg;

— besprekingen zijn aan de gang in: België, Bulgarije, Estland, Malta, Portugal en Slowakije.

3. De heer Karel Joos, auteur van het boek "Lobbyen"

Dit boek (*Lobbyen. Inzicht, Invloed, Impact. Hoe bedrijven beleidsmakers kunnen overtuigen*, Lannoo, 2015) beoogt inzicht te geven over hoe bedrijven omgaan met *public affairs*.

In hoofdzaak bestaat de taak van een lobbyist erin te trachten de beleidsmakers te overtuigen. Overtuigen betekent met argumenten bereiken dat iemand gelooft dat iets is zoals de lobbyist het voorstelt en oplossingen voorstellen aan beleidsmakers. Om succes te halen moet de lobbyist een win/win-situatie creëren met de betrokken beleidsmaker. Het is naïef te denken dat die een dossier zou goedkeuren gewoonweg omdat hij de lobbyist bijvoorbeeld kent. Netwerken hebben hun waarde maar daar gaat lobbyen en *public affairs* niet over.

Au niveau des institutions européennes, il n'est pas aisé d'instaurer l'enregistrement obligatoire car la base juridique conférée par le traité est trop faible pour cela. C'est pourquoi les institutions s'efforcent d'obtenir un accord institutionnel pour instaurer l'obligation d'enregistrement indirectement. La règle déjà en vigueur est que les membres de la Commission européenne ne rencontrent pas les représentants des lobbies non inscrits. La commission propose la même règle pour les rencontres avec les députés européens. Il est fondamental que le système puisse être revu régulièrement car le lobbying évolue.

Enfin, Mme Thiel passe en revue les situations d'autres pays:

— plusieurs pays ou régions sont déjà dotés d'une réglementation sur les lobbyistes: Autriche, France, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Royaume-Uni, Islande, Catalogne et Écosse;

— certains pays appliquent une réglementation souple: Allemagne, Italie, Pays-Bas, Roumanie, Croatie, République tchèque, Danemark, Finlande, Lettonie, Suède et Espagne;

— pays dépourvus de réglementation: Chypre, Grèce, Hongrie et Luxembourg;

— pays où des discussions sont en cours: Belgique, Bulgarie, Estonie, Malte, Portugal et République slovaque.

3. M. Karel Joos, auteur du livre "Lobbyen"

Cet ouvrage (*Lobbyen. Inzicht, Invloed, Impact. Hoe bedrijven beleidsmakers kunnen overtuigen*, Lannoo, 2015) entend montrer comment se comportent les entreprises dans le domaine des affaires publiques (*public affairs*).

La mission principale d'un lobbyiste est de tenter de convaincre les décideurs, c'est-à-dire de faire en sorte qu'ils croient, sur la base des arguments développés par le lobbyiste, qu'une situation est telle que celui-ci la dépeint, et de leur proposer des solutions. Pour réussir dans cette entreprise, le lobbyiste doit créer une situation dans laquelle chaque partie est gagnante. Il est naïf de croire que le décideur concerné approuverait un dossier uniquement parce qu'il connaît le lobbyiste, par exemple. Les réseaux ont leur importance, mais le lobbying et les affaires publiques se situent à un autre niveau.

De publieke en privé sector kennen elkaar verbaazingwekkend slecht en begrijpen elkaar bijgevolg ook niet goed.

De essentiële basiscomponenten van een *public affairs* plan zijn:

- de omgevingsanalyse;
- het overzicht van de stakeholders;
- de kernboodschap;
- de Q&A-documenten.

De heer Joos gaat vervolgens dieper in op deze basiscomponenten:

- *De omgevingsanalyse omvat drie onderdelen.*

Het eerste wat een bedrijf doet wanneer het een *public affairs* plan formuleert is een sterkte/zwakte-analyse maken van haar eigen dossier wanneer dit ten overstaan van beleidsmakers moet worden verdedigd.

Een tweede stap wordt gevormd door de beleidsanalyse waarbij gekeken wordt naar al datgene wat beleidsmakers daarover reeds hebben verklaard of bekendgemaakt m.i.v. van de onderliggende veronderstellingen en afspraken. Hoe beter dit wordt doorgrond hoe beter het dossier van de betrokken lobbyist kan worden afgestemd op de vereisten van de overheid

Het derde element is de analyse van wat de publieke opinie en media vinden.

- *Het overzicht van de stakeholders komt tot stand na drie stappen.*

De eerste stap is de identificatie van alle mogelijke stakeholders.

De tweede stap omvat de analyse van hun belang en invloed die kan variëren en waarbij een onderscheid in vier soorten kan worden gemaakt tussen stakeholders:

- met veel invloed en een groot belang (promotoren);
- met weinig invloed en een groot belang (verdedigers);
- met weinig invloed en weinig belang (apathici);
- met veel invloed en weinig belang (latenten (bv. opiniemakers)).

De derde stap omvat de benadering van de *stakeholders* (*outreach*). Dit omvat het grootste deel van het terreinwerk van een *public affairs*-campagne gericht op

Il est surprenant de constater à quel point les secteurs public et privé se connaissent mal. Ils ont dès lors aussi des difficultés à se comprendre.

Les composantes de base essentielles d'un plan affaires publiques sont:

- l'analyse du contexte;
- le recensement des parties prenantes;
- le message-clé;
- les documents Q&A.

M. Joos aborde ensuite plus en détail ces composantes de base:

- *L'analyse du contexte comprend trois parties.*

La première chose qu'une entreprise fait lorsqu'elle élabore un plan affaires publiques, c'est procéder à une analyse des forces/faiblesses de son propre dossier lorsque celui-ci doit être défendu face à des décideurs.

Une deuxième étape consiste à analyser la politique, en examinant tout ce que les décideurs ont déjà déclaré et annoncé dans ce domaine, y compris les hypothèses et accords sous-jacents. Plus cette analyse est approfondie, plus le dossier du lobbyiste concerné sera susceptible de correspondre aux exigences du pouvoir public.

Le troisième élément porte sur l'analyse de la position de l'opinion publique et des médias à ce sujet.

- *Le recensement des parties prenantes se fait en trois étapes.*

La première étape consiste en l'identification de toutes les parties prenantes possibles.

La deuxième étape comprend l'analyse de leur importance et de leur influence, qui sont variables, ce qui permet de distinguer quatre catégories de parties prenantes:

- très influents et très importants (promoteurs);
- peu influents et très importants (défenseurs);
- peu influents et peu importants (apathiques);
- très influents et peu importants (latents (par exemple, les faiseurs d'opinion)).

La troisième étape consiste à approcher les parties prenantes (*outreach*). Cette étape comprend la majeure partie du travail de terrain d'une campagne affaires

het overtuigen van de stakeholders van de kwaliteiten van het dossier .

— *Definiëring van de kernboodschappen van het dossier*

Dit komt erop neer dat kwaliteiten in enkele kernachtige zinnen worden weergegeven wanneer het dossier ter sprake komt.

— *Het Q&A-document.*

Dit zorgt ervoor dat vragen of kritiek met tegenargumenten snel kunnen worden weerlegd. Normaal gesproken zou dit openbaar mogen worden gemaakt.

Een klassieke strategie van een *public affairs* plan omvat drie stappen: het informeren van de stakeholders en hen vervolgens comfort bieden en geruststellen om samen te werken aan een beleidsoplossing voor het dossier. De derde stap die pas kan worden gezet als de eerste twee goed verlopen zijn, bestaat erin hen te overtuigen. Deze strategie zou eigenlijk in elke public affairs campagne moeten worden gevolgd.

Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat de (politieke) omstandigheden soms tijdens het traject van een dossier kunnen veranderen waarbij een sterk dossier zijn draagvlak ondertussen kan verliezen.

Onder de tactieken van een public affairs plan vallen naast de *stakeholder outreach* ook de *coalition building*. Dit gaat uit van de premisse dat men samen sterk staat. Men ziet het bijvoorbeeld in de farmaceutische sector waar farmaceutische bedrijven, artsen en patiëntengroeperingen samen hun dossier tegenover de overheid verdedigen. Dit is logisch omdat alle stakeholders de volksgezondheid als prioriteit hebben.

De derde tactiek omvat *third party credibility* erop neerkomend dat ook anderen die reeds werden overtuigd van het dossier, worden ingeschakeld ter ondersteuning (*ambassadors*).

De vierde klassieke tactiek is *networking*. Dikwijls wordt het voeren van een lobbying-campagne alleen met dit onderdeel geïdentificeerd. Het is slechts een onderdeel van een hele strategie. Maar daarom niet noodzakelijk onbelangrijk.

De heer Joos haalt het voorbeeld aan van de sector van de volksgezondheid dat duidelijk aantoonde dat het om twee werelden gaat die elkaar in al hun complexiteit

publiek visant à convaincre les parties prenantes des qualités du dossier.

— *La définition des messages-clés du dossier*

Cela revient à traduire en quelques phrases succinctes les qualités du dossier lorsque celui-ci est examiné.

— *Le document Q&A (questions et réponses).*

Ce document permet de réfuter rapidement des questions ou des critiques à l'aide de contre-arguments. Normalement, il pourrait être rendu public.

La stratégie classique d'un plan concernant des affaires publiques (*public affairs*) comporte trois étapes: informer les parties prenantes, créer ensuite un cadre leur étant confortable et les rassurer afin de collaborer à une solution politique pour le dossier. La troisième étape qui ne peut être entreprise que si les deux premières se sont déroulées correctement consiste à les convaincre. En réalité, cette stratégie devrait être suivie dans chaque campagne concernant des affaires publiques.

À cet égard, il faut tenir compte du fait que le contexte (politique) peut parfois changer au cours du cheminement d'un dossier, ce qui peut faire perdre le soutien dont jouit un dossier solide.

Outre la sensibilisation des parties prenantes (*stakeholder outreach*), le développement d'alliances (*coalition building*) fait également partie des tactiques d'un plan concernant des affaires publiques. Elle est basée sur la prémisse que l'union fait la force, comme en témoigne l'exemple du secteur pharmaceutique, où les entreprises, les médecins et les groupements de patients défendent ensemble leur dossier devant les autorités, ce qui est logique puisque la santé publique est la priorité de toutes les parties prenantes.

