

Vergaderjaar 2004–2005

28 244

Enquête Bouwnijverheid

Nr. 103

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GroenLinks), Geluk (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Fierens (PvdA), ondervoorzitter, Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA), Hermans (LPF), Veenendaal (VVD).

Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GroenLinks), Luchtenveld (VVD), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Koşer-Kaya (D66), Gerkens (SP), Boelhouwer (PvdA), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Oplaat (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD), Jonker (CDA).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Dittrich (D66), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GroenLinks), Joldersma (CDA), Van der Vliet (SGP), Hermans (LPF), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 mei 2005

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, de vaste commissie voor Economische Zaken² en de vaste commissie voor Justitie³ hebben op 5 april 2005 overleg gevoerd met minister Brinkhorst van Economische Zaken en minister Peijs van Verkeer en Waterstaat over:

- **Brief van de minister van EZ, d.d. 4 februari 2005, NMa-boetes voor bedrijven in de grond-, wegen- en waterbouw (GWW) (28 244, nr. 89);**
- **Brief van de minister van EZ, d.d. 10 februari 2005, Klokkenluidersregeling (28 244, nr. 91);**
- **Brief van de minister van EZ, d.d. 11 februari 2005, met Reactie op vragen van de commissies VROM en EZ inzake boetes NMa (28 244, nr. 92);**
- **Brief van de minister van VROM, d.d. 9 maart 2005, Schikken verhaalsacties bouwfraude (28 244, nr. 94);**
- **Brief van de minister van EZ, d.d. 10 maart 2005, Overzicht van de geraamde ontvangsten die samenhangen met de door de NMa opgelegde boetes (28 244, nr. 95);**
- **Brief van de minister van VW, d.d. 1 april 2005, met Beantwoording schriftelijke vragen en opmerkingen over brief inzake schikken verhaalsacties bouwfraude (28 244, nr. 96);**
- **Brief van de minister van EZ, d.d. 5 april 2005, over NMa-boetes in de GWW-sector (ovb) (28 244, nr. 97).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

(VVD), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA), Szabó (VVD), Weekers (VVD), Van Dijk (CDA).

³ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA),

Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan

(D66), Visser (VVD), Azough (GroenLinks).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GroenLinks), Vergeer (SP), Hermans (LPF).

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De **voorzitter** merkt op dat dit overleg zich zal beperken tot de NMa-boetes en -schikkingen. Een aantal leden heeft de brief van 5 april over de klokkenluidersregeling nog niet kunnen lezen, zodat hierover een apart overleg gehouden zal worden.

De heer **Depla** (PvdA) wil ingaan op de 1-meiregeling, de schadevergoeding van € 50 mln. en de hoogte van de boetes van de NMa (Nederlandse Mededingingsautoriteit).

Vorig jaar is afgesproken dat een bedrijf dat zijn schaduwboekhouding niet voor 1 mei heeft ingeleverd, gedurende een bepaalde tijd zou worden uitgesloten van overheidsopdrachten. In de brief van 11 februari wordt dit beginsel door verdere nuancering enigszins onduidelijk, terwijl in de brief van 1 april te lezen valt dat uitsluiting van bedrijven die hun schaduwboekhouding niet voor 1 mei hebben ingeleverd, niet mogelijk is. Voorbeelden in het buitenland laten echter zien dat uitsluiting wel degelijk mogelijk is. Hij vindt dat de overheid zichzelf ongeloofwaardig maakt door bedrijven die willens en wetens hun schaduwboekhouding niet op tijd inleveren, niet aan te pakken. Zij laat hierdoor bovendien bedrijven die zich wel aan de regels hebben gehouden, in de kou staan. Hoe kijkt de minister van Economische Zaken hier tegenaan?

De overheid heeft als opdrachtgever schade geleden door de bouwfraude en dient in eerste instantie de bouwbedrijven aan te spreken op terugbetaling van het teveel betaalde bedrag. Als dit niets oplevert, is in tweede instantie een gang naar de rechter aan de orde. Het was een belangrijk signaal geweest als de onderhandelingen met de bouwbedrijven tot een fatsoenlijke schadevergoeding hadden geleid. De bouw had hiermee toegegeven dat hij fout was geweest en er had schoon schip gemaakt kunnen worden. De heer Depla is het met de regering eens dat het schadevergoedingsbedrag van rond de € 40 mln. – na aftrek van kortingen op de NMa-boetes – veel te laag is. De onderhandelingen hadden moeten gaan over het berekende schadebedrag van € 150 mln., maar dit bedrag heeft in de onderhandelingen helemaal geen rol gespeeld. Hoe is dit mogelijk?

Uit alles blijkt dat er sprake is van onzorgvuldig onderhandelen. Tijdens de hoorzitting bleek dat de regering genoeg nam met een relatief lagere schadevergoeding, als de gemeenten en andere overheden akkoord zouden gaan met het bedrag van € 50 mln. De onderhandelende ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat wilden zo snel mogelijk de verhoudingen normaliseren en schikken, terwijl het kabinet het bedrag van € 150 mln. wilde terugkrijgen. Gaan de onderhandelaars nu opnieuw onderhandelen en steunen zij het kabinetsbeleid? Hoe oordelen zij over hun eigen inzet op weg naar een akkoord? Hoe moet de Kamer oordelen over deze onderhandelaars, die voor de regering zaken doen over grote bouwprojecten?