La troisième tactique est la crédibilité offerte par les tiers (*third party credibility*) qui consiste à faire également appel au soutien d'autres parties que le dossier a déjà convaincues les ambassadeurs.

Le réseautage (*networking*) constitue la quatrième tactique classique. Une campagne de lobbying est souvent ramenée à ce seul aspect. Il ne constitue que l'un des rouages d'une stratégie globale, ce qui ne le rend pas nécessairement négligeable pour autant.

M. Joos cite l'exemple du secteur de la santé publique, qui illustre clairement qu'il s'agit de deux univers qui s'influencent mutuellement dans toute leur

beïnvloeden: de regeringen op federaal en gemeenschapsniveau, de verschillende parlementen, de administraties, de politieke partijen en daarbuiten een reeks beïnvloeders en hun belangenbehartigers omvattende de zorgverstrekkers, de farmasector, de patiëntenorganisaties, de ziekteverzekering, federaties, andere socio-economische actoren, academici, enz. Centraal in deze groep staan media en publieke opinie als beïnvloeder. De verhouding tussen al deze actoren is niet statisch maar voortdurend in beweging. Dit illustreert de complexiteit van *public affairs*-campagnes.

Het voorliggende wetsvoorstel plaatst het vraagstuk van de regulering op de voorgrond waarbij de centrale vraag is welke mate van autonomie wordt toegelaten voor de hoofdrolspelers. Dit is tevens een kwestie van vertrouwen. Een maximale vertrouwensband tussen de stakeholders van vandaag is belangrijker dan de balans te veel in de richting van de regulering te doen overhellen. In elk geval moet regulering fair zijn, de transparantie verhogen en tegelijkertijd de integriteit van alle stakeholders stimuleren.

4. De heer Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community* (Bepact)

De vzw *Belgian Public Affairs Community* (Bepact), waarvan de heer Fiers voorzitter is, ijvert voor de professionalisering van het *public affairs*-beroep in België.

Het voorliggend wetsvoorstel dat geïnspireerd is op systemen van het Europees parlement en uit Schotland heeft als verdienste het debat over de *public affairs*-sector te openen. In andere landen valt een toename vast te stellen in de voorbije decennia van regelgeving inzake *public affairs* en lobbying. Er zijn evenwel echter ook nog heel wat (belangrijke) Europese lidstaten die geen enkele of zelfs geen *soft law* regeling kennen. Het is dus niet zo dat België als enige EU-lidstaat op dit vlak zou achterblijven.

In landen waar wel een regeling bestaat is deze ingebed in de geldende politieke cultuur uitgaande van de plaatselijke realiteit. Het Schotse model bouwt bijvoorbeeld verder op de Britse traditie van het meerderheidsstelsel waarbij de politieke macht alternerend wordt uitgeoefend door Labour en Conservatieven en wat aanleiding heeft gegeven tot een pluralisme van belangenverenigingen. Die wisselende politieke context heeft geleid tot het instellen van welomschreven regels voor de interactie tussen lobbyisten, beleidsvoerders en ministeriële departementen.

complexité, à savoir: les gouvernements aux niveaux fédéral et communautaire, les différents parlements, les administrations, les partis politiques et, en marge, une série d'acteurs exerçant une influence et leurs lobbyistes comprenant les prestataires de soins, le secteur pharmaceutique, les organisations de patients, l'assurance-maladie, les fédérations, d'autres acteurs socioéconomiques, les universitaires, etc. Les médias et l'opinion publique jouent un rôle central dans ce groupe en exerçant une influence. Le rapport entre tous ces acteurs n'est pas figé mais en perpétuelle évolution, ce qui illustre la complexité des campagnes dans le secteur des affaires publiques.

La proposition de loi à l'examen met en exergue la problématique de la régulation dans laquelle la question clé étant de savoir quel degré d'autonomie autoriser aux acteurs principaux. Il s'agit également d'une question de confiance. Une confiance maximale entre les parties prenantes actuelles est plus importante qu'une régulation excessive. Quoi qu'il en soit, la régulation doit être équitable et accroître la transparence, tout en stimulant l'intégrité de toutes les parties prenantes.

4. M. Stefaan Fiers, *Belgian Public Affairs Community* (Bepact)

L'asbl *Belgian Public Affairs Community* (Bepact), présidée par M. Fiers, œuvre à la professionnalisation du métier de *public affairs* en Belgique.

La proposition de loi à l'examen, qui s'inspire de systèmes existant au Parlement européen et en Écosse, a le mérite d'ouvrir le débat sur le secteur des affaires publiques. Au cours des dernières décennies, on a observé une augmentation de la réglementation en matière d'affaires publiques et de lobbying dans d'autres pays. Il n'en demeure pas moins que de nombreux États membres européens (importants) ne connaissent encore aucune législation, ni même une *soft law*. Aussi n'est-il pas exact que la Belgique serait le seul État membre européen à la traîne en la matière.

Dans les pays qui connaissent une réglementation, celle-ci est intégrée dans la culture politique en vigueur fondée sur la réalité locale. C'est ainsi que le modèle écossais repose sur la tradition britannique du système majoritaire, le pouvoir politique étant exercé en alternance par les travaillistes et les conservateurs, ce qui a également débouché sur un pluralisme de groupements d'intérêt. Ce contexte politique mouvant a conduit à l'élaboration de règles précises concernant l'interaction entre lobbyistes, décideurs politiques et départements ministériels.

Voorwaarde daarbij is dat de lobbyisten als dusdanig gekend zijn (zoals bijvoorbeeld via het transparantieregister van de Europese instellingen).

België is een consensusdemocratie met sterk uitgebouwd corporatisme en sociaal overleg. Dit leidt tot een grote vervlechting tussen de partijen en het sociale middenveld. Het besluitvormingsmodel is daarop gebouwd; het sociaal overleg is geïnstitutionaliseerd en de partners worden betrokken bij het uittekenen, uitwerken, implementeren en evalueren van beleid.

Dit sociaal overleg is eveneens opgenomen in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaraan het overheidshandelen kan worden getoetst. Dit houdt zowel een aantal procedurele als inhoudelijke beginselen in die de beleidsvoerders moeten naleven (zorgvuldigheidsprincipe, motiveringsbeginsel, redelijkheidsbeginsel, gelijkheidsbeginsel, hoorplicht, onpartijdigheidsbeginsel, rechtszekerheid, vertrouwensbeginsel, continuïteits- en veranderlijkheidsbeginsel en de eis van een redelijke termijn). In de praktijk komt dit erop neer dat regelgeving pas nodig is als zij noodzakelijk en doeltreffend is, doelmatig en afgewogen, uitvoerbaar en handhaafbaar, rechtmatig, samenhangend, coherent, eenvoudig duidelijk en toegankelijk, onderbouwd en overlegd, blijvend relevant en actueel is. Deze principes vormen de basis van goed bestuur ongeacht of er zich weinig of veel lobbying voordoet.

Het Belgisch overlegmodel is een traditie die goed werkt en die de besluitvormers toelaat om goed geïnformeerd beslissingen te nemen.

Het doel van lobbying en belangenbehartiging is de besluitvormer te informeren en te overtuigen van de standpunten van de rechtstreeks betrokkenen (bedrijven, verenigingen, individuen), hen te wijzen op de pijnpunten in de conceptie van wetgeving of regelgeving dan wel in de uittekening of uitvoering. Het gaat in essentie over niets meer dan het delen van informatie over de mogelijke gevolgen van geplande regelgeving op het terrein, wat een essentieel onderdeel is van het besluitvormingsproces.

Niet enkel bedrijven of bedrijfsorganisaties maar ook verenigingen van steden en gemeenten, provincies, drukkingsgroepen of ngo's doen op dergelijke manier, volstrekt legitiem, aan belangenbehartiging. Zolang het debat evenwichtig is, voorafgaandelijk wordt gehouden en alle betrokken actoren aan bod komen, is daar niets

Il faut toutefois que les lobbyistes soient connus en tant que tels (par exemple, grâce au registre de transparence des institutions européennes).

La Belgique est une démocratie consensuelle, caractérisée par un corporatisme et une concertation très développés. Il en résulte une intrication importante entre les partis et la société civile, sur lequel se base le modèle décisionnel. La concertation sociale est institutionnalisée et les partenaires sont associés à la définition, à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique.

Cette concertation sociale est également prévue dans les principes généraux de bonne gouvernance à l'aune desquels l'action des autorités publiques peut être évaluée. Ces principes prévoient des règles concernant la procédure et le contenu auxquelles les dirigeants politiques doivent se conformer (principe de précaution, principe de motivation, principe du raisonnable, principe d'égalité, droit d'être entendu, principe d'impartialité, sécurité juridique, principe de confidentialité, principe de confiance légitime, principes de continuité et de variabilité et respect d'un délai raisonnable). En pratique, cela signifie que la réglementation n'est nécessaire que si elle est indispensable et efficace, pertinente et équilibrée, applicable et exécutable, légitime, homogène, cohérente, simple, claire et accessible, étayée et concertée, pertinente dans la durée et actuelle. Ces principes forment la base de la bonne gouvernance, que le lobbying soit faible ou fort.

Le modèle de concertation belge est une tradition qui fonctionne bien et qui permet aux décideurs de prendre des décisions éclairées.

L'objectif du lobbying et de la défense des intérêts est d'informer le décideur, de le convaincre du bien-fondé des points de vue des acteurs directement concernés (entreprises, associations, individus) et d'attirer son attention sur les problèmes qui peuvent apparaître au moment de l'élaboration, de la conception ou de d'application de la législation ou de la réglementation. Il ne s'agit essentiellement que de l'informer des conséquences éventuelles, sur le terrain, de la réglementation envisagée, ce qui constitue un élément essentiel du processus décisionnel.

Ce ne sont pas seulement les entreprises ou les fédérations professionnelles mais aussi les associations de villes et de communes, les provinces, les groupes de pression ou les ONG qui défendent ainsi leurs intérêts d'une façon parfaitement légitime. Tant que le débat est équilibré, qu'il a lieu en amont et qu'il associe tous les

verkeerd aan. Integendeel, het leidt tot betere regelgeving en minder bijsturing achteraf.