Er is in december uitgebreid gediscussieerd over het boetesysteem. De brief van 11 februari bevat enkele aanvullingen hierop. Het komt er in feite op neer dat veelplegers korting krijgen. Zijn uitgangspunt is dat er geen onderscheid gemaakt moet worden bij boetes. Hij wil ervoor waken dat de NMa-boetes die kant opgaan. Hoe gaan andere Europese kartelwaakhonden met dit soort boetesystemen om? Hij is er verder sterk voor dat niet alleen de bedrijven maar ook de verantwoordelijke bestuurders beboet worden, zodat er niet alleen sprake is van een bedrijfsrisico maar ook van een persoonlijk risico. Wat vindt de minister hiervan?

De fractie van de PvdA is van mening dat voor het veranderen van ingesleten gewoontes in de bouw een cultuuromslag bij de overheid en het bedrijfsleven nodig is. Dit vraagt tijd. Hij vindt een snelle afhandeling van de bouwfraude prima, maar er moet duidelijkheid zijn over de afrekening en er moet sprake zijn van een werkelijke cultuurverandering.

Hij is het met de opvatting van het kabinet eens. Ook hij vindt het schadebedrag van € 50 mln. aan de lage kant. Er moet getracht worden een zo groot mogelijk bedrag terug te krijgen, liefst via onderhandelen en een schikking, maar als dat niet lukt via de rechter.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) heeft in de brief van 5 april gelezen dat de geraamde € 135 mln. vanwege een fout van de NMa € 100 mln. is geworden. Kan de minister van Economische Zaken de betekenis uitleggen van de zinsnede dat «het totaalbedrag lager is geworden maar de boete per individueel bedrijf hetzelfde is?» Doordat er meer bedrijven onder de clementieregeling vallen dan aanvankelijk gedacht, pakt het bedrag anders uit. Zij is zeer ontevreden over de rol die de NMa in de schoonschipoperatie speelt. De optelsom van alle clementies leidt tot wel erg riante kortingen voor de bedrijven. De grondslag voor de boetes van de NMa zou oorspronkelijk maximaal 12% van de omzet in 2001 zijn. Op grond van het feit dat niet bewezen zou kunnen worden dat in vrijwel alle aanbestedingen kartelafspraken zijn gemaakt in de GWW-sector (Grond-, weg- en waterbouw) is de boete echter op 10% gesteld. Kan de minister hier een nadere toelichting op geven? Welke rol speelt de NMa in de deal van de bouwbedrijven met gemeenten en andere lagere overheden? Heeft de NMa niet te veel de vrije hand gekregen? Zij vindt het vreemd dat er ook over de eerder opgelegde boetes ook een korting in het vooruitzicht wordt gesteld, mits er een deal met gemeenten en andere overheden tot stand komt. Dit kan uiteindelijk tot een vermindering van de boete van 45% of meer leiden. Wat is de ratio hierachter? Welke rol speelt de minister van Economische Zaken hierin?

Het kabinet schrijft in zijn brief dat het uiteindelijk afziet van een deal met de bouwbedrijven, omdat men de koninklijke weg verkiest. In de brief van het ministerie van VROM wordt echter als reden genoemd dat het resultaat te laag was. Waar ging het nu in feite om? Als het kabinet kiest voor de koninklijke weg, waarom is men dan aan de onderhandelingen met de bouwbedrijven begonnen? Als het resultaat te laag gevonden wordt, had men de onderhandelingen moeten voortzetten. Tijdens de hoorzitting bleek dat ook de lagere overheden het bedrag van € 50 mln. veel te laag vonden. De onderhandelingsdelegatie zou echter gezegd hebben dat dit het maximaal haalbare resultaat was. Wat is de rol van het ministerie van VROM hierin? Is het percentage van 1% van de jaaromzet van 2001 de inzet van VROM geweest? Wat is de rol geweest van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat in het op 1 maart bereikte akkoord? Waarom heeft het kabinet hiermee niet ingestemd? Wat is de rol geweest van de ministers van Financiën en Economische Zaken? Ook zij vindt het bedrag van € 50 mln. veel te laag, zeker gezien de geraamde schade van € 150 mln. Zij steunt het kabinet in zijn voornemen een procedure te gaan voeren.

Zij plaatst een aantal kritische kanttekeningen bij het feit dat de Raad van Arbitrage de schadeclaims zou moeten vaststellen bij een gang naar de rechter.

Ook zij vindt dat een bedrijf waarvan na 1 mei blijkt dat het bij zaken in de bouwfraude betrokken is geweest, moet worden uitgesloten van overheid-sopdrachten.

De heer **Van der Staaij** (SGP) kan de motivering dat het kabinet heeft gekozen voor de koninklijke weg moeilijk serieus nemen tegen de achtergrond van de eerst gevoerde langdurige onderhandelingen. Is deze keuze van het kabinet zo principieel dat er niet alsnog ruimte is voor nieuwe onderhandelingen? Daarnaast hebben de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat in hun functies gezichtsverlies geleden. Hoe serieus zullen zij in de toekomst nog worden genomen in de bouw? Waren de ministers met zo'n onduidelijk mandaat op pad gestuurd door het kabinet? De enige plausibele reden om als kabinet niet akkoord te gaan met het resultaat van

de onderhandelingen is een te laag opbrengstbedrag. Hij is het eens met de opmerking in de brief dat het resultaat mager was in vergelijking tot het ingeschatte bedrag van € 120 mln. tot € 150 mln. Hoe valt hiermee de opmerking te rijmen dat het rijk vooral uit was op het normaliseren van de betrekkingen maar dat de medeoverheden op het geld uit waren? Hij vindt de benadering van de koninklijke weg in dit geval misplaatst. Het gaat hier om de civielrechtelijke rol van de overheid als opdrachtgever die haar geld wil terughebben. Een schikking ligt in dat geval voor de hand. Een rechterlijke interventie is pas aan de orde als een schikking niet lukt. Bovendien is een gang naar de rechter tijdrovend en heeft deze grote financiële risico's. De Kamer heeft zich indertijd tegen een schikking gekeerd rond de Schiphol-Spoortunnel, maar daar was sprake van een strafrechtelijk traject.