De invoering van regelgeving in andere landen is dikwijls het gevolg geweest van een slechte perceptie van de *public affairs* en lobby-sector ofwel van de slechte afloop van een concreet dossier waarbij een loopje werd genomen met ethische regels.

De regelgevingen zijn ook zeer divers. Het gaat van een registratiesysteem bij de start van de legislatuur (Nederland) tot een systeem waarbij elk contact moet worden gemeld (Europees parlement). Geen enkel systeem gaat echter zover als het wetsvoorstel DOC 54 0965/001 waarbij ook de inhoud van de contacten moeten worden genoteerd. Zoals uit de uiteenzetting van mevrouw Thiel blijkt, kan de uitvoering hiervan op een aantal moeilijkheden stuiten, zowel bij verplichte als vrijwillige registratie.

In België is er nu ook een grotere roep om transparantie, professionalisering en regulering. *Public affairs* wint ondertussen aan belang en wordt verder geprofessionaliseerd bij bedrijven, federaties en consultants. Er is ook een toenemende interactie van ngo's, steden en gemeenten, sociale partners enz. in belangrijke dossiers. Dit alles maakt dat er nood is aan basisregels en regulering.

Tegen deze achtergrond is in februari 2016 de vzw Bepact opgericht met als doelstelling de organisatie, de bevordering, de vertegenwoordiging en de ondersteuning van *public affairs* professionals in België en in het buitenland. Hiertoe worden vormingsevenementen en netwerkbijeenkomsten georganiseerd, en wordt gewerkt aan de opmaak en promotie van deontologische regels en kwaliteitsnormen. De deontologische code die algemeen bindende regels zou omvatten waarop *public affairs* moet steunen zou een toepassingsgebied kennen dat verder reikt dan enkel de defensiesector.

Het wetsvoorstel DOC 54 0965/001 heeft de verdienste het debat op gang te trekken maar de vraag is of dit wetsvoorstel haalbaar is gegeven de specifieke Belgische context. Bepact stelt een meer planmatige aanpak voor waartoe de toekomstige deontologische code een goed uitgangspunt kan zijn.

acteurs concernés, le lobbying n'a rien de mauvais. Au contraire, il permet d'améliorer la réglementation et de réduire la nécessité de corrections ultérieures.

Dans d'autres pays, la réglementation a souvent été adoptée en raison d'une mauvaise perception du secteur des affaires publiques et du lobbying, ou à la suite de l'issue malheureuse d'un dossier concret dans lequel certaines règles éthiques n'avaient pas été respectées.

Les réglementations sont également très diverses. Cela va d'un système d'enregistrement en début de législature (Pays-Bas) à un système en vertu duquel tout contact doit être signalé (Parlement européen). Aucun système n'est cependant aussi poussé que celui de la proposition de loi DOC 54 0965/001, qui prévoit que la teneur des contacts doit également être enregistrée. Ainsi qu'il ressort de l'exposé de Mme Thiel, la mise en œuvre de cette proposition de loi peut se heurter à un certain nombre de difficultés tant en cas d'enregistrement obligatoire qu'en cas d'enregistrement volontaire.

De nombreuses voix s'élèvent à présent également en Belgique pour réclamer plus de transparence, de professionnalisation et de régulation. Dans l'intervalle, les affaires publiques gagnent en importance et se professionnalisent de plus en plus dans les entreprises, les fédérations et chez les consultants. On note également une interaction croissante entre les ONG, les villes et communes, les partenaires sociaux, etc. dans le cadre de dossiers importants. Aussi s'impose-t-il de disposer de règles de base et d'une réglementation.

C'est dans ce contexte que l'asbl Bepact a été créée en février 2016 dans le but d'organiser, de promouvoir, de représenter et d'aider les professionnels des affaires publiques en Belgique et à l'étranger. Des événements formation et des rencontres de réseaux sont organisés à cet effet, et on travaille à l'élaboration et à la promotion de règles déontologiques et de normes de qualité. Le champ d'application du code de déontologie qui contiendrait des règles contraignantes pour les affaires publiques s'étendrait au-delà du seul secteur de la défense.

La proposition de loi DOC 54 0965/001 a le mérite de lancer le débat, mais reste à savoir si cette proposition de loi peut être mise en œuvre compte tenu de la spécificité du contexte belge. Bepact propose une approche plus systématique, dont le futur code de déontologie peut constituer un bon point de départ.

5. De heer Rudy Priem, *United Technologies Corporation*

De heer Priem begint zijn uiteenzetting met de situering van het bedrijf waarvoor hij werkt en gaat vervolgens dieper in op het voorliggend wetsvoorstel. De uiteenzetting van de heer Priem illustreert op welke wijze een grote multinationale onderneming omgaat met lobbying.

1. Inleiding

De heer Priem werkt voor *United Technologies Corporation* (UTC) een conglomeraat van bedrijven dat de dertiende plaats bekleedt tussen de defensie-industrieën wereldwijd met 6,78 miljard US dollar (12 %) inkomsten uit defensie in 2015 op een totale omzet van 56,5 miljard US dollar. In de sector van de lucht- en ruimtevaart bekleedt het de vierde plaats wereldwijd met een omzet van 33,1 miljard US dollar uit lucht- en ruimtevaartactiviteiten. In totaal telt UTC 199 750 werknemers waarvan 63 878 in de VS en 135 827 in de rest van de wereld. In België heeft UTC 600 werknemers.

De heer Priem is verantwoordelijk voor de relaties met de overheden van de Europese landen en de grote internationale organisaties zoals de VN, de Europese unie, de Navo en de verschillende eronder ressorterende agentschappen wat de sector van de lucht- en ruimtevaart, veiligheid en defensie aangaat.

Transparency International beoordeelt ook gedragscodes en anti-corruptieprogramma's van 163 defensiebedrijven verspreid over 47 landen op basis van publiek beschikbare informatie. UTC behoort daar tot de 27 beste defensiebedrijven.

2. Wetsvoorstel DOC 54 0965/001

Het wetsvoorstel verdient steun mits enige aanpassingen worden aangebracht aan de tekst.

Bij de definitie van de lobbyist moet in hoofdzaak rekening worden gehouden met wat de taken zijn die de betrokken personen werkelijk uitoefenen, eerder dan wat hun titel aangeeft.

De toelichting van het wetsvoorstel wijst op het belang van op een verantwoorde, transparante en niet-naïeve manier om te gaan met lobbying. In dit verband volgt UTC een gedragscode en hanteert het bedrijf een streng anti-corruptiebeleid. De *UTC Handleiding Bedrijfsbeleid* omvat hoofdstukken over "Contacten met de Overheid",

5. M. Rudy Priem, *United Technologies Corporation*

M. Priem entame son exposé en présentant l'entreprise pour laquelle il travaille. Il commente ensuite largement la proposition de loi à l'examen. L'exposé de M. Priem illustre l'exercice du lobbying par une grande multinationale.

1. Introduction

M. Priem travaille pour *United Technologies Corporation* (UTC). Ce conglomerat d'entreprises occupe la 13^e place au classement mondial des entreprises du secteur de la défense, avec un bénéfice de 6,78 milliards de dollars (12 %) en 2015, pour un chiffre d'affaires total de 56,5 milliards de dollars. Dans le secteur de la navigation spatiale et aérienne, ce groupe occupe la quatrième place mondiale, avec un chiffre d'affaires de 33,1 milliards de dollars provenant de ses activités dans ce secteur. Au total, UTC occupe 199 750 travailleurs, dont 63 878 aux États-Unis et 135 827 dans le reste du monde. En Belgique, UTC emploie 600 personnes.

M. Priem est responsable des relations avec les pouvoirs publics des pays européens et avec les grandes organisations internationales comme l'ONU, l'UE, l'OTAN, ainsi qu'avec les différentes agences liées à ces institutions et dont les activités sont en rapport avec les secteurs de la navigation spatiale et aérienne, de la sécurité et de la défense.

Transparency International évalue également les codes de conduite et les programmes de lutte contre la corruption de 163 entreprises du secteur de la défense établies dans 47 pays sur la base d'informations publiquement disponibles. UTC est classé parmi les 27 meilleures entreprises de défense dans le domaine.

2. Proposition de loi DOC 54 0965/001

La proposition de loi mérite d'être soutenue, moyennant quelques aménagements.

Pour définir les lobbyistes, il faut principalement tenir compte du travail réellement effectué par les personnes visées, plutôt que de leur titre.

Les développements de la proposition de loi soulignent l'importance d'appréhender le lobbying de façon responsable et transparente, en se gardant de toute naïveté. À cet égard, UTC suit un code de bonne conduite et applique une politique anticorruption stricte. Le *Manuel des procédures d'UTC* comprend

“Anti-corruptie”, “Zakelijke geschenken geven”, “Reis van een derde sponsoren” en “Lobbyisten”. Alle “eventuele” uitgaven worden geregistreerd in een UTC uitgavenrapport dat aan strenge interne controle wordt onderworpen. Het UTC *European Government Relations* bureau in Brussel is ook geregistreerd in het transparantieregister van het Europees parlement. Het betreft de registratie van het bedrijf zonder dat elk contact moet worden ingebracht.

UTC is eveneens lid van het *International Forum on Business Ethical conduct for the Aerospace and Defense Industry* (IFBEC), samen met nog 34 andere grote bedrijven. Dit geldt als een soort kwaliteitslabel.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt verwezen naar de negatieve ervaringen in het verleden met grote aankoopdossiers bij het leger. In dit verband moet worden genoteerd dat lobbying bij legeraankopen niet alleen van de defensie-industrie komt maar ook van individuen die ngo's, beroepsverenigingen e.d. vertegenwoordigen.