Hij sluit zich aan bij de vragen en opmerkingen die gesteld zijn over de 1-meiregeling en het disproportioneel uitpakken van de boetes voor de kleine en middelgrote bedrijven.

De heer **Slob** (ChristenUnie) vraagt zich af of het kabinet op 4 maart heeft gekozen voor de koninklijke route uit angst dat de schikking niet goed zou vallen in de samenleving. Hoe verhoudt de keuze voor de koninklijke route zich tot het optreden van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat in de onderhandelingen? Hij blijft het vreemd vinden dat men eerst gaat onderhandelen met een breed front van opdrachtgevers over een schikking en vervolgens om principiële redenen afziet van een akkoord. Ook hij vindt dat de keuze voor de juridische route slecht te rijmen valt met het feit dat de insteek van het rijk vanaf het begin meer gericht zou zijn geweest op het verbeteren c.q. normaliseren van de verhoudingen. In de beantwoording van de schriftelijke vragen wordt geen antwoord gegeven op de vraag wat onder een substantieel bedrag moet worden verstaan of hoe hard de claim van € 150 mln. is. Is het volstrekt duidelijk dat er geen hoger bedrag dan € 65 mln. te halen valt? Zijn fractie zou graag zien dat er een hoger bedrag uit de bus komt. Hij is ervoor dat het kabinet opnieuw de onderhandelingen opstart, als het denkt dat er meer te halen valt. Werpt het feit dat de NMa-boetes in de GWW-sector lager uitvallen dan de aanvankelijk beraamde € 135 mln. nieuw licht op de zaak? Hoe eendrachtig is de samenwerking met de andere opdrachtgevers geweest? Het kabinet stelt in de beantwoording dat de andere overheden op de hoogte zouden zijn geweest van de gang van zaken inclusief het feit dat het akkoord op 4 maart in de ministerraad besproken zou worden. De andere overheden geven echter het signaal dat zij zich overvallen hebben gevoeld door de actie van het kabinet. Kan de regering hierop ingaan? Procederen zal voor de meeste overheden geen serieuze optie zijn. Wat wordt bedoeld met de opmerking dat het andere overheden dan het rijk vrijstaat om van deze lijn af te wijken?

Zijn fractie is niet overtuigd dat het voeren van een juridische procedure de beste oplossing is. Het maatschappelijk belang lijkt hem het beste gediend met een hernieuwde poging tot schikken. Lange juridische procedures zijn vaak geldverslindend. Hij hoopt dat het kabinet alsnog tot een andere afweging zal komen.

Hij sluit zich aan bij de vragen over de 1-meiregeling.

De heer **De Wit** (SP) sluit zich aan bij de opmerkingen over de 1-meiregeling. Hij is het niet eens met het feit dat bedrijven tot 40 of 50% korting op de boetes kunnen krijgen: de 1-meiregeling, de clementieregeling, de Blankertregeling en een regeling voor bedrijven als er een schikking tot stand komt over de schade. Het valt niet uit te leggen dat een bedrijf dat schade heeft toegebracht aan de Nederlandse overheid, zoveel korting krijgt op de boetes. De bedrijven moeten de boete betalen die de NMa oorspronkelijk op basis van deze overtreding kan opleggen. Kan de

minister uitleg geven over de verlaging van € 135 mln. naar € 100 mln.? Om hoeveel bedrijven gaat het?

Hij vindt de gang van zaken bij de onderhandelingen over de schadevergoeding zeer merkwaardig, maar vindt wel dat het kabinet moet vasthouden aan het bedrag van € 150 mln. Het feit dat het hier gaat om maatschappelijke benadeling en het derven van algemene middelen weegt buitengewoon zwaar. Hij is voor hernieuwde onderhandelingen en als dat niet lukt, een gang naar de rechter.

Wat wordt er gedaan met de boekhouding van Boele & Van Eesteren?

De heer **Hofstra** (VVD) wijst op een passage in de brief van 1 april dat het kabinet eerder wel eens heeft willen schicken, maar dat het toen de hele Kamer tegenover zich vond. Wil het kabinet misschien niet schicken vanwege historische overwegingen? Hij vindt het een heilloze weg om met procederen door te gaan. Na drie jaar is nog steeds de vraag niet beantwoord of de Raad van Arbitrage of de gewone rechter bevoegd is in deze zaak en over schade of een bedrag is nog nooit gesproken.

Hij vraagt zich af hoe het mogelijk is om in een onderhandelingstraject waarbij wordt uitgegaan van € 150 mln. uit te komen op € 50 mln. Hij ziet de € 15 mln. van de PSIB (Proces- en Systeeminnovatie in de Bouw) als een sigaar uit eigen doos. Kan het kabinet niets doen aan de in juridisch opzicht vreselijke procedures? Hij is voor het zo snel mogelijk treffen van een schikking, maar vindt het principieel onjuist dat de Kamer een bedrag gaat noemen. Alle extra miljoenen zijn welkom.