Er bestaan echter ook goede voorbeelden van contacten tussen de overheden en de defensie-industrie reeds in de pre-competitieve fase. Zo is er bijvoorbeeld de *Nato Industrial Advisory Group* (NIAG) die in de schoot van de Navo bestaat en samengesteld is uit vertegenwoordigers van de defensie-industrie van de lidstaten die regelmatig samenkomen om advies te geven in de pre-competitieve fase. Onlangs werd een *Framework for Nato Industry Engagement* (FNIE) gecreëerd wat met een soort gedragscode overeenkomt.

In de Strategische visie voor de Belgische Defensie is sprake van een *defense industry and research strategy* (DIRS) die zou moeten worden opgemaakt. Het is aangewezen om ook daarin te bepalen hoe de contacten in de gouden driehoek (industrie, onderzoeksinstellingen, academische wereld en de overheid) zullen verlopen.

De bedrijven uit de defensie-industrie hebben dikwijls een negatieve reputatie als zouden zij enkel erop uit zijn – als enige doelstelling – zoveel mogelijk contracten af te sluiten. Maar dit beeld moet zeker worden bijgesteld. Zij maken deel uit van een partnerschap om gezamenlijk, Defensie-overheid en industrie, capaciteiten en materieel ter beschikking te stellen van de militairen.

Lobbyisten zijn in belangrijke mate een informatiebron voor de overheid, zonder dat de doelstelling steeds is het sluiten van contracten.

des chapitres relatifs aux contacts avec les autorités, à la lutte contre la corruption, aux cadeaux d'affaires, au parrainage du voyage d'un tiers et aux lobbyistes. Toutes les dépenses éventuelles sont enregistrées dans un rapport des dépenses d'UTC qui est soumis à un contrôle interne strict. L'UTC *European Government Relations bureau* à Bruxelles figure également dans le registre de transparence du Parlement européen. Il s'agit de l'enregistrement de l'entreprise sans que chaque contact doive être mentionné.

UTC est également membre de l'*International Forum on Business Ethical conduct for the Aerospace and Defense Industry* (IFBEC), qui regroupe encore 34 autres grandes entreprises. Il s'agit d'une sorte de label de qualité.

Dans les développements de la proposition de loi, il est renvoyé aux expériences négatives vécues par le passé dans de gros dossiers d'achat de matériel militaire. Il faut souligner à cet égard que, dans le cadre des achats militaires, le lobbying n'est pas seulement pratiqué par l'industrie de la défense mais aussi par des individus qui représentent des ONG, des organisations professionnelles, etc.

Il existe toutefois également de bons exemples de contacts que les autorités et l'industrie de la défense nouent déjà dans la phase précompétitive, tels que, par exemple, le *Nato Industrial advisory Group* (NIAG), qui a été créé au sein de l'OTAN et se compose de représentants de l'industrie de la défense des États membres qui se réunissent régulièrement afin de donner des conseils dans la phase précompétitive. Un *Framework for NATO Industry Engagement* (FNIE), qui s'apparente à un code de bonne conduite, a été créé récemment.

Dans la vision stratégique pour la Défense belge, il est question d'une *defense industry and research strategy* (DIRS) qui devrait être élaborée. Il s'indique de définir aussi dans cette vision les modalités qui s'appliqueront aux contacts dans le triangle d'or (industrie, institutions de recherche, monde académique et autorités).

La mauvaise réputation qui est souvent prêtée aux entreprises de la défense veut que leur unique but serait de conclure le maximum de contrats. Cette image doit cependant être rectifiée. Ces entreprises font partie d'un partenariat, associant les autorités de la Défense et l'industrie, visant à procurer conjointement des capacités et du matériel aux militaires.

Les lobbyistes constituent dans une large mesure une source d'informations pour les autorités, sans que l'objectif soit toujours de conclure des contrats.

Een bedrijf als UTC spant zich ook in om leemtes in kennis op te vullen bij overheden in bepaalde landen of regio's. Soms brengen het ook internationale benchmarks aan ten behoeve van nationale overheden.

In het Europees parlement bestaat al jaren een transparantieregister van lobbyisten. De registratie is nog altijd vrijwillig maar voor UTC zou het geen probleem stellen indien dit verplicht zou worden. Grote bedrijven zouden zich toch vrijwillig registreren. Het is echter niet aangewezen ook de contacten tot in detail te registreren.

Volgens het wetsvoorstel zouden *alle leden van de regering alsook hun medewerkers en alle leden van de overheidsdiensten verplicht worden om lobbywerk te registreren*. Hieruit volgt de vraag of regeringsleden, hun medewerkers en alle leden van de overheidsdiensten dan ook als lobbyist moeten worden beschouwd worden (bv. een individueel militair die een parlamentslid benadert).

Commercieel gevoelige informatie zal volgens het wetsvoorstel niet in het transparantieregister opgenomen worden. De besluitvormers weigeren contact en communicatie met lobbyisten en organisaties die verzoeken om de vergadering niet of onvolledig te noteren in het transparantieregister, of die om geheimhouding vragen voor commercieel gevoelige informatie.

Nochtans vraagt de industrie in dossiers met dit soort informatie regelmatig een *non-disclosure agreement* te ondertekenen. Vraag is hoe de besluitvormers zullen bepalen dat het commercieel gevoelige info betreft.

Artikel 2, 3°, van het wetsvoorstel omschrijft de "lobbyist" als elke persoon en organisatie, ongeacht hun juridische status, die lobbying bedrijft. De spreker vraagt waarom besluitvormers die ten persoonlijke titel optreden er niet aan toegevoegd zouden worden?

Volgens artikel 3 richt de bevoegde overheid een uniek, openbaar en online transparantieregister van contacten met lobbyisten op inzake de aankoop van militair materieel. Hierbij dient te worden gepreciseerd of alleen de contacten moeten worden geregistreerd of ook de lobbyisten zelf? En waarom alleen "inzake de aankoop van militair materieel"? Niets belet dat de registratie zou gelden voor elk overheidsdomein waarop

Une entreprise telle qu'UTC s'efforce également de combler les lacunes auprès des autorités de certains pays et régions en matière de connaissances. Parfois UTC établit également des normes à l'intention des autorités nationales.

Cela fait déjà des années qu'il existe au Parlement européen un registre de transparence pour les lobbyistes. L'enregistrement est encore volontaire, mais UTC estime que l'instauration d'un enregistrement obligatoire ne devrait pas poser de problème. Les grandes entreprises s'enregistreraient de toute façon volontairement. Il ne serait toutefois pas judicieux d'enregistrer tous les contacts en détail.

La proposition de loi à l'examen prévoit que *tous les membres du gouvernement, ainsi que leurs collaborateurs, et tous les membres des services publics devraient être soumis à l'obligation d'enregistrer les activités de lobbying*. Il convient dès lors de se demander si les membres du gouvernement, leurs collaborateurs et tous les membres des services publics (un militaire individuel qui approche un parlementaire, par exemple) doivent être considérés comme des lobbyistes.

D'après la proposition de loi, les informations commerciales sensibles ne devront pas figurer dans le registre de transparence. Les décideurs refusent tout contact et toute communication avec les lobbyistes et les organisations qui demandent que la réunion ne soit pas (entièrement) consignée dans le registre de transparence ou qui réclament la confidentialité d'informations commerciales non sensibles.

Or, l'industrie demande régulièrement de signer un *non-disclosure agreement* dans les dossiers comportant ce type d'informations. Il est permis de se demander comment les décideurs détermineront s'il s'agit d'informations commerciales sensibles.

L'article 2, 3°, de la proposition de loi décrit le "lobbyiste" comme toute personne et organisation, quel que soit leur statut juridique, qui pratique le lobbying. Pourquoi ne pas ajouter à cette liste les décideurs qui agissent à titre personnel?

L'article 3 dispose que l'autorité compétente crée un registre de transparence public, unique et consultable en ligne recensant les contacts ayant eu lieu avec des lobbyistes dans le cadre de l'achat de matériel militaire. Il convient de préciser à cet égard si seuls les contacts doivent être enregistrés ou si les lobbyistes doivent également l'être. Et pourquoi seulement "dans le cadre de l'achat de matériel militaire"? Rien ne s'oppose à

iemand op iemand anders een zekere invloed tracht uit te oefenen.

Volgens de artikelen 4 en 5 moet informatie over elk contact tussen een beleidsmaker en een lobbyist in het kader van een overheidsopdracht voor het ministerie van Defensie, alsook alle voorbereidende handelingen daartoe, zoals bijvoorbeeld marktverkenningen, geregistreerd worden. Wat wordt precies bedoeld met “details over de besproken onderwerpen en vermelding van de documentatie die overhandigd werd”?

Men moet er zich voor hoeden de registratie niet te complex te maken. Dit kan aanzetten tot informele contacten met risico op schijntransparantie. Er is ook een risico voor een teveel aan informatie en op administratieve overlast voor hij/zij die moet registreren.

Artikel 9 heeft betrekking op de inbreuken en stelt voor de inbreuken door lobbyisten tegen de artikelen 5 en 8 te bestraffen met “*naming and shaming*” in het register. De heer Priem kan dit bijtreden omdat sancties tegen “slechte” lobbyisten verantwoord zijn. In dit verband is de vraag of er een beroepsmogelijkheid bestaat bijzonder belangrijk. Eigenlijk zou pas ná de beroepsprocedure mogen worden overgegaan tot *naming and shaming*. Het wetsvoorstel bepaalt niets hierover. En wat indien besluitvormers inbreuken begaan? Waarom zou geen gedragscode voor beide partijen, zoals in het Europees parlement, kunnen worden ingevoerd?

De definitie van onaangepast gedrag voldoet ook niet. Men mag niet vergeten dat beide partijen de wettelijke en ethische gedragsregels moeten naleven.

Een andere vraag is of er ook voordelen (*incentives*) kunnen verbonden worden aan de registratie? Het wetsvoorstel bepaalt hier niets over. Voorbeelden uit het Europees Parlement tonen dat dit nochtans voordelig kan zijn.

Bij openbare raadplegingen bijvoorbeeld kunnen ingeschreven organisaties en personen automatisch bericht krijgen wanneer er een raadpleging wordt gehouden over een van hun interessegebieden. Bij mailinglijsten worden relevante organisaties opgenomen waarmee de besluitvormer informeert over bepaalde activiteiten of initiatieven. De toegang tot gebouwen kan gezien worden als een vorm van accreditatie.

ce que l'enregistrement concerne tous les domaines publics dans lesquels une personne tente d'exercer une certaine influence sur une autre.