Hij hecht zeer aan een andere aanpak van de Raad van Arbitrage. Kan de regering hier nader op ingaan?

Hij sluit zich aan bij de vraag over een redelijke boeteverhouding tussen groot- en kleinbedrijf en wil tot slot graag weten wanneer de schoonshipoperatie is afgerond.

De heer **Atsma** (CDA) sluit zich aan bij de vraag of het MKB door het boetestramien in overlevingsproblemen kan komen.

Hij vraagt zich af wat de exacte deadline is voor de 1-meiregeling, gezien het feit dat er nog steeds een stroom meldingen binnenkomt bij de NMa. Hij is het eens met het standpunt dat bedrijven die zich niet hebben gemeld en waarvan achteraf blijkt dat zij er wel bij betrokken waren, uitgesloten moeten worden van overheidsopdrachten gedurende een bepaalde tijd.

De Kamer heeft in alle debatten met de minister van Economische Zaken aangedrongen op het snel schoon schip maken. Wat het betalen van een schadevergoeding door de bouw betreft, blijft hij pleiten voor een snelle schikking. Dat staat los van de strafrechtelijke procedures. Hij is bang voor jarenlange juridische procedures, waardoor het vertrouwen tussen de sectoren en de overheden wordt geschaad. Het is ook voor hem de vraag of het kiezen voor de koninklijke weg leidt tot een hoger schadevergoedingsbedrag dan bij een schikking. Hij is voor het staken van de proefprocessen, zodra een schikking wordt bereikt. De gemeentes, provincies en waterschappen hebben aangegeven los van de rijksoverheid graag tot een schikking te willen komen en met het bedrag uit de voeten te kunnen. Vooral de rijksoverheid voelt zich tekort gedaan. De uitkomst van hernieuwde onderhandelingen zou kunnen zijn dat er een hoger bedrag uitkomt. Hij is daar een voorstander van. Een van de grote spelers op de bouwmarkt gaf nog geen 24 uur na het bericht dat het kabinet de schikking afwees aan dat men tot een hoger bedrag had willen gaan. Het lijkt dus zinvol om opnieuw te onderhandelen.

De heer **Hermans** (LPF) sluit zich aan bij opmerkingen over de 1-meiregeling.

Door de boetes van de NMa zouden 121 van de 345 bedrijven mogelijk in betalingsproblemen komen. Zijn dit grote of kleine bedrijven? Welke

handelwijze vindt de minister van Economische Zaken vanuit zijn verantwoordelijkheid op dit vlak wenselijk? De paradox kan zijn dat kleinere bedrijven omvallen en de grotere bedrijven hiervan profiteren door goedkope overnames. Het uitgangspunt van de LPF is dat het boetebeleid hard en fair moet zijn, maar het bestaansrecht van bedrijven niet moet aantasten.

Het oordeel van het kabinet dat het schikkingsvoorstel niet adequaat is, valt niet te rijmen met de gevoerde onderhandelingsstrategie. Hij vindt dat nieuwe onderhandelingen alleen maar zin hebben als het kabinet sterk terugkomt aan tafel. Dat kan alleen als het kabinet in het achterhoofd houdt dat het de juridische weg gaat vervolgen. Zijn fractie doet geen uitspraken over een bedrag, maar hoopt op een beter onderhandelingsresultaat. Lukt dit niet, dan houdt zij vast aan de mogelijkheid om de juridische weg te vervolgen.

Antwoord van de minister van Verkeer en Waterstaat

De **minister van Verkeer en Waterstaat** wil om te beginnen de vraag beantwoorden waarom de minister van VROM en zij onderhandelingen hebben gevoerd, terwijl het kabinet in feite niet van plan was om te schikken. Momenteel is de NMa bezig om de boetes vast te stellen voor alle bedrijven die de aanbestedingsregels hebben gebroken. Volgens de regels van de NMa bestaat voor bedrijven die de aanbestedingsregels hebben gebroken en de opdrachtgevers genoegdoening willen geven, de mogelijkheid om een korting te krijgen. De bouwwereld wil graag schoon schip maken en zit niet te wachten op het voeren van jarenlange procedures. Om die reden heeft de bouw verzocht om te praten over een schikking. Het is door het kabinet zeer gewaardeerd dat de bouw schoon schip wilde maken. Ook de andere niet-rijksoverheden voelden veel voor een gezamenlijk optreden. De regering heeft dit niet geblokkeerd. Er zijn vervolgens op ambtelijk niveau een aantal verkennende gesprekken gevoerd. Tegelijkertijd waren ook een aantal proefprocessen aan de gang. Daarbij begon duidelijk te worden dat eventuele gerechtelijke procedures moeizaam zouden verlopen. Op 1 maart is er overleg geweest met alle andere overheden die zich aaneen hebben gesloten. Daarbij waren ook de minister van VROM en zichzelf aanwezig. Er is bij ieder overleg het voorbehoud gemaakt dat iedere partij zou terugkoppelen naar de achterban. De minister van VROM en zichzelf zijn met de resultaten van het overleg teruggegaan naar de ministerraad van 4 maart. Daarin zijn alle aspecten tegen elkaar afgewogen. De ministerraad heeft daarbij rekening gehouden met de afspraak die na het einde van de bouwenquête met de Kamer is gemaakt dat de regering zou gaan procederen. Na afweging van de gang van zaken in de verkennende gesprekken en de belofte aan de Kamer heeft de ministerraad besloten om aan de lijn van de procedure vast te houden. Een factor die hierbij een rol speelde was dat Bouwend Nederland geen harde garantie voor het bedrag van € 50 mln. kon geven, terwijl € 50 mln. het minimumbedrag was dat op tafel moest komen. De boetes die opgelegd zouden worden, betroffen niet alleen de GWW-sector, maar ook de installatiebouw, de utiliteitsbouw en de overige sectoren.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Depla** (PvdA) wil graag weten over welke belofte aan de Kamer de minister spreekt. Het antwoord van de minister verbaast hem. In de hoorzitting kwam naar voren dat de beide ministers en niet de andere overheden het voortouw hebben genomen voor de verkennende gesprekken. Nu blijkt dat de beide ministers op grond van de afspraak met de Kamer dat er altijd geprocedeerd zou worden, in feite geen mandaat hadden om te gaan onderhandelen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) is verbaasd over de uitspraak dat Bouwend Nederland niet de schadeclaim van de hele sector op zijn nek kon nemen. De claims die de overheden op basis van de schaduwboekhoudingen hebben ingediend, betreffen voor het grootste gedeelte de GWW-bedrijven. Waarom betreft de minister de rest van de sector erbij? Zij vindt de hele gang van zaken vreemd. Hebben de beide ministers inderdaad tegen de andere overheden gezegd dat € 50 mln. schadevergoeding het maximaal haalbare was?