En vertu des articles 4 et 5, les informations relatives à tout contact entre un décideur et un lobbyiste dans le cadre d'un marché public lancé par le ministère de la Défense, ainsi qu'à toute démarche préparatoire entreprise à cette fin, telle que, par exemple, des études de marché doivent être consignées. Qu'entend-t-on précisément par “les détails concernant les sujets abordés et le relevé des documents transmis”?

Il faut éviter de rendre l'enregistrement trop complexe car une complexité excessive pourrait encourager l'entretien de contacts informels qui pourraient créer une transparence de façade. Elle pourrait aussi générer un excès d'informations et une surcharge administrative pour les personnes chargées de procéder à l'enregistrement.

L'article 9 a trait aux infractions. Il propose de sanctionner les infractions aux articles 5 et 8 commises par des lobbyistes en les dénonçant dans le registre (*naming and shaming*). M. Priem y est favorable car la prise de sanctions à l'encontre des “mauvais” lobbyistes se justifie. Sur ce plan, la question de l'existence éventuelle d'une voie de recours est particulièrement importante. En fait, la dénonciation ne pourrait avoir lieu qu'après la procédure de recours. La proposition de loi ne prévoit rien à ce sujet. Et que se passera-t-il si les infractions sont commises par des décideurs? Pourquoi ne pourrait-on pas instaurer un code de conduite pour les deux parties, comme c'est le cas au Parlement européen?

La définition du comportement inapproprié est également insuffisante. Il ne faut pas oublier que les deux parties doivent respecter les règles de conduite légales et éthiques.

On peut aussi s'interroger sur la liaison d'avantages (*incentives*) à l'enregistrement. La proposition de loi ne prévoit rien à ce sujet. Des exemples provenant du Parlement européen indiquent cependant que l'enregistrement peut présenter des avantages.

Lors des consultations publiques, par exemple, les organisations et les personnes enregistrées peuvent être averties automatiquement de la tenue d'une consultation concernant l'un de leurs domaines d'intérêt. Grâce à des listes de diffusion reprenant les organisations pertinentes, le décideur peut diffuser des informations à propos de certaines activités ou initiatives. L'accès aux bâtiments peut être considéré comme une forme d'accréditation.

Ook zouden uitzonderingen op lobbying-activiteiten moeten worden bepaald. Voorbeelden hiervan zijn: activiteiten als antwoord op directe en individuele verzoeken van een besluitvormer (zoals incidentele of regelmatige verzoeken om feitelijke informatie, gegevens of deskundigheid), een standpuntnota van een academicus op internet (die plots tot “unintended consequences” leidt omdat hij wordt opgenomen door een besluitvormer),...;

Tot besluit:

— de invoering van een online transparantieregister kan worden toegejuicht; het kan de negatieve connotatie van lobbying wegnemen;

— een ruime interpretatie van het begrip “lobbyist” is vereist (wat doet de persoon/organisatie?);

— de online registratie in een transparantieregister zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, geldt alleen voor de contacten; waarom niet voor de lobbyisten zelf? Een systeem zoals bij de Europese instellingen draagt de voorkeur weg;

— de online registratie in een transparantieregister zou niet alleen inzake de aankoop van militair materieel moeten gelden;

— de registratie van de contacten hoeft niet te gedetailleerd te zijn;

— ook voor de besluitvormer, die een lobby-activiteit uitvoert, zou er een registratie moeten zijn;

— de invoering van een gedragscode is niet alleen aangewezen voor lobbyisten maar ook voor besluitvormers;

— een beroepsprocedure moet worden uitgewerkt in geval van sancties.

6. De heer Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*

De heer Joris Bulteel begint zijn uiteenzetting met te wijzen op de verdienste van het wetsvoorstel erin bestaande het debat over de lobbying activiteiten op de agenda te zetten.

Het wetsvoorstel heeft drie belangrijke uitgangspunten:

— er zijn grote financiële belangen gemoeid bij de vervanging van het hoofdmaterieel van Defensie;

Il conviendrait aussi de prévoir des exceptions pour les activités de lobbying. Il s'agirait par exemple d'activités effectuées en réponse à des demandes directes et individuelles de décideurs (demandes ponctuelles ou régulières d'informations factuelles, de données ou d'expertise), d'une prise de position d'un universitaire sur le web (ayant soudainement des effets inattendus parce qu'elle est adoptée par un décideur), etc.;

En conclusion:

— la création d'un registre de transparence en ligne mérite d'être saluée; ce registre pourrait éliminer la connotation négative associée aux activités de lobbying;

— la notion de “lobbyiste” doit s'interpréter largement (que fait la personne ou l'organisation visée?);

— l'enregistrement en ligne dans un registre de transparence proposé dans la proposition de loi ne s'applique qu'aux contacts; pourquoi pas aux lobbyistes eux-mêmes? La préférence va à un système semblable à celui des institutions européennes;

— l'enregistrement en ligne dans un registre de transparence ne devrait pas seulement s'appliquer à l'achat de matériel militaire;

— l'enregistrement des contacts ne doit pas être trop détaillé;

— les décideurs exerçant des activités de lobbying devraient également être enregistrés;

— il convient de prévoir un code de conduite non seulement pour les lobbyistes mais également pour les décideurs;

— il convient de prévoir une procédure de recours en cas de sanctions.

6. Joris Bulteel, *Whyte Corporate Affairs*

M. Joris Bulteel commence par souligner le mérite de la proposition de loi, qui est d'inscrire la discussion sur les activités de lobbying à l'ordre du jour.

La proposition de loi s'articule autour de trois axes importants:

— des intérêts financiers considérables sont en jeu lors du remplacement de l'équipement majeur de la Défense;

— het is belangrijk om op een verantwoorde, transparante en niet-naïeve manier om te gaan met lobbying;

— het reguleren en registreren van lobbying kent (internationaal) een opmars.

België staat op dit terrein voor een kleine inhaalbeweging.

Lobbying is in feite een vorm van communicatie en dient dan ook aan de regels hiervan te beantwoorden. Het is een interactief gegeven waarbij veel aandacht moet gaan naar het luisteren om aldus tot een betere verstandhouding te komen tussen politieke besluitvormers en het bedrijfsleven of andere organisaties. De realiteit is dat lobbying een vorm van communicatie is die bijdraagt tot het beleid.

De toelichting bij het wetsvoorstel stelt duidelijk dat lobbying een vorm van directe of indirecte communicatie is met bewindslieden, met de bedoeling die te beïnvloeden en dat het normaal is dat de besluitvormers adviezen inwinnen. Hoe meer informatie wordt vergaard, hoe weloverwogener de beslissing zal zijn.

Eigen onderzoek en ervaring bevestigen dat beleidsmakers veel belang hechten aan (kwalitatief) lobbywerk. Lobbying beoogt bruggen te bouwen tussen de twee werelden, die van de politiek en die van de bedrijven.

Volgens de algemene perceptie is lobbying echter onbekend en wekt het vragen op. De toelichting bij het wetsvoorstel stelt dat lobbying een negatieve bijklank heeft en alludeert op het sluiten van akkoorden in achterkamers. En dat ongereguleerde lobbying aanleiding kan geven tot een significante bekommernis bij de bevolking dat geprivilegieerde of excessieve invloed kan leiden tot suboptimale beleidsbeslissingen die een andere agenda dienen dan het algemeen belang.

Lobbying is nuttig, onmisbaar, noodzakelijk, legitiem en zelfs wenselijk, maar kent een belangrijk perceptieprobleem.

Een dubbele vraag is of dit wetsvoorstel alleen een antwoord op een (achterhaalde) perceptie wil bieden en/of het ook de ambitie is om een waardevolle realiteit te erkennen en te regelen? Hoe kan werk worden gemaakt van een duidelijke deontologie en algemene kwaliteitsbewaking?

Positief aan het wetsvoorstel zijn volgende aspecten:

— il est important d'appréhender le lobbying de façon responsable et transparente, en se gardant de toute naïveté;

— la régulation et l'enregistrement du lobbying sont en vogue (au niveau international).

La Belgique a, dans ce domaine, un léger retard à combler.

Le lobbying est, en réalité, une forme de communication, et il doit donc satisfaire aux règles qui la régissent. Il s'agit d'une interaction dans le cadre de laquelle il faut prêter une grande attention à l'écoute afin d'établir une meilleure compréhension entre les décideurs politiques et le monde économique ou d'autres organisations. Le lobbying est, en réalité, une forme de communication qui contribue à la gestion de la chose publique.

Dans les développements de la proposition de loi, il est clairement indiqué que le lobbying est une forme de communication directe ou indirecte avec le titulaire d'une fonction publique, destinée à influencer celui-ci, et qu'il est normal que les décideurs recueillent des avis. Plus il y a d'informations, plus la décision sera éclairée.

L'orateur indique que son expérience et ses recherches confirment que les décideurs accordent une grande importance au travail de lobbying (de qualité). Le lobbying vise à jeter des ponts entre deux mondes: le monde de la politique et le monde des entreprises.

Toutefois, le lobbying est perçu de manière générale comme obscur et soulève des interrogations. Il est mentionné dans les développements de la proposition de loi à l'examen que le lobbying a une connotation négative et suppose la négociation d'accords en coulisse et qu'un lobbysme dérégulé peut amener la population à nourrir de vives inquiétudes quant au risque qu'une influence privilégiée ou excessive puisse mener à des décisions politiques non optimales, qui servent d'autres intérêts que l'intérêt commun.

Le lobbying est utile, indispensable, nécessaire, légitime voire souhaitable, mais souffre d'un important problème de perception.

Une double question se pose, à savoir si la proposition de loi à l'examen ne vise qu'à offrir une réponse à une perception (dépassée) et/ou si l'ambition est également de reconnaître et de réguler une vraie réalité? Comme peut-on s'atteler à une déontologie claire et à une surveillance générale de la qualité?

La proposition de loi revêt les aspects positifs suivants:

- het debat is geopend;
- erkenning van het nut van lobbying en van de (mede-) verantwoordelijkheid van politici;
- gebruik van een brede definitie van de lobbyisten (*level playing field*);
- het transparantieregister;
- meldingsplicht en sancties voor ongepast gedrag;
- politici zelf moeten ook instaan voor kwaliteitsbewaking en overtredingen of inbreuken signaleren.

Aandachtspunten zijn:

- de problematiek verdient een breder debat / initiatief met een breder politiek speelveld en een vertegenwoordiging van de *public affairs professionals* (lobbyisten);
- het begrip transparantie vereist verdere precisering:
- registratie van de lobbyisten;
- inhoud van de gesprekken;
- definitie van “commercieel gevoelige informatie”.

Een te ver doorgedreven transparantie heeft contra-productieve neveneffecten (minder goede en kwaliteitsvolle besluitvorming en zou kunnen leiden tot minder communicatie en het verdringen naar de “*underground*” (afschrikkingseffect)).

De registratie is een instrument om de deontologie te beperken maar heeft ook zijn beperkingen.

Kwaliteitsvol integer lobbywerk is ruimer dan enkel een transparantieregister.

Voor deontologie is een essentiële rol weggelegd.

Lobbying moet gebaseerd zijn op communicatie (informatie-uitwisseling) en niets meer (geen illegitieme vorm van beïnvloeding) en niets minder (lobbying is nuttig en moet kwaliteitsvol gebeuren). Lobbyisten moeten tegenover hun gesprekspartner transparant zijn

- le débat est ouvert;
- la reconnaissance de l'utilité du lobbying et de la (co)responsabilité des politiques;
- l'utilisation d'une large définition des lobbyistes (*level playing field*);
- le registre de transparence;
- l'obligation de dénonciation et sanction des comportements inappropriés;
- les politiques eux-mêmes doivent également se charger de la surveillance de la qualité et signaler les transgressions ou les infractions.

Les points qui nécessitent une attention sont les suivants:

- la problématique mérite un débat / une initiative plus large sur un terrain politique plus vaste et une représentation des *public affairs professionals* (lobbyistes);
- la notion de transparence doit être davantage précisée:
- l'enregistrement des lobbyistes;
- le contenu des conversations;
- la définition des “informations commerciales sensibles”.

Une transparence trop poussée risque d'être contre-productive (processus décisionnel de moins bonne qualité) et de nuire à la communication en favorisant les discussions en coulisses (effet dissuasif).

L'enregistrement est un instrument destiné à limiter le rôle de la déontologie, mais il a lui-même ses limites.

Pour garantir un lobbying intègre et de qualité, il faut davantage qu'un registre de transparence.

La déontologie doit jouer un rôle essentiel en la matière.

Le lobbying doit se baser sur la communication (échange d'informations), ni plus (pas de forme d'influence illégitime) ni moins (le lobbying est utile et doit être de qualité). Les lobbyistes doivent indiquer clairement à leur interlocuteur qui ils sont et quels sont les

over wie ze zijn en welk belang zij vertegenwoordigen. Zij moeten garanderen dat ze correcte informatie verstrekken. Lobbyisten moeten blijk geven van algemeen professionalisme.

Goede algemene kennis van het politiek systeem en de rechtsregels zijn noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor een goede specifieke voorbereiding: handelen op basis van correcte informatie, grondige analyse en dossierkennis. Hierbij is het noodzakelijk feitelijk correct, tijdig en helder te communiceren. Er moet respect bestaan voor de rol en onafhankelijkheid van politieke gesprekspartners. Lobbyisten moeten aan hun opdrachtgevers een realistisch beeld geven van de rol en werkwijze van lobbying. Zij mogen geen conflicterende posities bekleden in een dossier.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel, gericht op de grote financiële belangen bij de vervanging van het hoofdmaterieel van Defensie, is legitiem maar dit verdient een breder debat. Het is belangrijk om op een verantwoorde, transparante en niet-naïeve manier om te gaan met lobbying, maar de transparantie dient zinvol te worden ingevuld en de communicatie mag niet worden ontmoedigd of naar de *underground* verdrongen wat zou leiden tot minder transparantie in de dialoog tussen bedrijven organisaties en de besluitvormers.

Het reguleren en registreren van lobbying kent een opmars. Het wetsvoorstel focust alleen op registratie terwijl het beter een ruimere draagwijdte zou hebben en pleiten voor duidelijke deontologie en meer kwaliteit.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) onderstreept dat de doelstelling van het wetsvoorstel dat hij samen met de heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) heeft ingediend, niet erin bestaat de contacten tussen Defensie en de industrie te verbieden maar er juist een kader voor in het leven te roepen.

Hij verduidelijkt dat in dit wetsvoorstel in de eerste plaats legeraankopen worden beoogd. Maar verschillende uitgenodigde sprekers stellen voor de reikwijdte uit te breiden tot leasing- en dienstencontracten. Kunnen zij daar concrete voorbeelden van geven?

intérêts qu'ils représentent et garantir l'exactitude des informations qu'ils fournissent. Ils doivent de manière générale faire preuve de professionnalisme.

Une bonne connaissance générale du système politique et des règles juridiques est indispensable en la matière, ainsi qu'une bonne préparation spécifique: il leur faut agir sur la base d'informations correctes et d'une analyse minutieuse et faire preuve d'une bonne connaissance des dossiers. Il est dès lors indispensable qu'ils communiquent correctement, en temps utile et clairement. Les lobbyistes doivent respecter le rôle et l'indépendance de leurs interlocuteurs politiques et renvoyer à leurs donneurs d'ordre une image réaliste du rôle et du fonctionnement du lobbying. Ils ne peuvent pas adopter de positions contradictoires dans un dossier.

La proposition de loi à l'examen prend comme point de départ les intérêts financiers considérables qui sont en jeu lors du remplacement de l'équipement majeur de la Défense, ce qui est légitime. Ce dossier mérite toutefois un débat plus large. Il est important d'appréhender le lobbying de façon responsable et transparente, en se gardant de toute naïveté. Cette transparence doit toutefois se concevoir de façon judicieuse, sans décourager la communication ou la renvoyer en coulisses, ce qui nuirait à la transparence du dialogue entre les entreprises, les organisations et les décideurs.

La régulation et l'enregistrement du lobbying ont le vent en poupe. La proposition de loi à l'examen se concentre uniquement sur l'enregistrement. Il conviendrait de lui conférer une portée plus large et de plaider dans ce cadre pour une déontologie claire et une qualité renforcée.

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) souligne que l'objectif de la proposition de loi qu'il a déposée avec *M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* n'est pas d'interdire les contacts entre la Défense et l'industrie mais précisément de créer un cadre à cet effet.

Il précise que la proposition de loi à l'examen vise en tout premier lieu les achats militaires. Mais différents orateurs invités proposent d'en étendre la portée aux contrats de leasing et de services. Peuvent-ils en donner des exemples concrets?

Het Europees transparantieregister komt volgens hem in feite neer op een soort glossarium/adressenboekje van alle bij de Europese Unie geregistreerde lobbyisten en verschilt hierin in belangrijke mate van het wetsvoorstel dat gericht is op de registratie van de contacten die lobbyisten in het kader van een militair aankoopdossier hebben en waarvan het publiek op transparante wijze kennis moet kunnen nemen.

Door de voorgestelde transparantieregeling zou een duidelijk onderscheid tussen de lobbyisten kunnen worden gemaakt. Het zou bovendien de minister van Defensie er bijvoorbeeld kunnen toe aanzetten om te tonen dat hij naar alle partijen uit een bepaald domein heeft geluisterd (niet alleen de industrie maar bijvoorbeeld ook mensenrechtenorganisaties). Dat is politiek gezien ook in zijn belang.

Er is dus helemaal geen sprake van lobbyisten te stigmatiseren. Integendeel, de verhoogde transparantie zal het wantrouwen tegenover lobbyisten wegnemen en klaarheid over de politieke besluitvorming brengen. Het is de bedoeling dit in volle openheid te laten gebeuren in plaats van in het verborgene. Om aan te tonen dat politieke besluitvorming in verband met militaire aankoopdossiers niets verdachts omvat dat verborgen moet blijven, maar perfect legitem kan zijn.

De heer Veli Yüksel (CD&V) onderstreept dat lobbying onterecht een slecht imago heeft. In de eerste plaats is zij gericht op het maximaal uitwisselen van informatie. Lobbyisten verdedigen uiteraard het belang van diegenen die ze vertegenwoordigen. Ook politici kunnen in zekere zin als lobbyisten worden gezien omdat zij toch ook de belangen van hun kiezers en hun achterban verdedigen. Het wetsvoorstel gaat echter uit van een negatieve benadering van de lobbyisten.

De spreker vraagt toelichting bij de stelling van Mevrouw Thiel dat indirecte contacten moeilijk te definiëren zijn en dat er voor een verplichte registratie geen basis bestaat in de Europese verdragen. Klopt het dat alleen geregistreerde organisaties toegang hebben tot het Europees transparantieregister? Op welke manier zorgt het Europees transparantieregister voor een betere informatiedoorstroming naar de publieke opinie?

Verschillende sprekers hebben gewezen op de gevolgen van een systeem van verplichte registratie van de contacten. Als de inhoud van de gesprekken op min of meer gedetailleerde wijze moet worden geregistreerd zal men waarschijnlijk het omgekeerde bereiken van wat men beoogde en zal heel wat informatie in de grijze zone van de achterkamerpolitiek terechtkomen.

Le registre de transparence européen est, selon lui, une sorte de glossaire/carnet d'adresses de tous les lobbyistes enregistrés auprès de l'Union européenne et est très différent de ce que prévoit la proposition de loi à l'examen, qui vise à enregistrer les contacts que les lobbyistes ont dans le cadre d'un dossier d'achat militaire et dont le public doit pouvoir prendre connaissance en toute transparence.

Le système de transparence proposé pourrait permettre d'établir une nette distinction entre les lobbyistes. En outre, cela pourrait par exemple inciter le ministre de la Défense à montrer qu'il a écouté toutes les parties d'un domaine déterminé (non seulement l'industrie mais aussi, par exemple, les organisations de défense des droits de l'homme). C'est, d'un point de vue politique, également dans son intérêt.

Il n'est donc absolument pas question de stigmatiser les lobbyistes. Au contraire, la plus grande transparence dissipera la méfiance à l'encontre des lobbyistes et clarifiera la prise de décision politique. L'objectif est que cette décision se fasse en toute transparence et pas en catimini. Pour démontrer que la prise de décision politique relative aux dossiers d'achats militaires n'a rien de suspect qui doit être dissimulé, mais qu'elle peut être parfaitement légitime.

M. Veli Yüksel (CD&V) souligne que le lobbying a injustement une mauvaise image. Celui-ci vise en tout premier lieu à réaliser un échange maximum d'informations. Les lobbyistes défendent bien entendu les intérêts de ceux qu'ils représentent. Les hommes et les femmes politiques peuvent, eux aussi, être considérés dans un certain sens comme des lobbyistes, dès lors qu'ils défendent les intérêts de leurs électeurs et de leurs sympathisants. La proposition de loi à l'examen se fonde toutefois sur une approche négative des lobbyistes.

L'intervenant demande des explications concernant la thèse de Mme Thiel, à savoir qu'il est difficile de définir ce que sont les contacts indirects et qu'il n'existe pas, dans les traités européens, de base pour un enregistrement obligatoire. Est-il exact que seules les organisations enregistrées ont accès au registre de transparence européen? De quelle manière le registre de transparence européen assure-t-il une meilleure communication des informations à l'opinion publique?

Plusieurs orateurs ont souligné les conséquences d'un système d'enregistrement obligatoire des contacts. Si la teneur des entretiens doit être enregistrée de façon plus ou moins détaillée, on obtiendra probablement l'effet inverse de celui escompté et beaucoup d'informations glisseront dans la zone grise de la politique d'alcôve.

Heel wat sprekers zijn voorstander van de invoering van een deontologische / gedragscode voor de sector van lobbyisten. Wie gaat hiertoe echter de aanzet geven? Is de sector voldoende georganiseerd en heeft hij voldoende maturiteit (in België en Europa) om zichzelf een dwingend kader van gedragsregels op te leggen?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) onderstreept dat het wetsvoorstel gericht is op een kaderwet waarbij de regering de verdere uitvoeringsmaatregelen hoort te treffen. Hij benadrukt dat dit wetsvoorstel geen negatieve connotatie verbindt aan lobbywerk (cf. DOC 0965/001, blz. 4). Het is normaal dat besluitvormers vooraf adviezen inwinnen. Hoe meer informatie wordt vergaard hoe meer overwogen de beslissing zal zijn. Nochtans heeft lobbywerk een negatieve bijklank in de praktijk omdat snel wordt gedacht aan achterkamerpolitiek.

Het is juist hierop dat het wetsvoorstel een antwoord wil bieden. Iedereen is het er ook over eens dat er nood is aan regulering in België dat op dit terrein een grote inhaalbeweging te doen heeft.

De fractie van de spreker staat weliswaar open voor verbeteringen. Hijzelf ziet verschillende mogelijke aanpassingen van het wetsvoorstel:

- de registratie van lobbyisten zelf benevens de registratie van de contacten;

- in hoeverre moet de inhoud ervan worden geregistreerd? Een te ver doorgedreven mate van detaillering kan een pervers effect hebben dat men het juist zal proberen te vermijden;

- de uitbreiding van het toepassingsgebied tot diensten en tot andere sectoren dan Defensie. Alhoewel het anderzijds in een eerste fase misschien aangewezen is om toch enkel de defensiesector in het vizier te nemen om een concrete kans op slagen te hebben.

Mevrouw Karolien Grosemans (N-VA) wijst erop dat het wetsvoorstel de grote verdienste heeft het thema van het lobbywerk op de agenda te hebben gezet. Er is evenwel nog heel wat te verbeteren aan dit wetsvoorstel. Dat maakt de huidige hoorzitting voldoende duidelijk. De sector heeft zelf al heel wat concrete voorstellen geformuleerd die nu door de politici moeten worden geanalyseerd en tegen elkaar afgewogen. De spreker wenst te vernemen of een advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk is wanneer contacten zouden moeten worden geregistreerd.

De nombreux orateurs sont partisans de l'instauration d'un code de déontologie / de conduite pour le secteur des lobbyistes. Qui va toutefois donner la première impulsion? Le secteur est-il suffisamment organisé et a-t-il suffisamment de maturité (en Belgique et en Europe) pour s'imposer un cadre contraignant de règles de conduite?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne que la proposition de loi à l'examen vise à être une loi-cadre sur la base de laquelle le gouvernement sera amené à prendre les arrêtés d'exécution qui s'imposent. Il souligne que cette proposition de loi ne confère pas une connotation négative au lobbying (cf. DOC 0965/001, p. 4). Il est normal que les décideurs recueillent préalablement des avis. Plus ils récoltent d'informations, plus réfléchi sera leur décision. Le lobbying a néanmoins une connotation négative dans la pratique parce qu'il est vite mis en lien avec la politique d'alcôve.

C'est précisément à ce problème que la proposition de loi à l'examen entend apporter une solution. Tout le monde s'accorde également à dire qu'une régulation du secteur est nécessaire en Belgique, qui accuse un retard important sur ce terrain.

Le groupe de l'intervenant est certes ouvert aux propositions d'amélioration. Lui-même envisage différentes modifications possibles de la proposition de loi:

- l'enregistrement des lobbyistes eux-mêmes, outre l'enregistrement des contacts;

- dans quelle mesure faut-il en enregistrer la teneur? Une trop grande précision des détails peut avoir un effet pervers que l'on veut précisément tenter d'éviter;

- l'élargissement du champ d'application aux services et aux autres secteurs que la Défense. Bien que, d'autre part, il s'indique peut-être dans une première phase de ne prendre en compte que le secteur de la Défense afin d'avoir une chance concrète de réussite.

Mme Karolien Grosemans (N-VA) souligne que la proposition de loi à l'examen présente le grand mérite d'avoir placé le lobbying à l'agenda. De nombreuses améliorations doivent cependant encore être apportées à cette proposition. La présente audition l'a clairement démontré. Le secteur lui-même a formulé une série de propositions concrètes qui doivent maintenant être analysées et mises en balance par les politiques. L'intervenante demande si un avis de la Commission de la protection de la vie privée est nécessaire si les contacts devraient être enregistrés.

De heer Peter Buysrogge (N-VA) vindt ook dat de hoorzitting toelaat alle aspecten van het onderwerp te belichten. Integriteit en deontologie zijn volgens de spreker in elk geval de sleutelwoorden. Het valt niet te ontkennen dat er in het verleden sprake is geweest van twijfelachtig lobbywerk. Hij vraagt de uitgenodigde sprekers ten slotte om precisering over de grootte van de lobbysector in België.

III. — ANTWOORDEN

Mevrouw Marie Thiel stipt aan dat het transparantie-register van de Europese instellingen één instrument is onder de andere modellen met elk eigen doelstellingen. Het voornoemde register is in feite een grote gegevensbank waarin alle lobbyisten staan die contacten onderhouden met de Europese instellingen. In dit verband wordt wel gevraagd meer details te verstrekken dan vroeger zoals de vermelding met welke instellingen, commissies of groepen ze in contact zijn getreden e.d. alsook welke uitgaven verbonden zijn aan hun activiteit. Bij de Europese Commissie zijn er gegevensbanken waarin alle ontmoetingen die de commissarissen hebben worden opgenomen. Lobbyisten moeten in de registers van de Europese instellingen geregistreerd staan om ontmoetingen te kunnen hebben.

Om het geheel efficiënt te maken zouden in de toekomst de verschillende databanken met elkaar verbonden moeten worden.

Nu reeds kunnen de rapporteurs in het Europees parlement de lijst van de contacten die ze hebben gehad als bijlage aan het verslag van de commissiewerkzaamheden hechten. Gesprekken zijn gaande tussen de instellingen om het systeem te herzien.

Bij directe lobbying is er sprake van een registreerbaar contact. Bij indirecte lobbying is dit moeilijker. Indien men echter kiest voor een verplicht systeem is dit niet steeds duidelijk. Wanneer iemand een artikel publiceert, brengt dit dan voor hem de verplichting mee om zich te laten registreren als lobbyist? Vandaar het belang van de definities in een verplicht systeem.

Er is geen juridische basis voor handen om derden te verplichten zich in een register te laten opnemen. Er is wel een basis voor het transparantiebeleid van de Europese instellingen.

Het transparantieregister heeft wel degelijk een rol te spelen vooral omdat er voordien niets dergelijks bestond. Er is in elk geval veel vraag naar de gegevens die het bevat uitgaande van studenten, universiteiten,

M. Peter Buysrogge (N-VA) estime également que l'audition a permis d'analyser tous les aspects de la problématique. L'intégrité et la déontologie sont, selon l'intervenant, en tout état de cause les mots clés. Il est indéniable qu'il y a eu du lobbying douteux dans le passé. Enfin, il demande aux orateurs invités de préciser la taille du secteur du lobbying en Belgique.

III. — RÉPONSES

Mme Marie Thiel indique que le registre de transparence des institutions européennes est un instrument parmi d'autres, chacun ayant ses propres objectifs. Le registre précité est en fait une grande banque de données dans laquelle figurent tous les lobbyistes qui entretiennent des contacts avec les institutions européennes. À cet égard, il est effectivement demandé de fournir plus de détails que précédemment, notamment la mention des institutions, commissions ou groupes avec lesquels ils sont entrés en contact, etc., ainsi que la mention des dépenses liées à leur activité. La Commission européenne dispose de banques de données reprenant toutes les rencontres des commissaires. Les lobbyistes doivent être enregistrés dans le registre des institutions européennes pour pouvoir avoir des rendez-vous.

Afin de rendre l'ensemble efficace, il faudrait à l'avenir relier les différentes banques de données entre elles.

Au Parlement européen, les rapporteurs peuvent d'ores et déjà annexer au rapport des travaux de la commission la liste des contacts qu'ils ont eus. Une discussion est en cours entre les institutions pour revoir ce système.

En cas de lobbying direct, on est en présence d'un contact enregistrable. Pour le lobbying indirect, c'est plus compliqué. Si toutefois l'on opte pour un système obligatoire, la différence n'est pas toujours claire. Lorsqu'une personne publie un article, est-ce que cela l'oblige à se faire inscrire en tant que lobbyist? D'où l'importance des définitions dans un système obligatoire.

On ne dispose d'aucune base juridique pour obliger des tiers à se faire inscrire dans un registre. Il existe cependant un fondement pour la politique de transparence des institutions européennes.

Le registre de transparence a bien un rôle à jouer, d'autant qu'il n'existait jusqu'à présent aucun équivalent. Beaucoup de questions ont en tout cas été posées au sujet de son contenu par des étudiants, des universités,

onderzoekers, *watchdogs* enz. Dit geeft dikwijls aanleiding tot publicaties zodat publiek wordt gemaakt welke actoren op een bepaald domein actief zijn bij de Europese instellingen. Het biedt ook informatie voor de besluitvormers.

De heer Luc Mampaey weidt uit over de vraag om de reikwijdte niet te beperken tot aankopen maar eventueel uit te breiden tot bijvoorbeeld leasing- en andere dienstcontracten. Het is denkbaar dat deze contractvorm in de toekomst aan belang zou kunnen winnen als gevolg van de huidige bijzonder hoge kostprijs van defensiemateriaal (bijvoorbeeld voor transportvliegtuigen). Er moet dus wel rekening mee worden gehouden.

In dit kader wordt ook vastgesteld dat, vooral in de Angelsaksische landen, nogal wat beroep wordt gedaan op private bedrijven om verschillende militaire taken te verrichten. Voor het ogenblik gaat het hoofdzakelijk nog om logistieke taken, maar zij zouden in de toekomst kunnen evolueren naar gevechtsoopdrachten. Dit zijn diensten die ook een grote kost kunnen vertegenwoordigen en het is aan te bevelen dat zij ook onder het toepassingsgebied zullen vallen.

De heer Fiers is verheugd over de precisering van de heer Hellings dat de bedoeling van het wetsvoorstel zeker niet is het lobbywerk te stigmatiseren. Bij de invoering van een transparantieregister hebben beide partijen inderdaad verplichtingen.

In antwoord op de vraag of de sector voldoende maturiteit heeft om zelf een gedragscode na te leven, kan worden verwezen naar de deontologische code waar Bepact thans aan werkt. Hierbij wordt gesteund op de voorbeelden van codes die in het buitenland reeds bestaan.

Het voorstel om de draagwijdte tot de hele overheidssector uit te breiden is niet bedoeld om het initiatief te laten stranden in een overdreven ambitie maar eerder om van bij het begin het debat grondig te voeren teneinde later zo weinig mogelijk bijstellingen te moeten doorvoeren.

Wat de grootteorde van de sector aangaat wijst de heer Fiers erop dat die in zekere mate afhangt van het betrokken domein. Grote bedrijven hebben voor hun lobbywerk zelf mensen in dienst. Andere kunnen beroep doen op consultants. Daarnaast zijn er ook nog de sectorfederaties die deze taak soms op zich nemen. Naast deze directe vormen van lobbywerk, is er ook nog het indirecte lobbywerk. Een goede eerste stap zou dan ook de definiëring zijn van wie onder de regelgeving valt.

des chercheurs, des organismes de contrôle, etc. Cela donne souvent lieu à des publications qui permettent d'identifier quels acteurs sont actifs dans un domaine particulier au sein des institutions européennes. Ce système constitue par ailleurs une source d'information pour les décideurs.

M. Luc Mampaey s'attarde sur la demande visant à ne pas limiter la portée aux acquisitions, mais à l'étendre éventuellement aux contrats de leasing et à d'autres contrats de services, par exemple. Il est plausible qu'à l'avenir, ce type de contrats gagne en importance compte tenu du coût actuel particulièrement élevé du matériel de défense (par exemple, pour les avions de transport). Il y a donc bien lieu d'en tenir compte.

Dans ce cadre, force est de constater également que, surtout dans les pays anglo-saxons, il n'est pas rare de confier à des entreprises privées diverses tâches de nature militaire. Pour l'instant, il s'agit encore principalement de missions logistiques, mais la situation pourrait évoluer à l'avenir vers des missions de combat. Ces services sont également susceptibles de représenter un coût important et il serait opportun de les inclure dans le champ d'application des dispositions à l'examen.

M. Fiers se réjouit de la précision apportée par M. Hellings, selon lequel l'objectif de la proposition de loi n'est nullement de stigmatiser le lobbying. L'instauration d'un registre de transparence implique en effet des obligations pour les deux parties.

En réponse à la question de savoir si le secteur a suffisamment de maturité pour respecter son propre code de conduite, on peut renvoyer au code de déontologie auquel œuvre actuellement Bepact. Celui-ci s'inspire d'exemples de codes qui existent déjà à l'étranger.

La proposition d'étendre la portée à l'ensemble du secteur public ne vise pas à faire échouer l'initiative par une ambition exagérée, mais plutôt à mener un débat de fond dès le début, de manière à devoir rectifier le moins possible par la suite.

En ce qui concerne l'ordre de grandeur du secteur, M. Fiers indique qu'il dépend dans une large mesure du domaine concerné. Les grandes entreprises engagent leurs propres collaborateurs pour prendre en charge le lobbying. D'autres peuvent faire appel à des consultants. Dans d'autres cas, ce sont les fédérations sectorielles qui assurent parfois cette mission. À ces formes de lobbying direct s'ajoute le lobbying indirect. Une bonne première étape pourrait consister à définir qui relève de la réglementation.

De heer Joos heeft in zijn boek een raming gemaakt van wat de markt van *public affairs* adviezen waard zou kunnen zijn. Hij raamt dit op een bedrag van 5 à 6 miljoen euro per jaar (niet omvattende de advocaten of *management consultants* of de *in house corporate* lobbyisten. België is over het algemeen een kleine markt met enkele tientallen bedrijven. Bovendien bieden die bureaus ook nog communicatiediensten aan voor een zelfde klant.

De heer Bulteel verwijst naar het nut dat het voor de lobbyisten zelf heeft om tot een registratie over te gaan. Een brede en evenwichtige consultatie door beleidsmakers is aan te moedigen. In Nederland kent men een “lobbyparagraaf” in de wetgeving die vereist dat een overzicht wordt gemaakt van de consultaties die hebben plaatsgegrepen bij de voorbereiding van wetgeving. Dit geeft een preciezer beeld en moedigt politici aan om hun consultaties evenwichtig te houden. Waarom zou ook niet het initiatief kunnen uitgaan van de besluitvormers om een lobbyist te consulteren?

De heer Priem wijst erop dat de registratieplicht toch een belangrijk controlemiddel blijft in plaats van louter een contactenregister. Uit de registratie van een badge kan worden afgeleid hoeveel keer de persoon bijvoorbeeld in het Europees parlement is binnengekomen terwijl het contactenregister misschien niets geeft.

Het belang voor besluitvormers om te kunnen aantonen dat zij alle belanghebbenden hebben gecontacteerd is essentieel. Maar daarvoor hoeft men geen contactenregister aan te leggen. Zo kennen de Europese instellingen voor wat betreft de consultaties en evaluaties inzake *defense procurement* het *staff working document* dat de lijst omvat van al de personen en organisaties die zijn gehoord (sectorfederaties, bedrijven, ...) en met wie er een contact is geweest. Dit zou bijvoorbeeld ook in de aanhef van de regelgeving kunnen worden vermeld zonder daarom over te gaan tot een verplichte registratie van contacten. Er zijn dus alternatieven.

Ten slotte, wat de leasing betreft, verwijst de heer Priem naar het Verenigd Koninkrijk waar zowel voor *air to air refueling* als voor grote logistieke diensten beroep op leasing wordt gedaan.

Dans son livre, M. Joos a procédé à une estimation de la valeur du marché des conseils en affaires publiques. Il l'estime à un montant de 5 à 6 millions d'euros par an (n'incluant pas les avocats, les consultants en management ni les lobbyistes spécialisés en conseil interne d'entreprises). D'une manière générale, la Belgique représente un marché modeste, avec quelques dizaines d'entreprises. Qui plus est, ces bureaux proposent également des services de communication pour un même client.

M. Bulteel insiste sur l'utilité que présente l'enregistrement pour les lobbyistes eux-mêmes. Une consultation large et équilibrée par les décideurs politiques est une pratique à encourager. Aux Pays-Bas, la législation comporte un “paragraphe lobbying” qui exige de dresser l'inventaire des consultations qui ont eu lieu dans le cadre de la préparation de la législation. Ce système offre une image plus précise et encourage les responsables politiques à équilibrer leurs consultations. Pourquoi les décideurs ne pourraient-ils pas prendre eux-mêmes l'initiative de consulter un lobbyiste?

M. Priem fait observer que l'obligation d'enregistrement reste tout de même un moyen de contrôle plus important qu'un simple registre des contacts. L'enregistrement d'un badge permet de déduire combien de fois la personne est entrée au Parlement européen, par exemple, alors que le registre des contacts ne donnera peut-être rien.

Il est essentiel que les décideurs puissent prouver qu'ils ont contacté toutes les parties intéressées. Mais il n'est pas indispensable de constituer un registre des contacts pour y parvenir. Les institutions européennes utilisent ainsi, en ce qui concerne les consultations et les évaluations en matière de marchés publics de la défense, le *staff working document*, qui contient la liste de toutes les personnes et organisations entendues (fédérations sectorielles, entreprises,...) et avec lesquelles des contacts ont été entretenus. Cela pourrait par exemple aussi figurer en préambule de la réglementation, sans pour autant devoir procéder à un enregistrement systématique des contacts. Des alternatives existent donc.

Enfin, en ce qui concerne le leasing, M. Priem évoque le Royaume-Uni, qui fait appel au leasing tant pour le ravitaillement en vol que pour d'importants services logistiques.