De heer **Van der Staaij** (SGP) begrijpt niet wat de opmerking over de regels van de NMa die een korting mogelijk maken, te maken heeft met een schikking in het kader van de schadevergoeding. Waar is de belofte aan de Kamer terug te vinden? Volgens hem is er toegezegd dat er geen algemene aflat zou worden geboden voor het totaal. Dat laat onverlet dat er op civielrechtelijk gebied een schadevergoeding betaald zou kunnen worden waarmee de Kamer genoeg zou kunnen nemen. Is hier sprake van een misverstand?

De heer **Slob** (ChristenUnie) heeft het idee dat er sprake is van gelegenheidsargumentatie achteraf. Als de belofte aan de Kamer een hard punt was, hadden de ministers geen verkennende gesprekken moeten gaan voeren.

De heer **De Wit** (SP) wil graag weten hoe de minister tot het bedrag van € 50 mln. is gekomen.

De heer **Atsma** (CDA) denkt eveneens dat er sprake is van een misverstand. De Kamer heeft nooit gezegd dat het kabinet op alle fronten moest gaan procederen. Integendeel, er is in de commissie meermalen gesproken over de wenselijkheid van een schoon-schipoperatie, waarbij het streven erop gericht was om per juni 2005 een punt achter de zaak te zetten.

De **minister** herhaalt dat de minister van VROM en zij het pad hebben willen verkennen, omdat de lagere overheden en de bouw graag verkennende gesprekken wilden voeren over een eventuele schikking. De ministers hebben na enkele ambtelijke gesprekken zelf aan het overleg deelgenomen. Er is met het bedrag van € 50 mln. aangesloten bij een door de NMa gehanteerde systematiek. De NMa heeft een percentage genomen van 1% van de omzet van € 5 mld. in 2001. Dit leverde een bedrag van € 50 mln. op. Van dat bedrag is bij de onderhandelingen uitgegaan. Op basis van deze systematiek wordt de totale schade door de NMa naar de individuele bedrijven teruggerekend. Het bedrag van € 50 mln. is op geen enkele wijze gerelateerd aan het bedrag van € 150 mln. Overigens berust ook het bedrag van € 150 mln. op een rekenkundige som en is het niet hard te maken.

De belofte aan de Kamer behelst een afspraak met minister Kamp, die is gemaakt aan het einde van de parlementaire bouwenquête. Er is toen op aangedrongen om uit te gaan van het voeren van de procedures en niet op voorhand van een schikking. Voor zover haar bekend betrof dit alle procedures. Zij weet op dit moment nog niet of het grootste gedeelte van de claims de GWW-sector betreft. Er is nog niet bekend hoeveel bedrijven er in totaal bij de bouwfraude betrokken zijn, omdat alleen de bedrijven in de GWW-sector bekend zijn. De uitkomsten van het onderzoek naar de bedrijven in de utiliteitsbouw, de installatiebouw en de overige sectoren moeten nog komen. Bouwend Nederland bestrijkt niet al deze sectoren en kon daarom geen garantie geven voor het bedrag van € 50 mln. De minister heeft het als een handicap ervaren dat zij geen harde garantie kon geven in het kabinetsberaad van 4 maart.

De parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid publiceert in maart 2003 de Bos-schaduwboekhouding op internet. Het kabinet besluit vervolgens om schade door prijs- of kartelafspraken te verhalen op de betrokken aannemer. Het kabinet spreekt in juli 2003 een algemene lijn af in de vorm van een fasegewijze aanpak. Het kabinet zal op basis van de resultaten van enkele proefprocessen een besluit nemen over de resterende geselecteerde zaken. De Kamer is hierover geïnformeerd bij brief van 11 juli 2003 (28 244, nr. 351).

De minister van VROM en zichzelf hebben de bevindingen van de verkennende gesprekken neergelegd in de ministerraad van 4 maart. Na het afwegen van alle voors en tegens heeft het kabinet het wijs geacht om niet te schikken maar de procedures te voeren.

De heer **Depla** (PvdA) vraagt wat de minister in het licht van haar voorgaande uiteenzetting bedoelt met de zinsnede dat de insteek van de rijksoverheid vanaf het begin iets meer gericht is op het verbeteren c.q. normaliseren van de verhoudingen dan bij de andere overheden.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) vindt de gang van zaken onbegrijpelijk. De minister heeft dus zelf in de onderhandelingen de nieuwe rekenmethode ingebracht die uitkwam uit op € 50 mln. Het kabinet heeft dit bedrag vervolgens te mager gevonden en de minister teruggefloten. Zij begrijpt verder dat alle bedragen die nu door de bouwbedrijven aan de lagere overheden worden uitbetaald, in mindering zullen worden gebracht op de NMa-boetes. Zij vindt dit een volstrekt onjuiste gang van zaken.

De heer **Slob** (ChristenUnie) kan niet begrijpen waarom de minister vasthoudt aan de belofte die minister Kamp aan de Kamer heeft gedaan om niet toe te werken naar een schikking, maar ondertussen wel verkennende gesprekken is aangegaan. De minister kan beter toegeven dat er een aantal grote fouten zijn gemaakt.

De heer **Hermans** (LPF) merkt op dat de decentrale overheden van heel andere bedragen zijn uitgegaan dan van de 1% van de jaaronzet over 2001. Is hierover van tevoren geen overleg geweest?

De **minister** herhaalt opnieuw dat de minister van VROM en zij zijn ingegaan op het verzoek van de bouw en de medeoverheden om verkenningen te doen. Er is in de onderhandelingen serieus toegewerkt naar een bedrag dat in de ministerraad aanvaardbaar zou zijn. De omzet over 2001 is door de NMa objectief vastgesteld. Het bedrag van € 50 mln. is aan deze omzet gekoppeld, wat 1% opslag opleverde. Het bedrag van € 50 mln. was een minimumbedrag en geen maximumbedrag. Ook de andere overheden vonden dat dit het minimumbedrag was. Er is nooit verheeld dat iedereen terug moest naar de eigen achterban. De ministers moesten terug naar de ministerraad. Iedereen zag op tegen al die procedures. Om die reden is er naast de belofte aan de Kamer een andere weg verkend en deze is vervolgens in de ministerraad besproken. Het was een handicap dat er geen harde garantie was voor het bedrag van € 50 mln. plus het bedrag van € 15 mln. van de PSIB. Overigens is het bedrag van € 15 mln. geen sigaar uit eigen doos. De overheid heeft de Regieraad Bouw ingesteld om daarmee te trachten de relatie tussen overheid en bouw te herstellen. Hiervoor moeten projecten en integriteitsprogramma's worden opgestart met de aannemers in de bouw. De overheid heeft hiervoor € 15 mln. beschikbaar gesteld en het bedrijfsleven heeft dit ook gedaan. Dit bedrag kan gebruikt worden om de cultuuromslag in de bouw tot stand te brengen.

De heer **Van der Staaij** (SGP) vraagt of de minister zich kan vinden in de redenering dat er onderscheid is tussen publiekrechtelijke en civielrechtelijke procedures, waardoor er ruimte is voor een schikking.

De heer **Hofstra** (VVD) vindt dat de antwoorden van de minister tot verwarring leiden, maar wil vooruit kijken. Hij is benieuwd hoe het kabinet zal reageren op de mening van de meerderheid van de Kamer om te schikken. Hij blijft erbij dat het bedrag van € 15 mln. voor de PSIB een sigaar uit eigen doos is.

De heer **De Wit** (SP) wil graag weten wat de inzet van de minister zal zijn in de ministerraad, nu zij de mening van de Kamer gehoord heeft. Vindt zij het bedrag van € 50 mln. ook te laag?

De heer **Depla** (PvdA) wijst de minister erop dat een meerderheid van de Kamer het bedrag van € 50 mln. te laag vindt. Hij adviseert de minister dit punt naast het punt van de schikking mee te nemen naar het kabinetsberaad.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) vindt het bedrag van € 50 mln. ook veel te laag.

De heer **Slob** (ChristenUnie) vindt ook dat de minister moet proberen een hoger bedrag eruit te halen. Als dat niet lukt, blijven de procedures als laatste over.

De heer **Atsma** (CDA) vraagt zich af of het feit dat de Kamer de woorden van minister Kamp anders heeft geïnterpreteerd dan het kabinet geen reden zou kunnen zijn om ook binnen het kabinet te pleiten voor een schikking. Wat heeft de minister van Economische Zaken in de afgelopen maanden steeds bedoeld met schoon schip maken? Hij vraagt de minister om de bevindingen van het kabinetsberaad volgende week aan de Kamer te zenden, zodat de tweede termijn en de discussie over de klokkenluiders zo snel mogelijk kan plaatsvinden.

De **minister** zal naar het kabinetsberaad meenemen dat de fracties van de SP en GroenLinks de procedures willen doorzetten, dat de PvdA ertussen in zit en dat de andere fracties van de Kamer willen schikken. Zij zal verder aan de ministerraad melden dat een aantal woordvoerders het bedrag van € 50 mln. te laag vindt. Zij doet de toezegging dat zij de uitkomsten van het kabinetsberaad zo snel mogelijk aan de Kamer zal zenden.

Antwoord van de minister van Economische Zaken

De **minister** merkt op dat uit de discussie blijkt dat er een grote spanning bestaat tussen aan de ene kant de wens van de Kamer om zo snel mogelijk af te rekenen met het verleden en een nieuwe start te maken en aan de andere kant de wens van de Kamer om als controleur maximaal op te treden. Het onderzoek door de parlementaire enquêtecommissie heeft de aanzet gegeven tot een verbouwing van de bouwsector die hard nodig is. Een cultuuromslag is noodzakelijk voor een gezonde, concurrerende en innovatieve toekomst van de bouw. De sector wil zelf ook de professionaliteit vergroten, de innovatie terugbrengen en de verhoudingen met de opdrachtgevers normaliseren. Het kabinet heeft tegen die achtergrond een beleid uitgezet met de volgende vier sporen, die als één geheel gezien moeten worden.

- rekenschap afleggen over het verleden;
- de cultuuromslag faciliteren door de Regieraad Bouw;
- verbeteren van de aanbestedingsregels;
- verbeteren van de handhavings- en mededingingsproblematiek;

De overheid is volop bezig met schoon schip maken. Een aantal ondernemers is door het OM gedagvaard. De belastingdienst is bezig met onderzoeken naar aanleiding van de bouwfraude, waarbij de mededingings- en boeteproblematiek uitvoerig aan de orde komt. De minister van Verkeer en Waterstaat is uitvoerig ingegaan op de schikkingen.

Er is een groot aantal vragen gesteld over de mededingingsproblematiek. Hij zal eerst algemene informatie geven over de boetes, vervolgens ingaan op het effect van de boetes op de bedrijven, het aantal bedrijven, grote bedrijven en kleine bedrijven, het totaalbedrag van de boetes, de rol van de minister van Economische Zaken met betrekking tot de rekenfout van de NMa, de planning van de NMa en de schoon-schipoperatie, de kortingsystematiek en de boetesystemen met de vraag van de gang van zaken in het buitenland en tenslotte de 1-meiregeling.

De nu opgelegde boetes hebben alleen betrekking op de GWW-sector. Aan de hand van de informatie van de 110 meldende bedrijven zijn bijna 400 bedrijven aangepakt. Er hebben zich 345 bedrijven gemeld voor de collectieve en versnelde procedure, terwijl 34 bedrijven hebben gekozen voor het individuele sanctieproject. Deze bedrijven zijn goed voor ruim de helft van de totale omzet in de sector. Daarnaast hebben zich 400 bedrijven gemeld uit andere deelsectoren, dus niet de GWW-sector. De NMa rondt binnenkort het onderzoek naar de installatiesectoren af en worden opnieuw een paar honderd bedrijven in een sanctieprocedure betrokken. De NMa heeft uit de burgerlijke en utiliteitsbouw 200 meldingen gekregen. Er zullen in die sector zo'n 800 bedrijven worden beboet. De NMa moet de betrokkenheid van de bedrijven wel bewijzen. Het onderzoek daarnaar loopt nog. De NMa onderzoekt ook nog een groot aantal bedrijven in de overige deelsectoren.

Er zullen in totaal tussen de 1000 en 2000 bedrijven in de sanctieprocedure komen. Er wordt getracht om zo snel mogelijk schoon schip te maken. Hierbij is de termijn van eind juni genoemd. Dat is nog steeds het scenario rond de boeteproblematiek.

De aanbestedende departementen zijn betrokken bij de schikkingsproblematiek.

Onder de 121 bedrijven die hebben aangegeven dat zij in betalingsproblemen komen, zijn veel kleinere bedrijven maar ook enkele grotere. Het betreft hier vertrouwelijke bedrijfsinformatie, zodat hij hier niet nader op in kan gaan. Als de continuïteit van een bedrijf aantoonbaar in gevaar komt, is het mogelijk een betalingsregeling te krijgen. De NMa heeft aan 75 bedrijven een betalingsregeling aangeboden. Er is in de boetesystematiek rekening gehouden met het MKB. Bedrijven met een omzet van minder dan € 10 mln. krijgen 15% minder boete.

De NMa is een ZBO. De minister heeft geen directe bemoeienis met het beboeten van de NMa. Hij is niet verantwoordelijk voor individuele beslissingen, maar wel voor de totale beleidsbenadering en de beleidsregels. Hij is door de NMa op de hoogte gesteld van het feit dat er een rekenfout is gemaakt. Het betreft een optelfout. Het totaalbedrag is geen € 135 mln. maar lager. Er zijn inmiddels maatregelen genomen om dit soort fouten in de toekomst te voorkomen. De interne procedures van de NMa zijn aangescherpt. De bedragen die de bouwbedrijven mogen verwachten, zijn hierdoor echter niet lager uitgevallen en er zijn sinds de brief van 4 februari ook geen nieuwe kortingen toegezegd. Hij geeft toe dat er naast de telfout een fout is gemaakt in het optellen van de bedragen bij de clementieregeling voor dochterbedrijven.

De eerste tranche van boetes betreft de GWW-sector. Het grootste deel van de betreffende sancties is vorige week aan de bouwbedrijven gestuurd. De NMa is voornemens om eind april de onderzoeken in de installatiebranche af te ronden en wil hier ook een versnelde sanctieprocedure toepassen. De NMa streeft ernaar om in april de eerste onderzoeken in de overige deelsectoren af te ronden. De NMa zal eind juni de onderzoeken in de woning- en utiliteitsbouw afronden. De sanctie-

procedures starten onmiddellijk na afronding van de onderzoeken. De planning ligt op schema.

Er is gevraagd waarom er zulke ruime kortingsregelingen zijn. De clementieregeling is een korting voor vrijwillige medewerking, die kan oplopen van 10 tot 50%. De NMa zou nooit 345 bedrijven hebben kunnen beboeten zonder de medewerking van de bedrijven. De clementieregeling heeft tot doel om te zorgen dat de bedrijven een stimulans krijgen om te melden bij de NMa. De anonimiteitsregeling zal volgende week aan de orde komen.

De 15%-regeling is bedoeld om de bedrijven te prikkelen niet in beroep te gaan. De minister zet daarom sterk in op de schikkingsproblematiek om te zorgen dat de schoon-schipoperatie daadwerkelijk gestalte krijgt. Een gezamenlijke benadering van de civielrechtelijke, de publiekrechtelijke en de strafrechtelijke problematiek is essentieel om de sector op een goed spoor te krijgen. Het MKB zou onevenredig zwaar worden getroffen door de boetes, als de korting voor de versnelde procedure niet op deze categorie van toepassing zou worden verklaard.

De minister zegt opnieuw dat er een spanning is tussen het schoon schip maken op zo kort mogelijke termijn en het tot het laatst de schroef aandraaien. Dat heeft te maken met controleren door de Kamer en besturen door de overheid om een sector weer op orde te brengen. De kortingen zijn niet bedoeld om bedrijven te matzen, maar om een sectorbrede aanpak van de grond te krijgen en goed gedrag zoals schadevergoedingen te stimuleren. De minister staat met hartstocht achter deze aanpak. Tegen de achtergrond dat de sector bijna 10% van het NBP vertegenwoordigt, zijn de clementies en de kortingen niet te hoog. Het gaat om de problematiek om in een hele sector de kartels op te rollen. Dat is een publiekrechtelijk belang van de eerste orde. Hij wil twee signalen aan de sector geven. De sector moet alles doen om zijn cultuur te veranderen. Ook de overheid heeft in deze kwesties boter op haar hoofd. Als de cultuuromslag bereikt is, moet de overheid zorgen dat de sector goed functioneert. Dat is het doel van de clementies en de versnelde procedures.

De NMa ging bij het stellen van het boetemaximum van 12% van de aanbestedingsomzet uit van kartelafspraken bij vrijwel alle aanbestedingen. Omdat in de sanctieprocedure is gebleken dat dit niet in alle gevallen is gebeurd, heeft de NMa het gepast geacht om de boetes van 12 naar 10% bij te stellen. Men heeft zich daarbij gehouden aan het EVRM-verdrag, waarbij proportionaliteit in eigendomsverhoudingen zorgvuldig moet worden bekeken. De boeterichtsnoeren van de NMa zijn vergelijkbaar met die van andere landen en de Europese Commissie. In Nederland bestaat de unieke situatie dat er geen incidenten maar structuren zijn beboet. Het beboeten van incidenten zou tot disproportionele boetes en faillissementen hebben geleid.

De minister is er sterk voor om bestuurders van ondernemingen flink aan te pakken. Er zal binnenkort een wetsvoorstel naar de Kamer komen, waarin de opdrachtgevers en de leidinggevendenden persoonlijk beboet kunnen worden.

In het antwoord op de Kamervragen van 1 april staat dat bedrijven die zich niet vrijwillig bij de NMa hebben gemeld voor 1 mei, niet per definitie uitgesloten mogen worden. Het wordt bij wet verboden om automatisch bedrijven uit te sluiten. Een bedrijf moet daarvoor niet-integer gehandeld hebben. Bedrijven die hun boekhouding niet hebben ingeleverd, kunnen worden uitgesloten als blijkt dat zij niet integer zijn. In het kader van een aanbesteding wordt onderzocht of een potentiële opdrachtnemer integer is. Er moet van geval tot geval bekeken worden of een bedrijf moet worden uitgesloten. Wat gebeurt er met de boekhoudingen die na 1 mei zijn ingeleverd? De clementieregeling van de NMa geldt ook na 1 mei, maar de geleverde informatie moet relevant zijn voor het onderzoek. Te laat ingeleverde informatie is voor het onderzoek niet meer relevant. In

die situatie wordt veel minder of geen clementie gegeven. Er is aan 30 van de 140 GWW-bedrijven die zich gemeld hebben, geen korting gegeven. De Regieraad Bouw heeft inmiddels een omvangrijk actieprogramma gepresenteerd, waarin de opdrachtnemer, de opdrachtgever en de innovatie centraal staan.

De minister komt steeds meer tot de conclusie dat een fundamentele herziening van de aanbestedingsregels, met daarbij in het bijzonder aandacht voor de toetsing van integriteit van potentiële opdrachtnemers van aanbestedende diensten, moet plaatsvinden. Dat geldt ook voor de lagere overheden. Er wordt gewerkt aan stimulerende maatregelen om de aanbestedingsregels te verbeteren en het opdrachtgeverschap verder te professionaliseren. Ook het Kenniscentrum speelt hierbij een rol.

Ook een versterking van de mededingingswet is belangrijk, omdat de bestuurders dan ook kunnen worden beoordeeld. Hij heeft sterk het idee dat de overheid en de sector weer samen verder kunnen, als de zaak eind juni is afgewikkeld.

De **voorzitter** merkt op dat de tweede termijn van dit algemeen overleg zal plaatsvinden tegelijk met de discussie over de brief over de klokkenluidersregeling.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Buijs

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Hofstra

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden