

52ste vergadering

Donderdag 20 maart 2003

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Weisglas

Tegenwoordig zijn 98 leden, te weten:

Van Aartsen, Adelmund, Algra, Aptroot, Atsma, Van Baalen, Van Beek, Blok, Blom, Van Bochove, Bos, Van den Brink, Buijs, Bussemaker, Van de Camp, Cornielje, Çörüz, Crone, Van Dam, Depla, Van Dijken, Dijsselbloem, Dittrich, Douma, Dubbelboer, Duivesteijn, Duyvendak, Eijssink, Eurlings, Ferrier, Fierens, Giskes, Griffith, De Haan, Van Haersma Buma, Halsema, Van der Ham, Hamer, Heemskerk, Herben, Hermans, Van Heteren, Hofstra, Ten Hoopen, Huizinga-Heringa, Jager, Joldersma, Kamp, Kant, Karimi, Koenders, Koopmans, Kraneveldt, De Krom, Kruijsen, Van der Laan, Mastwijk, Van Miltenburg, Mosterd, De Nerée tot Babberich, Van Nieuwenhoven, Van Oerle-van der Horst, Oplaat, Örgü, Ormel, De Pater-van der Meer, Rambocus, Rouvoet, De Ruiters, Samsom, Slob, Smeets, Smits, Spies, Van der Staaij, Straub, Tichelaar, Timmer, Varela, Van Velzen, Vendrik, Verbeet, Verburg, Verdaas, Vergeer-Mudde, Verhagen, Vietsch, Van der Vlies, Vos, B.M. de Vries, J.M. de Vries, K.G. de Vries, Van Vroonhoven-Kok, Waalkens, Weisglas, Wilders, De Wit en Zalm.



De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen een bericht van verhindering van het lid Schreijer-Pierik, wegens bezigheden elders.

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Geachte medeleden. Vannacht is de militaire actie tegen het regime van Saddam Hoessein begonnen. Eergisteren hebben wij in de Kamer een debat gevoerd over deze crisis. Vanochtend heeft de minister-president een verklaring voor radio en televisie afgelegd.

Wij hebben vandaag andere kwesties op onze agenda staan, die ook van belang zijn. Het lijkt mij echter gepast om, voordat die onderwerpen aan de orde komen, stil te staan bij het geweld op een andere plaats in deze wereld. Ieder van ons hoopt of bidt dat het geweld van korte duur kan zijn en dat onschuldige mensenlevens gespaard kunnen blijven. Niet alleen de burgers in de regio waar nu het geweld is losgebarsten, maar alle mensen in deze wereld – dus ook in ons land – hopen op een wereldwijde vrede en respect voor mensenrechten.

Ik hoop dat wij zo snel mogelijk in een brede internationale samenwerking aan dit ideaal invulling kunnen geven, om zo te komen tot een menswaardige samenleving overal in de wereld.

De vergadering wordt van 10.20 uur tot 10.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van een tweetal bepalingen van de Opiumwet (28763);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van diverse wetten op het terrein van het ministerie van Financiën, teneinde wets-technische gebreken te herstellen of andere wijzigingen van ondergeschikte aard aan te brengen, alsmede intrekking van een wet die geen feitelijke**

betekenis meer heeft (Reparatiewet I Financiën) (28733);

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en enige andere wetten (28649);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en de Wet op de economische delicten in verband met het vervallen van de vergunningsplicht voor arbeidsbemiddeling (28465);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met afdelingen voor intensieve zorg en voor intensieve behandeling in justitiële jeugdinrichtingen (28462).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het rapport van de enquête-commissie Bouwnijverheid (28244).**

(Zie vergadering van 19 maart 2003.)

De **voorzitter**: Ook vandaag heet ik onze collega-leden van de enquête-commissie Bouwnijverheid en onze ex-leden die het debat vanuit de loge volgen, van harte welkom.

Door mij zijn schriftelijke antwoorden ontvangen van de commissie op vragen, gesteld in eerste termijn. Deze zullen als noot in de Handelingen worden opgenomen. Naar mij blijkt, bestaat daartegen geen bezwaar.

Voorzitter

(De noot is opgenomen aan het eind van deze editie.)¹

De beraadslaging wordt hervat.

□

Mevrouw **Vos**: Voorzitter. Namens de leden van de commissie zal ik graag de vragen beantwoorden die in eerste termijn aan de commissie zijn gesteld. Eerst wil ik kort opmerken dat het toch wel onwezenlijk is om vandaag, na de nacht waarin de oorlog in Irak is begonnen, dit debat te voeren. Die gebeurtenis is immers dermate ingrijpend, dat al het andere daarbij bijna in het niet lijkt te vallen. Toch hebben wij vandaag een belangrijke parlementaire plicht te vervullen, namelijk het bespreken van de bevindingen en aanbevelingen van de enquêtecommissie Bouwnijverheid. Ik zal deze plicht graag vervullen. Ondanks de relativering die ik net heb gemaakt, ben ik namelijk van mening dat er sprake is van een ernstige situatie. Er hebben zich in deze sector ernstige onregelmatigheden voorgedaan. Er zijn zaken gebeurd die nooit hadden moeten gebeuren. Het is aan deze Kamer om vandaag een aanzet te geven, opdat dit soort zaken in de toekomst niet meer zal gebeuren.

De fracties hebben gisteren veel vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Het is de commissie gebleken dat de fracties het materiaal uitputtend hebben bestudeerd en dat de importantie van het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie bij alle fracties helder is. Wij hebben veel complimenten gehad voor de wijze waarop wij ons werk hebben verricht en waarop wij aan de Kamer hebben gerapporteerd. Ik wil de fracties daarvoor graag dankzeggen. Het is altijd prettig als het werk dat is geschied, op instemming en complimenten kan rekenen van degene voor wie het uiteindelijk bedoeld is, namelijk de Tweede Kamer.

Namens de commissie zal ik themagewijs reageren op de belangrijkste punten die gisteren door de Kamer genoemd zijn. Ik zal die thema's kort noemen, zodat de behandeling ook inzichtelijk is. Ik begin met de representativiteit van het onderzoek en de omvang van de benadeling. Het tweede thema zijn de juridische vervolgacties. Het derde thema is de openbaarmaking

van de schaduwadministratie en andere gegevens. Het vierde thema zijn de coördinerend bouwminister en de departementskeuze. Het vijfde thema is het clusterthema rond het opdrachtgeverschap van de overheid en de aanbesteding. Het zesde thema zijn de handhaving en het toezicht. Het zevende thema is het integriteitsvraagstuk. Het achtste thema zijn de Wet BIBOB en de zwarte lijst. Het negende thema is de vraagstelling met betrekking tot de Vinex-lokaties. Ten slotte wil ik namens de commissie een aantal manco's in de Wet op de parlementaire enquête noemen waar de commissie tegenaan is gelopen.

Wij zullen niet op alle vragen mondeling ingaan. Wij hebben getracht – de staf heeft zich daarin de afgelopen nacht uitvoerig verdiept – om op alle vragen van de Kamer antwoord te geven. Daartoe zijn ook schriftelijke antwoorden aan de Kamer verstrekt. Uiteraard ben ik zeer graag bereid om nadere vragen daarover te beantwoorden. Nu is het zaak om binnen redelijke termijn in te gaan op de hoofdthema's van het debat.

Ik wil nog een opmerking vooraf maken over de wijze waarop de commissie dat zal doen. Wij zien dit debat vooral als het moment waarop wij verantwoording aan de Kamer afleggen over het door ons gedane feitenonderzoek. Daarnaast is dit het moment om het debat te voeren over de aanbevelingen die de commissie heeft gedaan. Er zijn door fracties diverse suggesties gedaan voor geheel nieuwe aanbevelingen. Op veel punten is onze mening gevraagd naar zaken die volgens ons niet geheel onder het feitenonderzoek van de commissie vielen. Ik zal dan ook niet op al deze aanbevelingen en suggesties uitputtend ingaan. Wij vinden dat het debat allereerst over onze eigen aanbevelingen en bevindingen moet gaan. De commissie is ook niet in staat gebleken om tot een beoordeling te komen van alle nieuwe aanbevelingen. Voor zover wij daarbij kanttekeningen of oordelen hebben, zullen wij die aan de Kamer meegeven. Maar volgens ons is het toch vooral zaak dat de Kamer dit soort zaken in het debat met het kabinet in discussie brengt.

Ik wil nu kort aangeven wat de hoofdlijn van ons onderzoek was en wat de belangrijkste bevindingen waren van de commissie. In het

onderzoek is met name aandacht besteed aan de schaduwadministraties. Er zijn diverse casussen onderzocht. De schaduwadministratie die door de heer Bos naar voren is gebracht, is een van de belangrijkste aanleidingen geweest voor ons onderzoek. Daarnaast geldt dat voor alles wat te maken had met de fraude rond de Schipholspoor-tunnel. Ook veel meldingen rond integriteit zijn aanleiding geweest voor het onderzoek van de commissie. De schaduwadministraties hebben de commissie de mogelijkheid gegeven om inzicht te krijgen in een zeer vernuftig systeem voor het maken van afspraken die in de bouwsector gewoon bleken te zijn. Dat bleek de doodgewone praktijk te zijn. Het ging om afspraken over marktverdeling, prijssetting en het noteren van onderlinge vergoedingen. Het systeem stak uitermate geraffineerd in elkaar. De commissie was geschokt door de omvang van dit ondergrondse en daarmee illegale systeem. Binnen de bouwnijverheid bleek het diepgeworteld te zijn; het zat als het ware in de genen van de aannemers. Het is naar de mening van de commissie overduidelijk dat er benadeling plaatsvond van de samenleving. Ik zal daar uiteraard later uitgebreider op ingaan.

De commissie heeft daarnaast vastgesteld dat het toch zeer verwonderlijk is dat een dergelijk uitgebreid systeem, waaraan zo'n groot aantal bedrijven meedeed, jarenlang heeft gefunctioneerd zonder door wie dan ook te zijn ontdekt. De bouwcultuur bleek dermate gesloten dat intern iedereen ervan wist, maar de buitenwereld er niet achter kwam. Ons bereiken nu berichten dat iedereen roept: dit wisten wij allang. De vraag is dan: waarom hebben de verantwoordelijken die feiten niet eerder naar voren gebracht? Ook heeft de commissie de vraag geopperd: waar was de overheid al die jaren, wat hebben toezichthouders en controleurs, zoals accountants, gedaan? Wij hebben geconcludeerd dat dit een ernstig beeld is, omdat de cultuur waarin die illegale afspraken bestonden, binnen de bouwsector normaal werd gevonden en omdat de overheid blijkbaar niet in staat was om dit systeem te signaleren en in te grijpen in het bestaan van deze brede illegale afspraken. De overheid heeft blijkbaar signalen, die er wel degelijk waren, niet opgepakt. Wij

Vos

waren dan ook pijnlijk getroffen door de laconieke en vergoelijkende reacties van veel hoofdrolspelers uit zowel de sector als uit diverse overheidsorganisaties. Wij hebben daarover gezegd: allen keken ernaar, deden er weinig tot niets aan en gingen liever over tot de orde van de dag. Als dat maar lang genoeg de praktijk is, blijkt het nauwelijks meer door te dringen dat er echt iets fundamenteel mis is. Iedereen droeg vanuit zijn positie verantwoordelijkheid, maar nam die onvoldoende. Dit geldt ook voor bewindslieden. Deze zaken hebben wij eerder aan u gerapporteerd. Ik zal daar in het debat nog nader op ingaan.

De heer **Hofstra** (VVD): Hoe lang kent de commissie de brief van Lubbers uit 1992 die ineens opdook?

Mevrouw **Vos**: Wij kennen deze brief niet. Deze brief heeft op zichzelf geen nieuw feit boven water gebracht. Het gegeven dat de heer Lubbers uitgebreid heeft gelobbyd bij de Europese Commissie voor het voortzetten van deze praktijken en het feit hij dit een goed systeem vond, was namelijk allang bij de commissie bekend. Het was natuurlijk een publiek geheim. Op zichzelf heeft deze brief de commissie dus niet zo veel nieuwe inzichten gegeven die tot nieuwe bevindingen leidden.

De heer **Hofstra** (VVD): Wij hebben het rapport gelezen, waarin mevrouw Vos stelt dat iedereen het blijkbaar had geaccepteerd. Gisteren bedoelde ik echter te vragen of niet met name vooraanstaande mensen in onze bouworganisaties bij het Rijk het hadden moeten weten en of de commissie niet de mogelijkheid had om daar scherper op door te vragen tijdens de verhoren. Heeft dit in de commissie gespeeld?

Mevrouw **Vos**: Uiteraard is de commissie zich ervan bewust dat niet iedereen ten volle alles waarvan men op de hoogte was naar voren heeft gebracht. Wij hebben uiteraard ook het idee dat verantwoordelijken in deze sector wel wisten wat er gaande was. Een ander punt is natuurlijk of de commissie erin is geslaagd om dit met bewijzen te omkleden op basis van de verhoren. Op dit punt is het inderdaad voor de commissie moeilijker gebleken om via de verhoren harde bewijzen op

tafel te krijgen op grond waarvan de verantwoordelijke personen konden worden aangewezen die ervan wisten. Ik deel uw opvatting dat het bijna niet voor te stellen is dat verantwoordelijken geen kennis hadden van wat zich in hun sector afspeelde. Via de verhoren is het moeilijk gebleken om al die bewijzen op tafel te krijgen. Overigens ben ik van mening dat er via de verhoren wel degelijk zeer veel harde informatie over het bestaan van het illegale systeem boven water is gekomen.

Zonder klokkenluiders was deze enquête niet mogelijk geweest. Zij zijn dus van grote betekenis voor het geheel. Dit zegt veel over het vermogen van verantwoordelijken binnen de overheid en binnen toezichthoudende organisaties om dit type van onregelmatigheden bloot te leggen. Laten wij wel wezen: zonder de heer Bos, die met de schaduwadministratie van het bedrijf Koop Tjuchem kwam, was het hele systeem van illegaal vooroverleg wellicht tot op de dag van vandaag verhuld gebleven. Zonder de heer Zinhagel was de fraude in de Schipholtunnel wellicht evenmin naar buiten gekomen.

De Zembla-uitzending van 9 november 2001 heeft dit alles aan het licht gebracht en in de periode daarna veel stof doen opwaaien. Er zijn strafrechtelijke onderzoeken gestart, het NMa heeft opgetreden en de parlementaire enquête is gestart. Inmiddels lijken veel personen meer hun verantwoordelijkheid te nemen. Daarop zal ik later in dit debat uitvoeriger ingaan. Voor de commissie is dit debat van groot belang, omdat dit nu het momentum is, waarop moet worden vastgesteld dat wat er is gebeurd, is gebeurd, maar niet meer mag gebeuren. Ook moeten wij nu met elkaar tot aanbevelingen en maatregelen komen om te vermijden dat dit soort zaken in de toekomst wederom opgepakt zullen worden.

Ik geef allereerst antwoord op de vragen van diverse fracties met als thema de representativiteit van het onderzoek. Ook zijn er vragen door onder meer de VVD-fractie gesteld over de reden waarom de commissie geen internationale vergelijking heeft gemaakt.

Het is juist dat het zwaartepunt van de bevindingen van de commissie te relateren is aan de grond-, weg- en waterbouwsector.

De commissie stelt echter dat ook binnen andere sectoren van de bouwnijverheid – de betonbranche en de installatiebranche – onregelmatigheden zijn gebleken. Daarover heeft de commissie aan de Kamer gerapporteerd. Dit betreft niet alleen overheidsopdrachtgevers, maar ook particuliere opdrachtgevers. Deze zijn in het onderzoek van de commissie echter minder aan bod gekomen. Doordat het onderzoek van de commissie en de opdracht van de commissie gerelateerd was aan het onderzoeken van de schaduwadministratie van Koop Tjuchem is de focus van het onderzoek inderdaad voor een belangrijk deel gericht op de grond-, weg- en waterbouwsector waarin de overheid de belangrijkste opdrachtgever is. De vraag ten aanzien van de representativiteit dient daarom als zodanig beantwoord te worden. Niet alles wat wij hebben aangetroffen kan zo maar worden doorgetrokken naar alle sectoren in de bouwnijverheid. De commissie hecht eraan, mee te delen dat in de schaduwadministratie van het bedrijf Koop Tjuchem een aantal bedrijven voorkomt dat in de B&U-sector actief is. In het vooroverleg hebben dus wel degelijk bedrijven een rol gespeeld die in de woningbouw, de utiliteitssector, actief zijn. De commissie heeft ook vastgesteld dat bepaalde structuren die wij in de GWW-sector hebben aangetroffen, te herkennen zijn in de andere sectoren. Het gaat ons vooral om de vraag of er ook in andere sectoren van de GWW-sector een verhoogd risico is op onregelmatigheden in de vorm van vooroverleg en dergelijke. De commissie heeft dit zeker bij een aantal sectoren aangetoond. Ik verwijs hierbij naar de installatiebranche, maar ook bij de bouw- en utiliteitssector hebben wij daarvoor duidelijke aanwijzingen aangetroffen. Die zijn alleen wat minder uitputtend onderzocht omdat een schaduwadministratie zoals wij die in de GWW-sector hadden, ontbrak.

Er is gevraagd of de commissie nog veel meer dingen had willen onderzoeken als zij meer tijd had gehad. Natuurlijk had de commissie dat graag gedaan. Ik heb echter al aangegeven dat de schaduwadministratie van Koop Tjuchem het belangrijkste bewijsmateriaal was dat wij in handen hadden. Dat hebben wij uitputtend onderzocht. Daarnaast heeft de Kamer de commissie

uitdrukkelijk de opdracht gegeven onderzoek te doen naar de bouw van de Schipholspoortunnel. Deze zaken hebben de richting van de commissie bepaald. Ik wil wel een paar dingen noemen. Wij hadden bijvoorbeeld graag meer aandacht besteed aan onregelmatigheden bij de woningbouw. Wellicht hadden wij de Vinex, die nu deels zijdelings aan de orde is gekomen, uitputtender onderzocht. Ook op de rol van adviesbureaus en architecten waren wij graag nog wat dieper ingegaan, evenals op de invloed van meer- en minderwerk, andere deelmarkten zoals de baksteenindustrie en de verwevenheid tussen woningbouwcorporaties en hun toeleveranciers. Uiteraard hadden wij ook graag een nadrukkelijke vergelijking met het buitenland gemaakt. Omdat de tijd die wij hadden beperkt was, hebben wij een aantal prioriteiten gesteld en dat heeft geleid tot het rapport dat voorligt.

De representativiteit speelt nadrukkelijk een rol bij het vraagstuk over de benadeling. Verschillende fracties hebben hierover en over het percentage van 8,8 vragen gesteld. Ik hecht eraan deze vragen tamelijk uitvoerig en precies te beantwoorden, mede omdat zij een onderwerp betreffen dat in de maatschappelijke discussie veel aandacht krijgt. De ChristenUnie heeft ons gevraagd waarom wij op dit punt niet meer hebben kunnen doen dan wij hebben gedaan. De SGP-fractie heeft ons de vraag voorgehouden of wij niet vooral met boekenwijsheden hebben rondgestrooid. De fracties van het CDA en de VVD hebben zich afgevraagd of het wel zo verstandig is om zo'n exacte percentage te noemen. Heeft dit niet tot allerlei interpretaties geleid, wat de commissie niet werkelijk heeft bedoeld?

Op dit punt wil ik volstrekt helder zijn. Het percentage van 8,8 heeft slechts betekenis in relatie tot de 211 specifiek genoemde projecten. Dat is in feite de kern van mijn antwoord op dit punt. Ik wijs erop dat wij hierop al zeer uitvoerig zijn ingegaan in de preambule bij de beantwoording van de schriftelijke vragen en in het rapport, pagina's 134 t/m 137. Wij hebben meermalen aangegeven dat wij hebben gekozen voor een genuanceerde benadering. Daarbij hebben wij het percentage telkens gerelateerd aan de 211 specifiek genoemde aanbestedingen. Dat

percentage kan dan ook slechts in die context die exacte betekenis hebben. Juist op dit punt hebben wij getracht een zo groot mogelijke zorgvuldigheid te betrachten. Wij waren ons immers zeer bewust van mogelijke interpretaties die anderen hieraan konden geven. Wij hebben ons ervoor ingezet om aan de hand van concrete feiten de benadeling te becijferen. Daar zijn geen boekenwijsheden aan te pas gekomen. Vanaf het begin hebben wij vastgehouden aan het benoemen van het percentage in relatie tot de 211 aanbestedingen. Anderen hebben gesuggereerd dat wij in de schriftelijke beantwoording een en ander wellicht hebben genuanceerd of zijn afgeweken van deze lijn. De commissie is het niet eens met degenen die dit zeggen. Naar onze mening is op dit punt vanaf het begin een heldere en consistente lijn gevolgd.

Ik wil nog een paar opmerkingen ter verheldering maken; deze opmerkingen staan overigens allemaal in ons rapport. Wij hebben nimmer gezegd, noch bedoeld te zeggen, dat opdrachtgevers en belastingbetalers door de onregelmatigheden binnen de bouwsector zijn benadeeld door een prijsopdrijving ter hoogte van 8,8%. De commissie heeft dat nooit op deze wijze gezegd. Wij hebben altijd gezegd dat het gaat om 211 onderzochte, mislukte aanbestedingen. Deze geven een indicatie van de poging tot benadeling in die 211 aanbestedingen. Daadwerkelijke benadeling heeft niet plaatsgevonden, omdat het om mislukte aanbestedingen gaat.

Deze exacte duiding hebben wij kunnen doen, juist omdat het om een aantal aanbestedingen ging waarbij wij konden beschikken over exacte cijfers. Voor andere dan die 211 aanbestedingen hebben wij gezegd dat dit percentage een referentiepunt is. In relatie tot openbare aanbestedingen is het geduid als een indicatie van het maximumpercentage voor de prijsopdrijving. Voor onderhandse aanbestedingen hebben wij in het geheel geen percentage genoemd.

Met andere woorden, de commissie is niet meegegaan in de bij sommigen kennelijk aanwezige behoefte om tot allerlei exacte bedragen te komen en om zelfs met bedragen van tientallen miljoenen of meer dan een miljard euro rond te strooien. Wij hebben dat niet gedaan

en wij laten dat graag voor de verantwoording van degenen die deze bedragen wel hebben genoemd. Wij hebben steeds gezegd dat wij het extrapoleren van deze 8,8% zinloos achten, omdat dit tot schijnexactheid leidt.

De heer **Hermans** (LPF): Moeten wij dit dan zien als een politieke keuze? Als er 211 zaken onderzocht zijn, komt er toch een representatief cijfer uit? Er kan toch gewoon statistiek op losgelaten worden, zodat met een bepaalde zekerheid gezegd kan worden wat de overschrijdingen zijn geweest?

Mevrouw **Vos**: Nee, dat ben ik niet met u eens. Wij hebben de schaduwadministratie van Koop Tjuchem helemaal doorgelopen. In 211 gevallen was er sprake van een openbare aanbesteding die mislukt is, dat wil zeggen dat het kartel er niet in was geslaagd om de aanbesteding in eigen kring te verdelen. Het kartel heeft wel geprobeerd om binnen eigen kring die opdracht binnen te halen, maar dat is niet gelukt. Iemand van buiten het kartel heeft die aanbesteding binnengehaald. Wij hebben cijfers over voor welke prijs die aanbesteding uiteindelijk door die derde partij is binnengehaald. Daar zit altijd een verschil in. Het is steeds voor een lagere prijs geweest, vandaar dat het kartel het niet heeft binnengehaald.

Wij vinden dan ook echt dat die cijfers alleen van toepassing kunnen worden verklaard op die 211 openbare aanbestedingen en dat deze niet statistisch doorgetrokken kunnen worden naar de gehele schaduwadministratie. Het gaat om een specifieke situatie van mislukte aanbestedingen. Je kunt niet zeggen dat dit direct door te trekken valt naar alle aanbestedingen die wel gelukt zijn. Daarom praten wij over een maximumpercentage. Het is aannemelijk dat het prijsverschil in alle andere gevallen, waarin het kartel die openbare aanbestedingen wel wist binnen te halen, kleiner is geweest en dat er niet in die mate lager is geboden door een derde partij.

De heer **Hermans** (LPF): U vindt deze 8,8% wel representatief voor mislukte aanbestedingen?

Mevrouw **Vos**: Het gaat hierbij alleen om 211 mislukte aanbestedingen uit

Vos

de schaduwboekhouding van het bedrijf Koop Tjuchem, die groten-deels gebonden zijn aan de GWW-sector. Daarvoor vinden wij het representatief. Wij vinden het niet verantwoord om het zomaar door te trekken naar mislukte aanbestedingen, maar daarmee wil ik niet zeggen dat er geen betekenis kan worden gehecht aan dit percentage. Wij hebben gezegd dat het een referentiepunt is, dat een indicatie geeft voor een maximumpercentage voor overige aanbestedingen. Daarnaast hebben wij gezegd dat wij literatuur als ondersteuning voor ons onderzoek hebben gebruikt waarin je dergelijke percentages tegenkomt, maar dat vinden wij geen bewijs dat het zo is. Internationale literatuur biedt in ieder geval ook ondersteuning. Voor de commissie is dit een aanwijzing geweest dat er sprake was van substantiële benadeling. Dat is de conclusie die wij daaraan verbonden hebben.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Mevrouw Vos heeft terecht duidelijk gemaakt dat die 8,8% volgens de commissie gerelateerd was aan 211 aanbestedingen, die buitenom zijn gegaan. Ik denk dat dit altijd wel helder is geweest. Toch is het noemen van dit percentage aanleiding geweest tot allerlei speculatie en heeft dit de afgelopen weken behoorlijk wat losgemaakt. Heeft de commissie er, ondanks de relativerende woorden die zij spreekt, geen spijt van dat zij met dat soort percentages is gaan werken, gelet op wat het allemaal los heeft gemaakt en waar het aanleiding toe heeft gegeven?

Mevrouw **Vos**: Nee, absoluut niet. Wij vinden dat wij verplicht waren om op basis van ons materiaal zoveel mogelijk zinvolle conclusies te trekken. Wij vonden dit een belangrijk gegeven. Wij hebben dat gegeven ook vanaf het begin aan de Kamer gemeld, met de precieze betekenis van het cijfer erbij. Ik ga ervan uit dat iedereen die cijfers en gegevens op een correcte manier gebruikt. Het is jammer dat anderen op een naar ons idee slordige wijze met deze toch heel zorgvuldig gekozen benadering van de commissie zijn omgegaan. Ik had het jammer gevonden om dat soort informatie, die toch van betekenis is, achterwege te laten omdat anderen

er wellicht mee aan de loop gaan. Wij hebben de genoemde informatie bewust opgenomen en ik sta nog steeds volstrekt achter onze benadering. Ik roep de Kamer en anderen op om vanaf nu heel zorgvuldig om te gaan met deze gegevens, zoals de commissie dat heeft bedoeld.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Mevrouw Vos refereerde net ook aan allerlei wetenschappelijke onderzoeken waarin ook met bepaalde percentages werd gewerkt. Die percentages liggen overigens niet ver af van hetgeen de commissie op basis van die 211 zaken als percentage naar boven heeft gehaald. Heeft de commissie niet de schijn van exactheid versterkt door een verband te leggen tussen dergelijke onderzoeken en het percentage waar zij zelf mee is gekomen?

Mevrouw **Vos**: Ook dat ben ik niet met de heer Slob eens. Wij hebben steeds gezegd dat wij deze studies nooit hebben opgevat als bewijsmateriaal. Wij beschouwen deze onderzoeken als ondersteuning van onze stelling dat er sprake is van benadeling en dat het percentage dat wij hebben gevonden in de 211 zaken, ook in andere situaties is aangetroffen. Wij zijn van mening dat wij op een zorgvuldige wijze met deze gegevens zijn omgegaan, omdat wij ze als ondersteuning van ons betoog hebben gebruikt.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik ben blij met de heldere uiteenzetting over dit punt. Die 8,8% geldt voor 211 projecten die niet zijn gerealiseerd. Daardoor is het ook een beetje een raar getal. Ik herhaal mijn conclusie van gisteren, namelijk dat er sprake is van significantie benadeling en dat het percentage groter is dan 0. Ik denk dat dit de juiste conclusie is. Die 8,8% moet worden vergeten als getal voor het totaal.

Mevrouw **Vos**: De commissie heeft gezegd dat die 8,8% de exacte duiding is voor die 211 projecten. Wij zijn van mening dat dit getal kan worden gebruikt als referentiepunt voor openbare aanbestedingen, maar dat het een maximumpercentage is. Het kan er dus zeker onder zitten.

Mevrouw **Giskes** (D66): Uit het onderzoek van het Economisch instituut voor de bouwnijverheid

kwam de conclusie dat maar weinig opdrachtgevers denken dat zij de afgelopen jaren nadeel hebben ondervonden. Ik vond dat een rare conclusie in het licht van alles wat de commissie naar voren heeft gebracht. Kan de commissie daar iets over zeggen?

Mevrouw **Vos**: Ik wil er iets over zeggen en ik wil er later ook uitgebreider op terugkomen. Het heeft volgens mij te maken met de professionaliteit van het opdrachtgeverschap en de verhouding die blijkbaar bestaat tussen opdrachtgevers en marktpartijen. Dit is een opmerkelijk gegeven. Blijkbaar hebben opdrachtgevers altijd het idee gehad dat het goed liep en dat zij hun werken tegen een redelijke prijs lieten maken. Opdrachtgevers zijn blijkbaar tevreden. Dat sluit ook aan bij de constatering van de commissie dat het heel vreemd is dat dit jarenlang heeft kunnen plaatsvinden zonder dat er ook maar iemand aan de bel heeft getrokken. Dat de opdrachtgevers tevreden waren, wil nog niet zeggen dat de belastingbetaler en de samenleving niet te veel hebben betaald. De kern van het hele bewijsprobleem zit in het feit dat die marktprijs tot stand is gekomen in een markt die in feite geen markt was. Deze markt was eigenlijk een kartelsysteem. Er is nooit sprake geweest van een functionerende markt, zeker niet in de GWW-sector. Men kan niet zeggen dat de prijzen die tot stand zijn gekomen, marktprijzen zijn. Het is moeilijk vast te stellen wat de prijzen zouden zijn geweest als er geen sprake was geweest van die kartels. Dat is uiteindelijk de kernvraag. De opdrachtgevers hebben gewoon in deze schijnmarkt geopereerd en zij waren daar blijkbaar redelijk tevreden mee.

Mevrouw **Giskes** (D66): Het onderzoek had betrekking op de situatie nadat de enquête had plaatsgevonden. Ik wil niet doen alsof er geen schade is geleden. Sterker nog, ik zou dat ook graag concreet willen weten met het oog op de mogelijkheid van het indienen van schadeclaims, maar daar komt u ongetwijfeld nog op terug.

Mevrouw **Vos**: Ja, ik kom daar nog op terug.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Wij

Vos

hebben te maken met 211 gevallen, wat op zichzelf een behoorlijk aantal is. Veel statistische onderzoekers zouden daar zeer tevreden mee zijn. Toch denk ik dat een voorzichtige houding bij de extrapolatie van wat tot nu toe gevonden is verstandig is. Het is namelijk geen aselechte steekproef en dat is een harde voorwaarde voor welke bevinding of extrapolatie ook. Kunt u dat bevestigen?

Mevrouw **Vos**: Ik bevestig dat graag. Ik dank u zeer voor deze belangrijke opmerking. Het is goed dat dit in de Handelingen wordt vermeld. U hebt daar volstrekt gelijk in.

De heer **Atsma** (CDA): Was het dan niet beter geweest om het percentage van 8,8 niet te noemen?

Mevrouw **Vos**: Ik blijf van mening dat de commissie hiermee een goed punt heeft gemaakt. Wij moeten het wel zien in het licht van hetgeen waarvoor het bedoeld is. Juist omdat die vraag zo bij iedereen leeft, heeft de commissie er alles aan gedaan om zoveel mogelijk boven water te halen rond die benadeling. Het wezensprobleem is dat er geen markt was, maar een kartel. Het is heel moeilijk te bepalen wat de marktprijzen waren geweest zonder het kartel. Dat is eigenlijk de kern van de zaak. Wij vonden het van belang, daar in deze 211 gevallen vast te stellen was wat het verschil was. Dan wijs ik op de prijs waarvoor de derde partij het werk wilde maken en op de prijs die het kartel uiteindelijk wilde. Wij konden daar in ieder geval bepaalde conclusies aan verbinden en die wilden wij de Kamer voorhouden. Het is immers wel een referentiepunt.

De heer **Atsma** (CDA): Dan betreft u het waarschijnlijk dat het percentage een eigen leven is gaan leiden. De cijfers die daaruit zijn gededestilleerd, zijn dus eigenlijk boterzacht.

Mevrouw **Vos**: Uiteraard. Ik heb al gezegd dat de commissie het niet voor haar rekening neemt als mensen met miljarden gaan smijten. Wij vinden die extrapolatie van 8,8% op het totaal aan gelden in de bouwsector volstrekt onverantwoord. Wij geven alleen aan dat er een relatie is tussen het percentage van 8,8 en die 211 gevallen. Het is een

referentie. Daaruit zou je kunnen opmaken dat het een maximumpercentage is.

De heer **Atsma** (CDA): Denkt u dan ook dat de juridische claims op basis van het percentage dat door de commissie is genoemd op voorhand weinig kans van slagen lijken te hebben?

Mevrouw **Vos**: Ik wil dadelijk iets preciezer op die vraag ingaan. Ik zal die vraag zeker beantwoorden, maar dat doe ik graag in de context van het verhaal.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Ik denk dat de betekenis en het nut van die 8,8% hiermee wel voldoende is opgehelderd. Ik ben blij dat het percentage blijft staan. Er figureert nog een tweede percentage voor benadeling in het rapport en dat is 10. Dat zou uit internationale onderzoeken blijken. Kunt u toelichten wat de hardheid daarvan is en wat de achtergrond daarvan is?

Mevrouw **Vos**: Het percentage van 10 is gebaseerd op diverse internationale onderzoeken. Ook daarvoor geldt dat je heel goed de context van het onderzoek moet bezien. Wij hebben onder andere een onderzoek naar de wegenmarkt uit de Verenigde Staten aangehaald. Daar is men op basis van cijfers uit de praktijk tot de conclusie gekomen dat kartelvorming heeft geleid tot een ophoging van 10%. Voor de situatie daar is het een belangrijk gegeven. De commissie geeft aan dat daarmee niet wordt bewezen dat het in Nederland ook zo is gegaan, want de situatie hier is toch echt heel anders. Wij zien het dus als een ondersteuning, maar niet als een bewijs dat dit percentage gehanteerd mag worden.

Mevrouw **Kant** (SP): Ik vind dat de commissie op een zeer zorgvuldige manier met het percentage van 8,8 is omgegaan. Daarvoor spreek ik mijn waardering uit. Het niet noemen ervan zou onzorgvuldig zijn geweest. U hebt net alleen iets gezegd wat mij heeft verbaasd. U had het over een maximum. U was tot nu toe heel voorzichtig: u noemde het geen minimum of een gemiddelde. Dan vind ik eigenlijk dat u het ook eigenlijk geen maximum kunt noemen.

Mevrouw **Vos**: Ik zal proberen

preciezer te zijn. De commissie ziet het percentage van 8,8 als referentiepunt. Zij ziet het voor de openbare aanbestedingen als een maximumpercentage voor de prijsopdriving. Over de onderhandse aanbestedingen, die natuurlijk erg veel voorkomen, zegt de commissie niets. Het kan alleen maar gerelateerd worden aan de mislukte aanbestedingen en het is aannemelijk om te zeggen dat in gevallen waarin het kartel wel de opdracht heeft binnengehaald het prijsverschil met de derde partij waarschijnlijk kleiner is geweest dan 8,8%.

Mevrouw **Kant** (SP): U hebt ook gezegd dat het percentage alleen van toepassing kan worden verklaard op 211 mislukte openbare aanbestedingen. Omdat het maar om één bedrijf gaat, kunt u naar mijn mening niet zeggen dat het een maximumpercentage is. Misschien is het in andere gevallen wel meer geweest.

Mevrouw **Vos**: U hebt gelijk. Misschien is het beter om te spreken van een indicatie. Wij willen niet beweren dat het nooit meer is geweest dan 8,8%. Het gaat om een gemiddelde en dat houdt in dat het in bepaalde gevallen meer kan zijn geweest. De commissie wil niet beweren dat het een absolute limiet is.

Ik wil er nog op wijzen dat de benadeling meer omvat dan alleen de prijsopdriving. Uiteindelijk is het grootste nadeel dat kosten- en marktverstoringen in stand zijn gehouden en dat innovatieprikkel ontbraken. De maatschappelijke schade komt dus bovenop de prijsopdriving en die schade is wellicht nog belangrijker. Het lijkt mij overigens dat onze bevindingen ten aanzien van de benadeling niet minder waardevol zijn nu wij niet exact in kwantitatieve termen de prijsopdriving en benadeling kunnen duiden. De waarde van het rapport is wat dit betreft gelegen in een beschrijving van het illegale systeem, de rationalisaties ter rechtvaardiging daarvan en uiteindelijk de vaststelling dat er sprake is geweest van prijsopdriving en benadeling. Die conclusie trekt de commissie voluit.

Het tweede thema betreft de juridische acties en verhaalsmogelijkheden. De commissie heeft vastgesteld dat er sprake is geweest van prijsopdriving en dan komt automatisch de vraag aan de orde of

Vos

dat geld kan worden teruggevorderd bij de desbetreffende bedrijven. Van belang is dat de commissie de opdracht heeft gekregen tot het doen van een feitenonderzoek. Het behoort niet tot haar taak en competentie om te participeren in een eventuele rechtsgang. Dat is de competentie van OM en NMa. De commissie wacht met spanning af waartoe de inspanningen van beide instanties zullen leiden. Zij maakt zich overigens zorgen over de strafrechtelijke afhandeling van de door de Rijksrecherche opgestarte corruptieonderzoeken. Het is immers een jaar geleden dat de eerste invallen bij bouwbedrijven zijn gedaan terwijl het onderzoek door het OM nog niet heeft geleid tot concrete verdere stappen in de rechtsgang. Wij hebben daar zorgen over en vinden het van belang als straks in het debat met het kabinet de Kamer duidelijk wordt gemaakt wat op dat punt de stand van zaken is. Wij weten dat veel onderzoeken door de NMa plaatsvinden, maar ook daarover zijn nog geen definitieve oordelen bekend.

De heer **Hofstra** (VVD): Zijn deze zorgen van de commissie wellicht niet een stuk minder geworden nu gebleken is dat uitgerekend gisteren er weer bij zeven bedrijven invallen zijn gedaan?

Mevrouw **Vos**: Ook wij hebben dat vernomen en het is ons wel duidelijk dat er zeer actief wordt geopereerd. Op verschillende plaatsen zijn meerdere invallen gedaan, maar bijvoorbeeld het strafrechtelijk onderzoek naar corruptie loopt nu al zo'n anderhalf jaar. Als die tijd zoemen er verhalen en namen rond. Wij vinden het van belang dat het onderzoek binnen een bepaalde tijd wordt afgerond en kan leiden tot een goede vervolging. Wij vinden dat nogal traag verlopen, tot op heden is er in de openbaarheid in ieder geval nog weinig voortgang in gemeld. Die zorgen hebben wij dus wel degelijk.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter. Die vraag zullen wij zeker in het debat met de regering stellen, maar het gaat mij nu even om het terugvorderen. Mevrouw Vos zei net dat dit niet tot de competentie van de commissie behoorde. Daar heeft zij op zich wel gelijk in, maar de commissie zal er toch wel een mening over hebben

of daar wel of niet volledig op moet worden ingezet?

Mevrouw **Vos**: Het gaat dan om civiele acties, onder meer in het kader van dwaling, bedrog en onrechtmatige daad. Diverse gemeenten en andere benadeelde partijen hebben aangekondigd dat zij acties willen ondernemen, onder meer op basis van de schaduwadministratie van Koop Tjuchem. In de preambule bij de beantwoording van de schriftelijke vragen heeft de commissie al eerder gesteld dat zij niet treedt in de haalbaarheid van civiele acties en aangegeven dat het enkele feit dat in de schaduwboekhouding een aanbesteding wordt genoemd waarover vooroverleg heeft plaatsgevonden, onvoldoende is om de schade te berekenen. Die zinsnede is door sommigen in de media uitgelegd als een waarschuwing om er maar niet aan te beginnen. Ik wil met nadruk zeggen dat dit absoluut niet de mening van de commissie is en dat zij dat ook zeker niet wil inbrengen, maar zij vindt het aan de benadeelde partijen zelf om daarover een beslissing te nemen. Zij heeft er alleen op willen wijzen dat er wel degelijk enkele problemen bestaan als het gaat om de bewijsvoering van die benadeling en dat het haar niet eenvoudig lijkt om per project tot een sluitende bewijsvoering te komen van het bedrag waarvoor men benadeeld is. De commissie is er zelf al niet in geslaagd om over de volle breedte met dat type van bewijsvoering te komen. Dat lijkt ons bij deze verhaalsacties dus wel een probleem voor de desbetreffende gemeenten en partijen. Dat laat onverlet dat er natuurlijk wel degelijk sprake is van onrechtmatige acties, maar het is aan de partijen zelf om op dat punt actie te ondernemen en om alles in het werk te stellen om mogelijke benadeling terug te vorderen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Voorzitter. Gelet op de strafrechtelijke en de NMa-onderzoeken hebben wij ook altijd gesproken over een enquête bouwnijverheid en niet over een enquête bouwfraude. In het begin van haar verhaal sprak mevrouw Vos enkele malen expliciet over fraude. Geeft het onderzoek de commissie al voldoende aanleiding om te stellen dat er zonder meer sprake was van fraude of vindt zij dat de beantwoording van die vraag toch gearkeerd

moet blijven bij degenen die dat formeel mogen vaststellen?

Mevrouw **Vos**: Zelf hebben wij de term "onregelmatigheden" gebruikt. Er was op grote schaal sprake van onregelmatigheden die zich voor een groot deel hebben afgespeeld op het mededingingsrechtelijke vlak. Dat wordt in de terminologie niet direct met "fraude" geduid. Er is ook sprake geweest van acties die onder fraude kunnen worden geschaard, zoals valsheid in geschrifte. Dit type fraude heeft zich wel degelijk voorgedaan. Wij hebben daarvan een vrij precieze weergave gegeven in ons rapport. De commissie zegt niet dat alles fraude is te noemen, want voor een groot deel gaat het inderdaad om overtredingen van de Mededingingswet die wel ernstig zijn en tot schade voor de samenleving hebben geleid.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Ik wil nog ingaan op het terughalen van het te veel betaalde geld. Ik heb er begrip voor dat mevrouw Vos zegt dat de commissie niet wil treden in de haalbaarheid van een dergelijke operatie. Wil zij misschien wel treden in de wenselijkheid ervan? De commissie streeft wel degelijk naar een cultuurverandering in de bouwsector. Is zij dan niet met mij van mening dat het ondernemen van dit type actie door overheden kan leiden tot een cultuurverandering binnen de bouwbedrijven doordat zij merken waar de grenzen liggen en dat zij zich aan de wet moeten houden? Die confrontatie draagt op zich al een zekere waarde in zich.

Mevrouw **Vos**: Ik ben het erme eens dat het heel belangrijk is dat er consequenties worden verbonden aan dit type gedragingen. Dit had niet mogen gebeuren en degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn, zullen geconfronteerd moeten worden met straf of met boeten. Dit mag niet zonder gevolgen blijven. Toch wil ik niet zeggen dat dit wenselijk zou zijn. Wij hebben de feiten aangedragen en geconstateerd dat er veel mis is. Wij hebben aangegeven dat dit consequenties moet hebben in velerlei zin, maar wij zijn van mening dat het niet tot onze taak behoort om aan te geven dat het wenselijk is dat er straffen worden uitgedeeld. Wij vinden dat dit niet onze verantwoordelijkheid is; dit is afhankelijk van de beoordeling

Vos

van alle partijen die die stappen kunnen zetten. Wij stellen ons dus neutraal op, maar het zal duidelijk zijn dat de commissie van mening is dat deze gedragingen niet zonder gevolgen mogen blijven.

Ik heb al gezegd dat het niet zo eenvoudig zal zijn om precies per project te bewijzen hoe groot de benadeling of de schade is. De schaduwboekhouding van Koop Tjuchem is daarvoor niet voldoende. Het is uiteindelijk aan de benadeelde partijen zelf om op basis van materiaal waarover zij beschikken, de volgende stappen te zetten.

De CDA-fractie heeft gisteren gesproken over een generaal pardon voor de bouwnijverheid. In een interruptiedebat is gesproken over het gebruik van deze term, die ook wij wat minder gelukkig vinden. Ik begrijp echter goed waarop de CDA-fractie doelt. Zij wijst erop dat er van alles mis is en vraagt of elke misstap die is begaan, moet leiden tot een actie van de NMa, het OM of anderszins, of dat er op een gegeven moment op een andere manier een punt moet worden gezet achter dit geheel. Wij hebben in de epiloog van het deelrapport "Schaduw opgelicht" hieraan een aantal woorden gewijd. Wij schrijven daarin dat de aan het licht gekomen feiten noodzaken tot overheidsoptreden, dat een dergelijk optreden zorgvuldigheid vraagt en dat dan de vraag opdoemt of dit tot zeer langdurig onderzoek zal leiden en daarmee voor de sector langdurige onzekerheid en onduidelijkheid. Wij schrijven dat het uiteraard aan de bevoegde instanties zoals het OM en de NMa is om die onderzoeken uit te voeren, maar dat er wellicht er ook civiele acties zullen worden gevoerd. Wij voegen hieraan toe dat een volledig open en transparante houding van het bedrijfsleven een snelle oordeelsvorming en rechtsgang mogelijk maakt en dat de ernst van de feiten boetedoening noodzakelijk maakt, niet alleen door de grote beursgenoteerde ondernemingen, maar collectief door de sector.

Dit maakt in ieder geval duidelijk dat wij vinden dat de term generaal pardon niet past in die zin dat alles zonder erkenning van feiten en boetedoeningen wordt afgedaan. Het treffen van een schikking met het betalen van een boete vinden wij geen afdoende oplossing. Een erkenning van feiten en diensten moet gepaard gaan met gevolgen

voor de positie van de verantwoordelijken in strafrechtelijke zin of anderszins. Dit is ook de gedachte achter aanbeveling 20 in ons eindrapport waarin wij spreken over het meewegen van het publieke belang bij de afdoening van zaken.

De heer **Atsma** (CDA): Ik denk dat mevrouw Vos goed heeft weergegeven wat de achtergrond was van de vraag die ik gisteren heb gesteld. Als de term "generaal pardon" in dit kader niet zo geschikt wordt gevonden, kan deze ook worden vervangen door de term "schoon schip-regeling". Daar kom je altijd wel uit. Je moet in ieder geval proberen snel een stap vooruit te zetten en tegelijkertijd recht doen aan het recht. Dit laatste betekent dat alle bewijsbare en aantoonbare zaken die nu bij Justitie liggen, regulier afgehandeld moeten worden. Daarover zijn wij het volstrekt eens en in dat kader heb ik gezegd dat daarnaast overwogen kan worden om de sector de kans te geven om een stap vooruit te zetten via een schoon schip-regeling.

Mevrouw **Vos**: De commissie vindt dat uitspraken in die zin niet horen tot haar taken en bevoegdheden. Zij vindt uitdrukkelijk dat het eerst aan de NMa en het OM is om hun onderzoeken af te ronden en dat het nodig is om te komen tot erkenning van feiten en tot boetedoening. De wijze waarop dat gebeurt, dient uiteraard te worden vastgesteld in de rechtsgang die nu plaatsvindt. Ik ben het met u eens dat het goed zou zijn als deze rechtsgang in relatief korte tijd wordt afgerond, zodat wij niet nog tien jaar met slepende juridische kwesties zitten opgescheept. De commissie vindt dat de sector daaraan kan bijdragen door zelf zo open mogelijk te zijn en de kaarten op tafel te leggen. Ik deel eerlijk gezegd uw opvatting niet dat er nu een schoon schip-regeling moet worden ingesteld. Het is niet aan de commissie om daar op dit moment een oordeel over te vellen.

De heer **Atsma** (CDA): Om dat te bereiken, moet er misschien wel enig perspectief worden geboden. U zegt dat de sector alles op tafel moet leggen. Stel dat de sector dat zou willen, dan zouden de betrokkenen op zijn minst mogen verwachten dat zij weten waar zij uitkomen.

Mevrouw **Vos**: Uiteraard. Deze commissie vindt alleen niet dat het aan haar is om nu te zeggen dat er zo'n regeling moet komen. Zij vindt dat de sector zelf een gebaar moet maken door te zeggen dat men bereid is alles op tafel te leggen. Het is dan in eerste instantie aan het openbaar ministerie en de NMa om daarover een oordeel te vellen. Ook het kabinet kan daarin wellicht een positie innemen. Wat de commissie betreft gaat het erom dat de feiten op tafel komen en de rechtsgang vervolgd wordt. Er moet wel een oproep worden gedaan aan de sector om mee te werken, maar anderen zullen daarover beslissingen moeten nemen.

De heer **Hofstra** (VVD): Deze discussie brengt mij op het punt van de sancties. Ik herinner mij dat het OM over de Schipholtunnel heeft gezegd dat 1 miljoen het maximum was. Ook gaf het allerlei praktische problemen om een BV op te sluiten in een cel. Vindt de commissie dat er op het gebied van sancties nog wijzigingen moeten worden doorgevoerd?

Mevrouw **Vos**: U bedoelt de hoogte van de sancties?

De heer **Hofstra** (VVD): Ja, maar ook wat er überhaupt allemaal denkbaar is aan straf.

Mevrouw **Vos**: Nee, de commissie heeft zich daarover verder niet uitgelaten. De commissie heeft uiteraard duidelijk gesteld dat zij de schikking geen juiste oplossing vond. De wijze waarop de kwestie van de Schipholtunnel is afgehandeld, schoot tekort. De commissie heeft zich daarover niet concreet uitgelaten, maar heeft wel gesteld dat leidinggeevenden bij dit soort zaken vervolgd moeten worden. In het geval van de Schipholtunnel is dit echter niet gebeurd.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): U zegt dat feitenkennis en medewerking van de sector van groot belang zijn bij het maken van schoon schip. Hoe hebt u de medewerking van de sector tijdens het onderzoek van de commissie beoordeeld en hoe beoordeelt u deze medewerking na het verschijnen van het rapport?

Mevrouw **Vos**: Volledige medewerking is niet tot stand gekomen en dat

Vos

is ook gebleken uit de openbare verhoren. De heer Hofstra maakte net al het punt dat de toppen van het bedrijfsleven niet volledige openheid van zaken hebben gegeven. Overigens is het misschien goed om te melden dat de heer Hazewinkel, de bestuursvoorzitter van de Koninklijke Volker Wessels Stevin, heeft gezegd dat zijn medewerkers de commissie ten volle moesten beantwoorden. De commissie hecht er grote waarde aan dat hij zijn medewerkers wel degelijk heeft gestimuleerd mee te werken aan de waarheidsvinding van de enquêtecommissie. Op tal van punten is de waarheid echter niet werkelijk boven tafel gekomen, want elk bedrijf afzonderlijk vreesde voor de juridische consequenties. Wij hebben ook geconstateerd dat het op dit moment erg stil is. Na de eerste reactie, waarbij men heeft toegegeven dat er verkeerde dingen zijn gebeurd, heeft de sector heel weinig actie ondernomen. Dit geldt zowel voor het verschaffen van inzicht in wat er allemaal heeft plaatsgevonden als voor het ontplooiën van initiatieven om ervoor te zorgen dat dit allemaal niet meer zal gebeuren. De commissie vindt dat er meer gedaan had moeten worden.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik heb u duidelijk horen zeggen dat de commissie geen voorstander is van een schikking of van een generaal pardon. U vindt dat het recht zijn loop moet hebben en mijn fractie deelt die opvatting van harte. Bent u met ons van mening dat de sanerende werking die kan uitgaan van het rapport en van alles wat de commissie boven tafel heeft gehaald, het meest optimaal is als wordt gekozen van het afzien van tussenoplossingen zoals schikkingen of een generaal pardon omwille van een zo snel mogelijke afhandeling?

Mevrouw **Vos**: Ik denk dat het inderdaad van groot belang is dat zaken die het openbaar ministerie en de NMa voeren, worden afgehandeld en dat de rechtsgang haar loop krijgt. Waar nodig moet dit leiden tot vervolging en veroordeling, waarna men een start kan maken met een nieuw begin. Ik ben dat absoluut met u eens.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Als dit veel tijd gaat kosten, moeten wij dat dan maar voor lief nemen?

Mevrouw **Vos**: De commissie ziet op dit punt een dilemma. De schaduwadministratie heeft betrekking op meer dan zeshonderd bedrijven. Moeten wij alle onrechtmatige handelingen van deze bedrijven stuk voor stuk afhandelen? Ik denk dat dit onmogelijk is. De belangrijkste zaken moeten volgens de rechtsgang worden afgehandeld. Daarbij blijf ik volhouden dat het zinnig is om dit binnen een beperkte tijd af te ronden. De commissie is echter tegen snelle afhandeling via een schikking, waardoor geen recht wordt gedaan aan alles wat er is misgegaan. Ik laat dit echter over aan NMa en openbaar ministerie.

Is het nu zo dat voortaan alles anders gaat en dat er een omslag wordt gemaakt? Is de bouwnijverheid bereid vanuit een andere houding verder te werken? Woordvoerders van verschillende fracties hebben daarnaar gevraagd en tevens hebben zij de cultuur aan de orde gesteld. Vanuit de SGP-fractie is bijvoorbeeld de vraag gesteld of het niet te gemakkelijk is om te stellen dat de cultuur in de genen van de aannemer zit. Welnu, binnen de sector bestaat blijkbaar een cultuur van het op de geschetste wijze verdelen van het werk. Dit geldt zeker voor de GWW-sector. Men vond het heel normaal om het zo te doen. Een en ander heeft te maken met een aantal structuurkenmerken van de sector. Een daarvan is het streven naar continuïteit. De bedrijven willen weten waar zij aan toe zijn en waar zij hun capaciteit kunnen inzetten. Men wil niet het ene jaar ongelooflijk veel werk hebben en het volgende jaar niets. Daarom probeert men het werk onderling te verdelen, zodat alle bedrijven aan het werk kunnen blijven. Dat streven was blijkbaar belangrijk, waarbij men ook wilde kunnen bepalen tegen welke prijzen het werk gemaakt zou worden. De sector wilde de prijzen beïnvloeden, de risico's inperken en zelf de markt verdelen, zodat de bedrijven zo efficiënt mogelijk zouden kunnen werken. Dat was de kern van de problemen. Een argument dat ook heeft meegespeeld, is de rekenvergoeding. De commissie heeft vastgesteld dat dit niet hét argument is geweest, ook niet als je kijkt naar wat waarschijnlijk toch de ophogingen zijn geweest. De sector vond het om een aantal redenen nodig om over te gaan tot vooroverleg. Daar

speelde de angst voor het leuren absoluut in mee. Wat het ook zij, het kan niet een reden zijn om massaal een loopje te nemen met wet- en regelgeving. Dat kan volstrekt niet. Wanneer wij zaken willen veranderen, zijn ook bepaalde veranderingen in de structuur nodig. Daar wil ik later nog het een en ander over zeggen. Daarnaast moet de overheid zelf haar opdrachtgeverschap anders invullen, waar nodig het een en ander veranderen aan de wet- en regelgeving en haar taak als handhaver en toezichthouder zeer veel forser nakomen. Zij moet erop toezien dat dit soort zaken zich niet opnieuw voordoet.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Geen misverstand: onoorbare dingen die passeerden, hadden niet mogen gebeuren en daar moet beleid op worden gezet. Ik praat dingen die niet goed zijn, niet goed. Toch viel de SGP-fractie over de opmerking dat het als het ware in de genen zit. Als dat zo is, dan ben je die je bent en dan kan het niet anders. In mijn fractie vroegen wij ons af wat het geweest zou zijn. Zat het in de genen en was het dus iets onafwendbaars, of was het eigenlijk een dwangbuis waar best velen mee in de knoop zaten in hun geweten? De klokkenluider heeft het beste bewijs geleverd dat het niet in de genen zit. Graag een reactie op dit punt.

Mevrouw **Vos**: Uiteraard hebt u gelijk. Dat het in de genen zou zitten, heeft de commissie niet letterlijk bedoeld. Het is overigens aardig om te weten dat een van de gehoorde het wel zo zei: het was met de paplepel ingegoten, het zat in de genen. Mijns inziens kunnen wij constateren dat personen in de bouwwereld zelf het als iets volstrekt normaal ervaren, als iets dat onderdeel is van de cultuur. Hun beschrijving is: zo hebben wij het altijd al gedaan, het werkt goed, wij moeten het ook wel zo doen, want anders gaat het niet. Wij hebben vastgesteld dat dit binnen de bouwwereld volstrekt normaal wordt gevonden voor de sector. Je zou bijna kunnen zeggen dat het overgenomen wordt van voorgangers, dat het doorgegeven wordt van vader op zoon, van moeder op dochter. Dat beeld is bij ons gerezen. Maar uiteraard moet en kan het veranderen.



De heer Duyvendak (GroenLinks)

© M. Sablerolle – Gouda

De heer **Van der Vlies** (SGP): De voorzitter van de commissie schetst bij mij meer het beeld: als je mee wilt blijven doen, dan moet je het wel zo doen. Dan moet je dus mee. Dat vind ik eerder het type dwangbuis dan dat je het in de genen moet lokaliseren. Als dat namelijk zo is, dan loop ik vast met mensen waarvan ik weet dat zij tot het uiterste zijn gegaan om er niet aan mee te hoeven doen. Deze mensen moeten wij niet te na komen.

Mevrouw **Vos**: Er zijn zeker mensen – een aantal van hen hebben wij ook gehoord – die hebben aangegeven dat zij volstrekt niet wilden meedoen aan dit systeem, maar die het idee hadden dat zij eruit zouden vallen als zij het niet deden. Er zijn mensen geweest die geprobeerd hebben om het anders te doen. Er zijn mensen die het anders hebben gedaan en die daar het slachtoffer van zijn geworden, door gewoon uit de markt geconcentreerd te zijn. Daar hebt u volstrekt gelijk in. Wat voor de commissie wel overeind blijft staan, is dat het ging om een cultuur waarin gewoontes zijn ingesleten die zo fundamenteel in strijd zijn met wet- en regelgeving dat je alleen maar kunt zeggen: dit had niet mogen gebeuren. Wij vinden de attitude “wij doen dat nu eenmaal zo” niet kunnen. Dat is niet de juiste aanpak. Zeker personen die in

hogere posities zaten, hadden verantwoordelijkheid moeten nemen. Zij hadden gezamenlijk moeten zeggen: mensen, dit kan gewoon niet. Ook zij hebben dat uiteindelijk niet gedaan. Er zijn af en toe pogingen gedaan, dat is ons ook verteld. Uiteindelijk heeft echter iedereen steeds weer gezegd dat het niet anders kan, dus gaan wij maar weer zo door. Ik acht het belangrijk dat deze Tweede Kamer, dat de wetgever zegt: zo doen wij dat niet in dit land. Wij hebben wetten en regels, die hebben wij niet voor niets en u dient zich daar gewoon aan te houden.

De heer **Van der Vlies** (SGP): U zult toch niet veronderstellen dat de SGP-fractie het daar niet mee eens zou zijn ...

Mevrouw **Vos**: Absoluut niet. Ik begrijp uw opmerkingen ook zeer goed. Wij hebben die worsteling ook gezien bij een aantal mensen die wij hebben verhoord. Ik begrijp dus wat u bedoelt, maar wij hebben ook vastgesteld dat anderen het heel normaal vonden, om verschillende redenen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Om in de beeldspraak te blijven, in zo'n dwangbuis ga je misschien dingen normaal vinden die helemaal niet normaal zijn. Het zit natuurlijk

niet in de genen, want ik denk niet dat iemand ervan uitgaat dat het aangeboren is. Het gaat dus om een cultuur en er is dus sprake van schuld en dergelijke. Daarover kun je ook discussiëren. Maar ik wil naar het argument van de structuurkenmerken, want ik heb de indruk dat dit soms iets te makkelijk wordt gebruikt. Maar is het niet zo dat gevestigde partijen er in een concurrerende markt in het algemeen een heel groot belang bij hebben om anderen uit te sluiten en op continuïteit van hun bedrijf te mikken? Er is ook niet alleen fraude in de bouw, je ziet het in andere sectoren ook. Je moet er dus voor oppassen om er een te specifiek geval van te maken, terwijl het om een dwangbuis gaat die het kapitalisme eigenlijk in vele markten kan opleggen.

Mevrouw **Vos**: Natuurlijk doen dit soort patronen zich ook in andere sectoren en bedrijfstakken voor, dat klopt. Bedrijven zijn geneigd om ervoor te zorgen dat zij zoveel mogelijk zelf de markt beheersen en dat ze van een redelijke winst verzekerd zijn. Dit zie je inderdaad in breder verband, maar in deze sector is het patroon in ieder geval zeer opmerkelijk. Het was ook een fundamenteel verschijnsel. De commissie is het ook niet eens met het verweer van de sector dat de bouw anders dan alle andere zou zijn; men doet bijna een beroep op de moeilijkheden, op de bijzondere problemen in de bouw, op grond waarvan de politiek de sector anders zou moeten behandelen. Natuurlijk, elke sector heeft specifieke kenmerken, maar principes als gezonde marktwerking en eerlijke concurrentie gelden voor elke sector. Er is geen enkele reden om te stellen dat het in deze sector anders zou zijn. De achtergrond is veeleer dat men gewend was om zo te handelen en dat het lastig was om dat patroon te doorbreken.

Mevrouw **Giskes** (D66): Zo had ik het ook begrepen, dus de vragen bevestigen eigenlijk alleen maar uw stelling. Ik zou er graag nog de nadruk op willen leggen – iemand heeft het ook in eerste termijn gezegd – dat het gaat om een opdrachtgever die een monopoliepositie heeft. Maakt het de sector in uw ogen wél bijzonder, dat de sector echt afhankelijk is van één opdracht-

Vos

gever, zodat bedrijven niet kunnen "shoppen" met hun eigen werk, zodat er ook voor de overheid aanleiding zou zijn om meer begrip te hebben voor de klacht dat men geen voorraden kan aanhouden en geen continuïteit kan garanderen als men niet weet waar men op de lange termijn aan toe is?

Mevrouw **Vos**: Dit klopt wel voor een deel, maar de overheid is natuurlijk niet één partij; de overheid wordt gevormd door het Rijk, de provincies en de gemeenten. Er zijn dus zeer veel overheidspartijen die steeds weer onderhandelen of werk in de markt zetten. Ik vind het beeld dan ook eerlijk gezegd iets te simpel, want de overheid bestaat uit vele opdrachtgevers. De overheid heeft zichzelf via regelgeving ook een bepaald gedrag opgelegd. Zeer terecht, want bijvoorbeeld leuren kan natuurlijk gewoon niet. Ik moet dus eerlijk zeggen dat ik dit zelf geen zeer sterk argument van de bouwsector vind.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ook als het om grote werken in de grond-, weg- en waterbouw gaat?

Mevrouw **Vos**: Natuurlijk, er zijn zeer grote werken waarbij het echt om zeer grote, langdurige projecten gaat. Daarbij heeft de overheid inderdaad een bijzondere rol, die van de overheid als opdrachtgever een zeer zorgvuldige en verstandige wijze van aanbesteding vraagt. Hierover wil ik straks nog iets zeggen. Maar de commissie blijft van mening dat er geen enkel argument is voor de stelling "wij moesten wel vanwege de handelwijze van de opdrachtgever". Wat er is gebeurd, kan gewoon niet en moet ook niet meer voorkomen.

De vraag van de PvdA-fractie hoe groot de kans is dat dit alles gebeurt, is een moeilijke. Wij kunnen natuurlijk geen kansen gaan inschatten. Wij kunnen alleen zeggen dat het nodig is dat de overheid haar verantwoordelijkheid neemt, daadkracht toont, het bouwbeleid revitaliseert en zich blijvend inspant voor handhaving. De overheid zal alles moeten doen om haar taak en haar rol te verbeteren, want ook zij heeft een steek laten vallen. Daarnaast is het nodig dat de sector zijn verantwoordelijkheid neemt en gestelde regels naleeft. Wij willen met nadruk wijzen op de verantwoor-

delijkheid van bestuurders van raden van commissarissen, controllers en interne en externe accountants. Het is ons, eerlijk gezegd, een doorn in het oog dat genoemde partijen wel participeren in discussies over corporate governance, maatschappelijk verantwoord ondernemen en gedragscodes, terwijl zij in de concrete situatie waarin echt dingen misgaan, niet altijd hun verantwoordelijkheid blijken te nemen. Het gaat erom dat ook die partijen de daad bij het woord voegen en ervoor zorgen dat dit niet meer voorkomt.

Mij is gevraagd naar de brief van Lubbers. Ik heb al gezegd dat wij die brief niet kennen, maar ik heb ook gezegd dat het voor ons weinig nieuws onder de zon was. Het is algemeen bekend dat de heer Lubbers veel moeite heeft gedaan om ervoor te zorgen dat bestaande regelgeving die in strijd was met Europese regelgeving, in stand kon blijven. Het was dus overduidelijk dat die lobby heeft plaatsgevonden. Die weerstand tegen verandering in de regelgeving werd ook breed gedeeld. De overheid deelde die weerstand. De commissie heeft al eerder gezegd dat juist het feit dat uiteindelijk de Europese Commissie heeft uitgesproken dat het zo niet langer kon in Nederland en dat de regels moesten worden aangepast, bij dezelfde overheid die zo goed wist hoe moeilijk het was en hoe ingeslepen het patroon was, had moeten leiden tot alertheid en versterking van de handhaving. Daarin is de overheid tekortgeschoten. De commissie heeft dat in haar rapport ook benadrukt.

De commissie heeft besloten, zoals vermeld in de brief van 17 maart, tot openbaarmaking van de schaduwadministratie van het bedrijf Koop Tjuchem. De commissie heeft besloten om dat met andere schaduwadministraties die in haar bezit zijn gekomen, niet te doen. Terecht zijn een aantal vragen gesteld over de argumentatie en de motivatie van de commissie om dit zo te doen.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik heb begrepen dat dit vanochtend al te koop was voor buitenstaanders; dus feitelijk is het al openbaar gemaakt.

Mevrouw **Vos**: Dat klopt. Het is openbaar gemaakt. Wij hebben besloten, omdat wij dat ook onze bevoegdheid vinden, dat dit openbaar kan worden gemaakt. De

heer Hofstra kan mij daarover nadere vragen stellen, maar laat ik eerst toelichten welke overwegingen wij daarbij hebben gehad.

De commissie heeft eerder in haar beantwoording van vragen aan deze Kamer gesteld dat zij, nu zij in het stadium was dat het rapport aan de Kamer is uitgebracht, van mening was dat het niet tot haar bevoegdheid behoorde om eigenstandig te beslissen over openbaarmaking van bijvoorbeeld de schaduwadministratie van het bedrijf Koop Tjuchem. De commissie heeft bij diverse juridische adviseurs navraag gedaan hoe zij het zagen. Uiteindelijk is het advies gekomen dat het voor de commissie mogelijk is om na het uitbrengen van het rapport in de vorm van een nadere rapportage alsnog over te gaan tot openbaarmaking van stukken, waarvan zij het relevant vindt in het kader van het doel van het onderzoek dat die informatie breder bekend is bij de Kamer. Onze juridische adviseurs hebben uitdrukkelijk gezegd dat de commissie zolang zij in functie is, wel degelijk de mogelijkheid heeft om in de vorm van een nadere rapportage eigenstandig het besluit te nemen om tot openbaarmaking over te gaan. Wij hebben dit zorgvuldig gewogen en zijn tot de conclusie gekomen dat wij het wenselijk vinden. Het gaat om een schaduwadministratie die wezenlijk is voor het gehele werk van de commissie, waarover in onze eigen rapportage al veel informatie wordt weergegeven en die overigens ook via de media en internet in grote delen al publiek bekend is. Wij vinden het van wezenlijk belang dat die informatie openbaar wordt, zodat het voor de Kamer mogelijk is om te controleren of het werk dat wij hebben gedaan, op een goede wijze is gedaan. Wij vinden dat de stukken die in relatie staan tot onze opdracht zoveel mogelijk openbaar gemaakt moeten worden, voor zover dat verantwoord is uiteraard. De commissie heeft de bevoegdheid om hiertoe te besluiten. Zij vond het van wezenlijk belang om voorafgaand aan het Kamerdebat de schaduwadministratie openbaar te maken.

De heer **Atsma** (CDA): Waarom heeft u het debat niet afgewacht?

Mevrouw **Vos**: Wij zijn van mening dat dit besluit tot de bevoegdheden van de enquêtecommissie behoort.

Vos

Op basis van de Wet op de parlementaire enquête heeft de commissie een aantal bevoegdheden. Zij heeft de taak gekregen om aan de Tweede Kamer te rapporteren. In een nadere afweging is zij tot de conclusie gekomen dat de schaduwadministratie onderdeel van de rapportage dient uit te maken. Die informatie is voor de Kamer van wezenlijk belang om het werk van de commissie te controleren en om tot een goed oordeel te komen. Wij achtten het onze plicht om de Kamer dit inzicht te verschaffen in de vorm van een nadere rapportage.

De heer **Atsma** (CDA): Dit betreft een onomkeerbare beslissing. Ik kan mij dan ook voorstellen dat u iets langer had nagedacht gedacht over de beantwoording van de vraag of dit wel verstandig is.

Mevrouw **Vos**: Dat ben ik niet met u eens. Het is aan de commissie om te besluiten over hetgeen zij rapporteert. Bij nadere afweging vonden wij de schaduwadministratie een wezenlijk onderdeel van het rapport. Voor het debat is het van wezenlijk belang dat de Kamer over deze informatie beschikt.

De heer **Slob** (ChristenUnie): U beroept zich terecht het recht van de enquêtecommissie om gegevens openbaar te maken. Dit betreft de artikelen 18a en 18b van de Wet op de parlementaire enquête. U weet al heel lang dat u dit recht heeft, maar toch heeft u op vragen over de schaduwboekhouding geantwoord dat de Kamer van advies zou worden voorzien, zodat er in overleg conclusies konden worden getrokken. Dit lijkt mij een correcte gang van zaken bij zulke zwaarwegende zaken. Het openbaar maken van deze boekhouding heeft behoorlijk wat consequenties. Als u daartoe niet had besloten, had de Kamer de mogelijkheid gehad om eigenstandig keuzes te maken op grond van artikel 148 van het Reglement van orde. Op het allerlaatste moment heeft u besloten om gebruik te maken van een recht dat u al langer had. Wat heeft u na de beantwoording van de Kamervragen een andere route doen volgen?

Mevrouw **Vos**: Dit is een belangrijke vraag en ik zal dit precies duiden. Deze commissie brengt rapport uit aan de Kamer op basis van de taak

die zij heeft gekregen. Zij doet dit binnen het kader van de Wet op de parlementaire enquête. Het is aan de commissie om haar bevindingen te openbaren. In dat kader heeft zij de bevoegdheid om af te wegen wat relevant is om aan de Kamer mee te delen. Dit is ook een plicht van de commissie.

Op het moment dat wij onze rapportage uitbrachten, realiseerden wij ons niet dat kennis van de schaduwadministratie van wezenlijk belang kon zijn voor de beoordeling van het rapport. Nadien meenden wij dat openbaarmaking daarvan wellicht toch goed kon zijn. Op dat moment gingen wij er echter van uit dat dit niet meer aan ons was, omdat het rapport reeds was gepubliceerd. Vandaar ook onze reactie op de schriftelijke vragen. Vervolgens hebben wij in overleg met juridische adviseurs vastgesteld dat de Wet op de parlementaire enquête de commissie in feite de plicht geeft om alles wat zij in het kader van haar onderzoek van belang acht, aan de Kamer te rapporteren. De commissie vindt dat dit een wezenlijk onderdeel van het hele onderzoek is. Zij vindt het van belang dat de Kamer de mogelijkheid krijgt om de feiten en inzichten te controleren. Dit heeft tot het inzicht geleid dat wij die beslissing moeten nemen. Dat was de gedachtegang van de commissie. U hebt gelijk dat er een verandering is opgetreden. De commissie is tot een nieuw inzicht gekomen. Op basis van dit inzicht vond zij juist dat het haar plicht was om dit besluit te nemen en om zodoende haar bevoegdheden krachtens de Wet op de parlementaire enquête op een goede wijze uit te oefenen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik begrijp dat de commissie uiteindelijk een nieuw inzicht heeft gekregen in haar mogelijkheden en verantwoordelijkheden en daarom uiteindelijk een ander besluit heeft genomen. Heeft zij alvorens gebruik te maken van haar mogelijkheden om te doen wat zij een dag voor de start van dit debat heeft gedaan, het gegeven meegewogen dat er behoorlijke juridische consequenties kleven aan het openbaar maken van dergelijke boekhoudingen? Hebben de commissieleden bedacht dat het mede om die reden goed was om daar eerst een gesprek over te voeren met de Kamer?

Mevrouw **Vos**: Juist de afweging van de juridische consequenties was in dit geval aan de commissie. Zij heeft bij de talloze feiten en voorbeelden die in het rapport zijn verwerkt, de afweging gemaakt of het van belang was om er melding van te maken in de Kamer en of er nadelige consequenties aan vastzaten. Een aantal wetsartikelen duidt erop dat de commissie privacy of bedrijfsgegevens in haar afweging mag betrekken. De commissie heeft dit gedaan. In dit geval heeft zij geoordeeld dat de schaduwadministratie wezenlijk bijdraagt aan het inzichtelijk en controleerbaar maken van het rapport. Bovendien heeft zij geoordeeld dat het de opdracht was om juist aan de hand van de schaduwadministratie inzichtelijk te maken wat er mis was in de bouwwereld en hoe het met de structuren zat. De commissieleden zijn tot het inzicht gekomen dat dit een wezenlijk onderdeel van hun rapportage vormde. Zij vinden alsnog dat het nu aan hen is om ertoe te besluiten, dit te doen. Verder vonden zij het belangrijk om een maatschappelijk debat over deze kwestie op gang te brengen. Ook om die reden vindt de commissie het van belang dat deze informatie wordt gedeeld.

De vraag hoe de commissie de schaduwadministratie heeft verkregen, is mijns inziens belangrijk. De commissie heeft die gekregen en niet afgedwongen. Zij hebben geen gebruik hoeven maken van artikel 3 in de Wet op de parlementaire enquête voor het verkrijgen van de schaduwadministratie. Deze schaduwadministratie was overigens veelal via de media en internet bekend, dus voor een groot deel behoorde zij al tot het publieke domein. Uiteindelijk heeft de commissie geoordeeld dat de juridische consequenties niet zo groot waren dat ze de waarheidsvinding, waar het in eerste instantie om gaat, in de weg mochten staan.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik vind het niet echt elegant van de commissie. De regering heeft er ook weleens een handje van om vlak voor een debat van alles toe te sturen. Nu doen onze eigen collega's het. Helaas is dit onomkeerbaar. Het is ook niet verstandig. Ik stortte mij natuurlijk direct op het materiaal dat uit honderden pagina's bestaat en dan zie ik op pagina 291 staan dat er geld

Vos

wordt verdeeld tussen twee partijen bij een wegmarkeringproject. Daar wordt ook ene Hofstra ten tonele gevoerd.

Mevrouw **Vos**: U moet een telefoontje plegen, begrijp ik.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik wil hier alleen maar mee aangeven dat het stuk niet gemakkelijk leest en dat het een grote puzzel is waardoor allerlei misverstanden kunnen ontstaan. Dan nog een wat meer principiële vraag. U zegt dat u die schaduwboekhouding heeft gekregen. Heeft u die gekregen van de heer Koop of van de heer Bos? Ik meen dat de firma Koop op een gegeven moment melding had gedaan van diefstal van hun administratie.

Mevrouw **Vos**: Wij hebben deze administratie via het openbaar ministerie ontvangen. De heer Bos heeft deze administratie ter beschikking gesteld, zodat op basis daarvan nader onderzoek mogelijk was. Op die manier is deze administratie bij de enquêtecommissie terechtgekomen. Ik wil ook nog reageren op uw opmerking dat de commissie er een handje van heeft om evenals de regering op het laatste moment stukken aan de Kamer te sturen. Ik vind dat geen juiste kwalificatie. Wij hebben serieus op basis van de bevoegdheden die wij hebben, de plicht de Kamer hierover te rapporteren op basis van het oordeel dat het juist van belang is dit wezenlijke stuk onderdeel te maken van deze rapportage. Ik zou er zelf heel ongelukkig mee zijn als over deze kwestie een politieke discussie ontstaat. Ik vind het zuiver dat een enquêtecommissie die aan waarheidsvinding doet, zelfstandig het besluit neemt te rapporteren aan de Kamer. Zij maakt daarmee op een goede manier gebruik van haar taken en bevoegdheden. Dat wil ik echt benadrukken. Gelet op de Wet op de parlementaire enquête hebben wij het de meest zuivere weg gevonden om dat besluit zelf te nemen en het geen onderdeel te maken van een politiek debat.

De heer **Hofstra** (VVD): De commissie zal zeker in haar recht staan, maar ik vind het niet elegant. Collega Slob heeft het ook al gezegd. Er was een advies aan de Kamer, wij spreken over dit belangrijke onderwerp en elke fractie heeft

daaraan aandacht besteed. Ik vind het dan echt onelegant – ik kan geen ander woord gebruiken – dat tussen de inbreng van de Kamer en het antwoord van de commissie de boekhouding voor € 77 te koop is bij het CIP. Ik kan het toch niet anders zien.

Mevrouw **Vos**: Over dat soort commerciële acties ga ik niet.

De heer **Hofstra** (VVD): Daar heb ik ook geen bezwaar tegen. Het gaat mij om het feit dat zij openbaar is. Dat is nu onomkeerbaar. De commissie zal in haar recht staan, maar ik blijf het onelegant vinden.

Mevrouw **Vos**: Wij zijn tot een andere afweging gekomen. Wij vonden het belangrijk om de schaduwadministratie voorafgaand aan dit debat openbaar te maken. Dat vonden wij tegenover de Kamer de correcte wijze van handelen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik heb er alle waardering voor dat de commissie erop uit is geweest de Kamer zo goed mogelijk te informeren ten behoeve van dit debat, maar ook bij mij rijst de vraag waarom dat pas nu gebeurt. Waarom is de commissie niet in de schriftelijke ronde op het idee gekomen dat het belangrijk is om de Kamer goed voor te bereiden? Waarom wordt de administratie een dag van tevoren overgelegd, als de Kamer die redelijkerwijs toch niet meer kan doornemen voordat het debat begint? Dat begrijp ik niet goed.

Belangrijker nog vind ik het antwoord op de vraag wat het feit dat dit is gebeurd, betekent voor volgende enquêtes. Ik denk hierbij aan de bereidheid van mensen om het parlement materiaal te leveren waarmee het misschien iets kan doen of aan het risico van schadeclaims. Daar is mevrouw Vos niet echt duidelijk op ingegaan. Kon de commissie op een verzoek van buiten om inzicht te krijgen in de boekhouding, niet zelf bekijken of het gevraagde daarin voorkwam en de relevante delen dan ter beschikking stellen? Als de Kamer in de sfeer van de belastingen vragen stelt, wordt wel heel omzichtig omgegaan met privacy, met de gegevens van individuele bedrijven en wat dies meer zij, maar hier wordt het niet door wie dan ook, maar door de Kamer zelf op straat gegooid. Dat is

een principieel verschil en dat scheidt nogal een precedent. Ik heb hier een bladzijde voor me. Het is overigens aardig om te lezen dat men kennelijk meent zwart op wit te moeten zetten dat men respect voor elkaar heeft. Dat vond ik ook wel een bijzondere opmerking in deze schaduwboekhouding. Alles staat erin: de telefoonnummers, het postbusnummer, de adressen, de personen die aanwezig waren, enz. Heeft de Kamer dat allemaal nodig om haar werk goed te kunnen doen?

Mevrouw **Vos**: Wij zijn tot een ander inzicht gekomen. Ik wil het nog eens zeggen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Misschien wil mevrouw Vos daarbij aangeven welke afwegingen er eerst waren om dat niet te doen.

Mevrouw **Vos**: De afweging was vrij helder. Na het rapporteren aan de Kamer is ons duidelijk geworden dat het voor velen belangrijk was, inzicht te hebben in de schaduwadministratie. Wij hebben dat heel nauwkeurig bekeken. Onze interpretatie van de Wet op de parlementaire enquête was op dat moment dat het, nu wij eenmaal hadden gerapporteerd, niet meer aan ons was om dat besluit te nemen. Daarom hebben wij in de schriftelijke beantwoording aangegeven dat wij daarover een advies zouden uitbrengen, maar dat de beslissing uiteindelijk bij de Kamer lag. In een nadere beraadslaging gaven de juridische adviseurs echter heel uitdrukkelijk aan dat het wel degelijk de bevoegdheid van de commissie was om in een nadere rapportage tot openbaarmaking over te gaan.

Mevrouw **Giskes** (D66): Aanvankelijk had de commissie aarzelingen. Zij had ook meteen kunnen denken dat het erbij hoorde en het openbaar kunnen maken.

Mevrouw **Vos**: Dat had gekund.

Mevrouw **Giskes** (D66): Er waren dus redenen om dat niet zo makkelijk te doen. Welke redenen waren dat?

Mevrouw **Vos**: Er waren niet zozeer aarzelingen. In eerste instantie hebben wij niet gedacht dat het zo'n wezenlijk onderdeel was van de rapportage dat wij dit in het kader van dat rapport moesten publiceren.

Vos

Op dat moment hebben wij te weinig het idee gehad dat het echt belangrijk was om te kunnen beoordelen wat de omvang was en hoe het systeem heeft gefunctioneerd.

Mevrouw **Giskes** (D66): Speelde in die tijd niet dat er redenen waren om dat maar niet te doen?

Mevrouw **Vos**: Op dat moment vonden wij het niet echt noodzakelijk om het bij onze rapportage te publiceren. Daarna is de maatschappelijke discussie op gang gekomen en hebben wij een nadere afweging gemaakt, dat het zo'n wezenlijk stuk is dat wij het mee moesten geven aan de Kamer. Toen hebben wij uiteraard wel de vraag gesteld of het mogelijk juridische consequenties of nadelen heeft voor personen of bedrijven die erin worden genoemd. Wij hebben uiteindelijk geoordeeld dat het gaat om het verschaffen van algemene informatie die zo wezenlijk is voor het oordeel, dat mogelijke nadelen daar niet tegen opwegen. Daarbij speelt dat grote delen al bekend waren, omdat zij gepubliceerd waren op internet. Het ging niet om materiaal dat nog helemaal niet bekend was. Voor ons heeft ook meegespeeld de wijze waarop wij deze schaduwadministratie hebben verkregen. Wij hebben er geen wettelijke bevoegdheden voor hoeven te gebruiken, maar zij is gewoon in ons bezit gekomen. Wij hebben uiteraard ook met het openbaar ministerie en de NMa afgewogen of het hun onderzoek in de wielen zou rijden, maar dat was niet het geval. De namen die erin staan, zij in feite deels al publiek. Zij worden vermeld in het zogenaamde WAC-boekje van de sector, dus zij waren voor een groot deel al op andere manieren openbaar. Uiteindelijk zijn wij tot de afweging gekomen dat het belang van het informeren voor ons wezenlijker was dan de nadelen die personen of bedrijven ervan kunnen ondervinden.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik vraag er zo over door, omdat ik het een heel wezenlijk punt vind voor het parlementaire handelen, nog los van de vraag welk doel er uiteindelijk mee wordt gediend. Daarom nog een laatste vraag. Had de commissie een ander oordeel gehad, als het niet via internet of wat dan ook op straat had gelegen?

Mevrouw **Vos**: Ik vind het moeilijk om dat nu te zeggen. Wij hebben alles afgewogen. Het feit dat het voor een groot deel al publiek was, heeft natuurlijk meegespeeld in deze afweging. Los daarvan is het voor de Kamer van belang om hierin inzicht te hebben om het te kunnen beoordelen. Dat vinden wij een heel zwaar, doorslaggevend belang. Ik wil ook nog wel ingaan op de vraag wat dit betekent voor toekomstige enquêtes, maar dan moet ik de andere administraties behandelen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Er waren argumenten voor openbaarmaking en er waren er ook enkele tegen, althans er waren nadelen. Dat hebt u afgewogen. Vervolgens hebt u vastgesteld of u op juridische consequenties voor genoemde bedrijven en personen stuit. Het grootste deel ervan is al bekend, maar dan blijft er toch een heel klein deel dat nog niet bekend is. Valt nu uit te sluiten dat door deze categorie op grond van privacyoverwegingen bezwaar wordt aangetekend tegen het besluit om dit openbaar te maken? Dat is de redenering van de andere kant.

Mevrouw **Vos**: Wij kunnen uiteraard niets uitsluiten, maar wij zijn uiteindelijk tot de conclusie gekomen dat de commissie op basis van bestaande wetgeving de bevoegdheid heeft om informatie openbaar te maken, dat het uitgangspunt van de Wet op de parlementaire enquête en andere wetgeving is dat openbaarmaking de leidraad moet zijn en dat je dit alleen niet doet in uitzonderingsgevallen. Met dat in het achterhoofd hebben wij gezegd dat dit een wezenlijk onderdeel is. Wij hebben de juridische consequenties afgewogen. Wij kunnen niet helemaal overzien waar dat toe zal leiden, dat klopt, maar wij hebben gehandeld binnen onze wettelijke bevoegdheid. Wij zijn ervan overtuigd dat wij deze zaak binnen die bevoegdheid hebben afgehandeld.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik betwist het recht niet om dit te doen, maar het is geen absoluut recht. Het is een recht in relatie tot bijvoorbeeld de privacywetgeving, vandaar mijn vraag.

Mevrouw **Vos**: Daar hebt u volstrekt

gelijk in. Die afweging is ook uitdrukkelijk gemaakt.

Ik zal de reden geven waarom wij hebben besloten om twee andere schaduwadministraties niet openbaar te maken, maar geheim te houden, dat geeft wat meer inzicht. De commissie beschikt naast de schaduwadministratie van Koop Tjuchem over die van HBG en de Koninklijke BAM NBM. De twee laatstgenoemde schaduwadministraties kennen niet dezelfde mate van openbaarheid als die van Koop Tjuchem. Deze administraties zijn, in tegenstelling tot die van Koop Tjuchem, niet vrijwillig aan de commissie overgedragen. De commissie heeft gebruik moeten maken van haar bevoegdheid tot het vorderen van gegevens ex artikel 3 van de Wet op de parlementaire enquête om de schaduwadministraties van HBG en de Koninklijke BAM NBM te verkrijgen. De commissie heeft met HBG de afspraak gemaakt dat deze administratie slechts zou worden gebruikt voor de doeleinden van haar onderzoek en dat deze niet aan derden ter beschikking zou worden gesteld. Wij achten ons gebonden aan deze afspraak. Met de Koninklijke BAM NBM zijn dergelijke afspraken niet gemaakt. De genoemde informatie is echter door het openbaar ministerie in beslag genomen en maakt mogelijk deel uit van het strafrechtelijk onderzoek. Daarom vindt de commissie het niet goed om deze administratie openbaar te maken en heeft zij besloten om deze geheim te verklaren.

De heer **Slob** (ChristenUnie): De administraties van Koop Tjuchem en de Koninklijke BAM NBM liggen beide bij het openbaar ministerie en de commissie heeft deze ook beide via het OM verkregen. Ook met de schaduwadministratie van Koop Tjuchem zal toch mogelijk strafrechtelijk iets gebeuren? Ik begrijp dus niet waarom de administratie van BAM NBM wel geheim moet worden gehouden.

Mevrouw **Vos**: Er zit echt een verschil tussen deze twee administraties. De administratie van BAM NBM is in beslag genomen door het openbaar ministerie. Het heeft dus zijn bevoegdheden moeten uitoefenen om deze administratie te verkrijgen. De administratie van

Vos

Koop Tjuchem is gewoon overgedragen aan het openbaar ministerie met de mededeling dat deze ook overgedragen zou kunnen worden aan de enquêtecommissie. Er is dus sprake van een andere wijze van verkrijging. Dat is belangrijk. Bovendien heeft de commissie met het openbaar ministerie gesproken over mogelijke risico's voor het strafrechtelijk onderzoek als de administratie van Koop Tjuchem openbaar zou worden gemaakt. Het openbaar ministerie heeft ons meegedeeld dat men daar geen bezwaar tegen had en daarin ook geen problemen voorzag. Bij de andere schaduwadministratie was dat nadrukkelijk wel het geval. Er zijn dus op twee punten wezenlijke verschillen tussen deze administraties.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Bij het besluit over openbaarmaking van de administraties was het gegeven dat strafrechtelijk onderzoek moest plaatsvinden dus niet in de eerste plaats doorslaggevend, maar het feit dat de ene vrijwillig is overgedragen en de andere onder dwang.

Mevrouw **Vos**: Het materiaal is in het bezit van het openbaar ministerie, dat het met zijn bevoegdheid in beslag heeft genomen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. De commissie heeft hierover gesproken met het betrokken bedrijf. Dit bedrijf heeft de commissie toestemming gegeven om het materiaal in te zien. Daardoor hebben wij het in ons bezit. In dit geval ligt het primaat echter bij het openbaar ministerie omdat het openbaar ministerie het in beslag heeft genomen en heeft aangegeven dat het onderdeel was van lopend strafrechtelijk onderzoek. Op basis van die gegevens hebben wij besloten om niet over te gaan tot openbaarmaking.

De heer **Atsma** (CDA): De commissie heeft aangegeven dat de administratie vrijwillig is overgedragen en dat er mede om die reden een aantal argumenten zijn voor openbaarmaking. Ik neem aan dat het bedrijf daar niet in is gekend. Er werd gezegd dat het openbaar ministerie geen moeite had met de openbaarmaking. Kan de openbaarmaking van de gegevens tot nieuwe juridische claims leiden? Mevrouw Vos heeft een uur geleden een klemmende oproep gedaan om zaken op vrijwillige basis aan te

dragen. Verdwijnt dat draagvlak niet als sneeuw voor de zon als men niet de zekerheid heeft dat niet alles op straat belandt?

Mevrouw **Vos**: Ik denk niet dat dit laatste zal gebeuren. Het is belangrijk dat deze informatie nu openbaar is.

Mevrouw **Giskes** (D66): De commissie zei dat het belangrijk is dat de Kamer deze informatie heeft om haar werk goed te kunnen doen. De Kamer twijfelde helemaal niet aan de kwaliteit van het werk van de commissie, maar dit ter zijde. Deze informatie had ook vertrouwelijk beschikbaar gesteld kunnen worden aan de Kamer. Waarom is daar niet voor gekozen?

Mevrouw **Vos**: Wij hebben daar niet voor gekozen, omdat er dwingende redenen moeten zijn om iets vertrouwelijk beschikbaar te stellen. Wij hebben geoordeeld dat een behoorlijk deel van dit stuk al in de openbaarheid is gekomen. Dit stuk is in het kader van het strafrechtelijk onderzoek niet zo precair dat het tot nadelige consequenties kan leiden. Eerlijk gezegd was het onze leidraad om zoveel mogelijk in de openbaarheid aan de Kamer te rapporteren, zodat ook derden van deze gegevens kennis kunnen nemen en deze gegevens een onderdeel kunnen spelen in het maatschappelijk debat. Wij hebben dus een aantal belangrijke motieven om het stuk te openbaren. In onze visie zijn de juridische consequenties niet zodanig dat openbaarmaking onverantwoord is. Het gaat natuurlijk wel om een zeer belangrijk bewijsstuk: een administratie die de aanleiding heeft gevormd voor een parlementaire enquête. In feite geeft dit stuk inzicht in alles wat de enquêtecommissie heeft beoordeeld. Uit het stuk blijkt dat er sprake is van een zeer groot netwerk van honderden deelnemende bedrijven. Wij vinden het daarom van belang dat de Kamer en de Nederlandse samenleving zelf kunnen zien hoe dit netwerk in elkaar zat. Het is ook van belang dat men in brede kring beseft hoe uitgekiend dit systeem functioneerde. Dat vinden wij een belangrijk onderdeel van het maatschappelijk debat en dit argument heeft bij ons de doorslag gegeven. Ik heb de Kamer al uitdrukkelijk gezegd dat wij bij de andere administraties een andere afweging hebben gemaakt.

Ook met het oog op toekomstige enquêtes is het van belang dat een enquêtecommissie zorgvuldig binnen haar bevoegdheden blijft. Wij hebben ons in die zin terughoudend opgesteld en ons ervan vergewist dat wij onze vergaande bevoegdheden niet onjuist gebruiken. Openbaarmaking van dergelijke informatie hebben wij onverantwoord geacht. Bovendien zou het deels in strijd zijn geweest met een afspraak die wij met een bedrijf hebben gemaakt. Omdat wij deze schaduwadministratie niet kunnen overdragen aan een andere partij hebben wij voor geheimhouding gekozen.

Enkele gemeenten hebben ons verzocht om de lijst van mogelijk bij corruptie betrokken personen te openbaren of te overhandigen. Tot personen herleidbare gegevens veroorzaken echter over het algemeen een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De commissie heeft daarom als richtsnoer voor de rapportage gekozen om dergelijke gegevens niet in het rapport te vermelden, tenzij er duidelijke redenen zijn om dat wel te doen. Een van de redenen voor vermelding kan zijn dat het van wezenlijke betekenis is dat een naam in het rapport wordt vermeld. Ook namen van personen die al in veel breder verband bekend zijn, kunnen worden vermeld. In ieder geval hebben wij gezegd dat de lijst van namen van mogelijk bij corruptie betrokken personen, aangeleverd door de heer Bos, bij uitstek persoonsgegevens betreft. Met het oog daarop vindt de commissie dat zij deze lijst niet openbaar kan maken.

In dit verband wijs ik erop dat gemeenten en andere belanghebbenden ons hebben verzocht om inzicht te geven in die informatie. Wij vinden echter dat wij niet op deze verzoeken kunnen ingaan. De informatie is verzameld in het kader van de Wet op de parlementaire enquête en dient naar het inzicht van de commissie dan ook alleen aangewend te worden binnen het door die wet aangegeven kader. Dit houdt naar de mening van de commissie in dat de wettelijke basis voor informatieverstrekking anders dan aan de Tweede Kamer mogelijk ontbreekt, in ieder geval onvolgende duidelijk is om dat type gegevens aan andere overheden te kunnen overdragen. Wij vinden dat wij daarmee buiten het wettelijke

Vos

kader treden dat ons is gegeven. Wij hebben dan ook besloten om niet in te gaan op de verzoeken om dit type lijsten over te dragen aan andere overheden.

Het volgende thema is de coördinerende bouwminister en de departementskeuze. Daarmee ga ik over van de belangrijke bevindingen in het kader van alle onregelmatigheden naar een aantal aanbevelingen die de commissie heeft gedaan. Dit is een belangrijk onderwerp. Wij hebben bewust gekozen voor de minister van VROM als eerstverantwoordelijke voor het bouwbeleid. Die keuze is mede gebaseerd op de structuurkenmerken van de bouw, de wens om een duidelijke sturing te hebben op het terrein van de ruimtelijke ordening, de betekenis van het hebben van één aanspreekpunt voor de bouwsector en een structurele en gecoördineerde aandacht voor het bouwbeleid in brede maatschappelijke zin. Daarnaast zou deze bewindspersoon verantwoordelijkheid moeten dragen voor ontwikkelingen op het gebied van kennis en innovatie. De coördinerend bouwminister zou ook een bijdrage kunnen leveren aan het opbouwen van kennis en expertise binnen de overheid, zodat minder behoefte te worden uitbesteed. In hoeverre daartoe door de aanbestedende diensten moet worden overgegaan, is sterk afhankelijk van de soort kennis, de frequentie waarin over de kennis moet worden beschikt en de grootte van de organisatie van de desbetreffende aanbestedende dienst.

Wij hebben dus gekozen voor het ministerie van VROM, maar de commissie heeft zich uiteraard ook afgevraagd of andere ministeries – bijvoorbeeld EZ – die rol kunnen spelen. Wij hebben echter overwogen dat het ministerie van VROM van oudsher een coördinerende functie heeft in de wereld van de bouw en eerstverantwoordelijke is voor ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. De relatie tussen bouwnijverheid en ruimtelijke ordening is hecht en dat pleit voor concentratie binnen één ministerie. De bouwnijverheid is een sector met eigen structuurkenmerken. Dat vraagt om een specifieke aansturing waarbij nieuwe ontwikkelingen en mogelijkheden in de bouw op adequate wijze worden opgepakt. Wij vinden dat dat moet gebeuren in samenhang met een kwalitatief

hoogwaardige ruimtelijke inrichting van Nederland. Daarbij mag het maatschappelijk belang van het bouwbeleid niet worden onderschat. Bouwbeleid is meer dan alleen opdrachtgeverschap en ook daarom vinden wij de positionering van het bouwbeleid bij het ministerie van VROM aanbevelenswaardig.

Er zijn natuurlijk ook argumenten om voor het ministerie van EZ te kiezen. Te denken valt aan het feit dat in 2004 de Europese aanbestedingswetgeving wordt herzien en tot één nieuwe richtlijn wordt samengevoegd waarin werken, diensten en leveringen een geheel vormen. Het gaat daarbij niet alleen om de bouwnijverheid, maar ook om andere marktsectoren. Wat dit betreft zou gekozen kunnen worden voor het ministerie van EZ, dat verantwoordelijk is voor regelgeving op het terrein van overheidsopdrachten. Toch hebben wij gekozen voor het ministerie van VROM als eerstverantwoordelijke voor het bouwbeleid. Dat staat niet in de weg dat het ministerie van EZ eerstverantwoordelijke is voor het aanbestedingsbeleid in brede zin. Het ministerie van VROM zou dan daarbinnen wat betreft het specifieke bouwaanbestedingsbeleid een eigen rol kunnen spelen. Wij hebben uiteraard ook overwogen of het uit een oogpunt van functiescheiding – het gaat dan alleen om het aanbestedingsbeleid – wenselijk is om EZ daarvoor aan te wijzen. Bouwbeleid is echter meer dan aanbestedingsbeleid. Voor de commissie heeft de relatie met de ruimtelijke ordening een wezenlijke betekenis en daaraan wordt met name op het ministerie van VROM invulling gegeven. Gevraagd is of het überhaupt nodig is om zo'n type functie aan te wijzen. Wij vinden van wel. De commissie heeft vastgesteld dat de overheid het bouwbeleid enigszins heeft laten versloffen. Binnen de bouwwereld vraagt men zich af bij wie men terecht kan en hoe ver de overheidsbemoediging nog strekt. Ook vraagt men zich af of er nog wel belang wordt gehecht aan hetgeen de sector doet. Dat vinden wij geen goede zaak. Er moet een duidelijk aanspreekpunt komen, ook voor de Kamer. Dat aanspreekpunt moet in de gaten houden of de noodzakelijk geachte veranderingsprocessen voortgang vinden en of er ruimte wordt geboden voor nieuwe ontwikkelingen en kwaliteits-

verhoging. Ook moet het coördinerend ministerie oog hebben voor marktontwikkelingen.

De heer **Atsma** (CDA): Voorzitter. Mevrouw Vos zei dat het ministerie van VROM oudsher het ministerie was en dat wij het als het ware hebben laten versloffen, maar welke garantie heeft zij dat het straks wel goed gaat als het bouwbeleid bij VROM wordt ondergebracht?

Mevrouw **Vos**: Bij geen enkele aanbeveling kunnen wij garanties bieden, maar als wij zouden besluiten om die functie nadrukkelijk bij VROM neer te leggen en daar een nieuwe invulling aan te geven, ga ik ervan uit dat die opdracht wordt uitgevoerd. Een van de belangrijkste uitkomsten van dit debat en straks nog meer van dat met de regering – dan kan deze discussie pas eigenlijk goed worden gevoerd – zou zijn als de overheid dat oppakt, het bouwbeleid weer gaat coördineren en ervoor zorgt dat één ministerie het aanspreekpunt is. Dan kan beter in de gaten worden gehouden of er wezenlijke veranderingen plaatsvinden en kan de bouwwereld steviger worden gemonitord. Wat ons betreft zou dit een stevige aanbeveling moeten zijn om ervoor te zorgen dat er op dat punt nu echt iets gaat gebeuren. Wij hopen hiermee in ieder geval een impuls te geven om dat bouwbeleid ergens neer te leggen, wellicht bij het ministerie van VROM, dat is althans de aanbeveling van de commissie.

Voorzitter. Mijn volgende punt betreft het opdrachtgeverschap van de overheid. Op dat punt verwijs ik ook naar de schriftelijke beantwoording die wij u hebben doen toekomen. Gezien de tijd zal ik niet op alle vragen kunnen ingaan, maar het staat de Kamer natuurlijk vrij om er ons verder over te bevragen. Ik zal in ieder geval proberen zo kort mogelijk een aantal hoofdpunten aan te snijden. Als eerste het professioneel opdrachtgeverschap waarover verschillende vragen zijn gesteld en is gevraagd of de invulling die de commissie daaraan geeft, niet wat erg mager is. Ons lijkt die professionalisering van wezenlijk belang om ervoor te zorgen dat het allemaal rechtmatig gaat, ook gelet op het maatschappelijke belang van een doelmatige aanwending van publieke middelen. Wij hebben dan ook de aanbeveling gedaan dat de expertise



Mevrouw Giskes (D66)

© M. Sablerolle – Gouda

die vooral bij lagere overheden lang niet altijd voorhanden is, ruimer wordt verspreid, ook onder de kleinere aanbestedende diensten. Ook andere zaken zijn daarbij van belang, waarop wij ook op andere plaatsen in ons rapport hebben gewezen. Ik wijs bijvoorbeeld op de interdepartementale projectdirectie Professioneel inkopen en aanbesteding (PIA), de bredere aanpak die zij voorstaat en die nu ook al functioneert – wij vinden het van groot belang dat daarmee wordt doorgeslagen – en op onze suggestie om binnen de overheid centers of excellence in te stellen waar aanbestedende diensten voor advies en ondersteuning terecht kunnen. Dat kost overigens geld. Als deze suggestie wordt opgepakt, zal er ook budget bij geleverd moeten worden. Een andere suggestie nog is het aangaan van samenwerkingsverbanden. Zo hebben wij begrepen dat sommige gemeenten in westelijk Brabant al tot zo'n samenwerkingsverband willen overgaan. Dit pakket moet volgens ons een van de belangrijke punten worden die in het nieuw te formuleren bouwbeleid een goede invulling moet worden gegeven, onder meer in samenspraak met andere overheden, zoals de VNG en het IPO.

Mevrouw **Giskes** (D66): Voorzitter. De PIA zit nu ook bij EZ en dat

ondersteunt wellicht de logica om de coördinatie van het bouwbeleid bij EZ onder te brengen, maar daar komen wij nog wel op terug in het debat met het kabinet. In mijn eerste termijn heb ik voorgesteld om enkele bureaus overheidsaanbesteding en bouwbegeleiding op te richten om met name kleinere opdrachtgevers te helpen dat om op een professionelere manier te gaan doen. Volgens mij is dat een belangrijk onderdeel van de problematiek waarover wij het nu hebben. In de schriftelijke antwoorden staat dat dit alleen maar tot een toename van de bureaucratie en de administratieve lasten zal leiden. Zou het niet juist een oplossing kunnen bieden voor alle problemen die wij hebben gesignaleerd, omdat er dan mensen zijn die zicht hebben op de markt, weten hoe de prijzen liggen, vergelijkingen kunnen maken tussen bijvoorbeeld Assen en Amersfoort en er een professioneel opdrachtgeverschap kan ontstaan?

Mevrouw **Vos**: De opmerking over bureaucratie en administratieve lastendruk hebben wij uitdrukkelijk geplaatst in relatie tot de suggestie van de fractie van de PvdA om te komen tot een landelijke commissie voor aanbestedende overheden. Wij achten het wel degelijk zinvol om verschillende centra te openen die ondersteuning kunnen bieden, maar

het probleem van bureaucratie relateren wij met name aan een landelijke commissie. Wij zien daarin de nodige problemen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Terecht, maar daarom heb ik daarover niet gesproken. Ik ben wat allergisch voor dat soort extra centres of excellence. Het gaat mij erom dat wat bijvoorbeeld kleinere, individuele gemeenten nu nog zelf doen, wordt overgedragen aan zo'n bureau. Daarmee worden veel problemen ondervangen die voortkomen uit het feit dat zij niet zo vaak een aanbesteding doen en niet weten hoe het zit en dus gevoelig zijn voor het smeren en fêteren waarover wij hebben gesproken. Die risico's kunnen met zo'n bureau worden ondervangen. Ik vind dit een goed idee en ik hoop dat de commissie die mening deelt.

Mevrouw **Vos**: Ik vind dit een waardevolle suggestie. Ik heb al eerder gesproken over het aangaan van samenwerkingsverbanden en dit zou zo'n type van samenwerking kunnen zijn, een gezamenlijk bureau dat deze zaken regelt. Het lijkt mij zinvol dat deze suggestie verder wordt uitgewerkt.

De fractie van de PvdA heeft gesuggereerd dat er een landelijke commissie wordt ingesteld. Wij willen in alle bescheidenheid zeggen dat het uiteraard aan de Kamer is om hierover te oordelen, ook in het debat met de regering. Wij willen echter wel een kanttekening maken bij deze suggestie, namelijk dat de Kamer zich goed moet realiseren dat dit wellicht tot sterke centralisatie zal leiden die veel bureaucratie en administratieve lasten met zich brengt. De Kamer moet zich realiseren waaraan zij begint en zich de vraag stellen of dit wel zal opleveren wat haar voor ogen staat.

De heer **Depla** (PvdA): Ik dank mevrouw Vos voor haar antwoord op mijn schriftelijke vraag, maar ik heb dit idee hier niet verder uitgesproken. Ons idee beperkte zich tot een soort raad voor de rijksdiensten die van advies kan dienen als er wordt afgeweken van een aanbesteding tegen de laagste prijs. Dit is iets anders dan een nationale raad of commissie voor de aanbesteding.

Mevrouw **Vos**: Ik meen dat ik de heer Depla heb horen zeggen dat hij van mening is dat er een soort

Vos

landelijke commissie moet komen die voor de aanbestedingen van overheden een toetsing kan uitvoeren, bijvoorbeeld als zij afwijken van het criterium van de laagste prijs.

De heer **Depla** (PvdA): Ik zou dit willen beperken tot de grotere rijksdiensten en de grotere, ingewikkelde aanbestedingen. De gedachte hierachter is dat je juist als je afwijkt van de laagste prijs, allerlei waarborgen moet inbouwen om te voorkomen dat je bij de neus wordt genomen. In de praktijk blijkt dat die waarborgen er vaak niet zijn en daarom hebben wij het idee geopperd om voor de ingewikkelde projecten van de rijksdiensten een commissie in het leven te roepen die ervoor zorgt dat die waarborgen worden vervuld.

Mevrouw **Vos**: Het is goed dat de heer Depla deze aanvulling geeft. Ik denk dat dit interessante idee in het debat met de regering nader moet worden besproken, want het zou inderdaad een functie kunnen vervullen.

De commissie heeft zich helder uitgesproken over het belang van openbare aanbesteding.

Er is gesproken over de vraag welk criterium je hanteert: het criterium laagste prijs of het criterium economisch meest voordelige. De commissie is van mening dat bij standaardwerken het criterium van de laagste prijs zinnig is, omdat dit een objectief criterium is. Overigens impliceert dit wel dat de opdrachtgever in staat is om heel precies aan te geven welk werk hij wil maken. Hij moet zijn eisen en wensen goed kunnen formuleren en dit geldt in het bijzonder voor de kwaliteitseisen. Het aspect van kwaliteit zit dan eigenlijk al in het voorwerk dat een professionele opdrachtgever bij dit soort projecten moet verrichten. Onder die voorwaarden kan het laagsteprijs-criterium zeer goed functioneren. Dat ligt natuurlijk anders als de opdrachtgever het bestek en de kwaliteiten niet goed invult, want in dat geval kun je in de problemen komen. Het laagsteprijs-criterium vinden wij voor eenvoudige standaardwerken echter nog steeds een zeer goed criterium.

Dat laat onverlet dat ook de economisch meest voordelige aanbesteding, zeker bij meer complexe

en innovatieve werken, een heel goed criterium kan zijn. Wij vinden het ook belangrijk dat dit criterium meer wordt toegepast dan tot dusverre het geval was. Nieuwe kwaliteitscriteria als levensduur en onderhoudsintensiteit kunnen daarbij worden meegenomen. Als opdrachtgever ben je dan misschien veel beter uit dan als alleen op de prijs wordt gelet. Wij bevelen nadrukkelijk aan om dat criterium meer te hanteren bij meer complexe en innovatieve werken. Er moet op dit terrein echter nog veel expertise ontwikkeld worden. Wellicht zou de overheid daarin het voortouw moeten nemen en pilots moeten stimuleren.

Er zijn onder meer vanuit de LPF-fractie vragen gesteld over de risicotoedeling. Wij onderschrijven dat de opdrachtgever weleens duur uit zou kunnen zijn als het risico eenzijdig bij de aannemer wordt gelegd. Als de risico's zich niet voordoen heb je wel betaald, maar niets voor dat geld gekregen. Er moet eigenlijk heel precies worden bekeken waar het risico hoort te liggen. Het is de vraag welk risico de opdrachtgever voor zijn rekening neemt en welk risico bij de aannemer gelegd wordt. Op dit moment wordt het risico soms te gemakkelijk bij de aannemer gelegd. De overheid moet zich daarom herbezinnen en bij elk werk grote aandacht besteden aan de vraag hoe het risico wordt verwerkt in de opdracht.

Ik ga kort in op vragen die onder meer door de SGP-fractie zijn gesteld over de publiek-private samenwerking (PPS). Naar het oordeel van de commissie hoeft een PPS-constructie geen bezwaar te zijn als de zakelijke kant maar helder is geregeld. Het valt niet onder de opdracht van de commissie om over dit soort verbanden een oordeel uit te spreken, want dit is meer een politieke discussie. Kunnen deze verbanden tot extra risico's leiden en aanleiding geven tot onregelmatigheden? Je moet natuurlijk heel goed weten waar je aan begint en duidelijke afspraken maken, maar als dit goed gebeurt, hoeft er geen bezwaar te zijn. Deze constructies vragen echter wel extra aandacht.

Ik kom nu te spreken over de geschillenbeslechting. De commissie heeft op basis van een aantal juridische motieven gezegd dat het heroverweging verdient om geschillen over aanbesteding te laten

behandelen door de civiele rechter. Hierbij zijn vooral Europees-rechtelijke overwegingen van belang, omdat de Raad van Arbitrage geen bevoegdheid heeft om prejudiciële vragen aan het Europees Hof van Justitie te stellen. Voorts spelen overwegingen inzake de te verkiezen rechtsgang een rol, omdat er nu in feite een verplichting is om geschillen voor te leggen aan de raad. Bovendien hebben de commissie kritische signalen bereikt van aanbestedende diensten over de samenstelling van de scheidsgerichten van de raad. De commissie geeft er de voorkeur aan om de verplichting te schrappen aanbestedingsgeschillen bij de Raad van Arbitrage voor te leggen en in plaats daarvan de gang naar de rechter open te stellen, eventueel in de vorm van een bouwkamer. Ik hecht eraan te benadrukken dat de commissie zich met dit advies richt op aanbestedingsgeschillen. De commissie heeft geconstateerd dat de raad zijn nut voor met name bouwgeschillen heeft bewezen en daarom is het volgens haar niet de bedoeling om de raad op te heffen.

De VVD-fractie vreesde dat openstelling van deze rechtsgang tot een zeer grote belasting van de civiele rechter en extra vertragingen zou leiden. Wij denken dat dit niet het geval hoeft te zijn, omdat er meestal sprake is van een spoedeisend belang dat voorgelegd wordt aan de voorzieningenrechter. Als alle aanbestedingsgeschillen aan één rechter worden voorgelegd, zal dit bovendien ten goede komen aan de rechtseenheid. De commissie pleit voor nieuwe, strakke en coherente regelgeving. Er blijkt veel onduidelijkheid te bestaan over de toepasselijkheid van regels. Vaak doet zich de vraag voor wie de aanbestedende dienst is, welke richtlijnen van toepassing zijn en hoe deze moeten worden toegepast. Er is gebrek aan transparantie en de regelgeving vormt te veel een lappendeken. Er is veel voor te zeggen om tot één wettelijke regeling te komen. De commissie vindt dan ook dat er één wettelijk kader moet komen voor het verstrekken van overheidsopdrachten. Het nieuwe wetgevingspakket van de Europese Commissie biedt een uitgelezen mogelijkheid om te komen tot één strak en coherent wettelijk stelsel voor alle soorten overheidsopdrachten. Wij hebben ons niet willen uitspreken over de

Vos

vorm waarin deze wetgeving zou moeten worden gegoten. Inmiddels lijkt het echter wel duidelijk dat niet kan worden teruggekeerd naar een structuur van een raamwet met daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur waarin de daadwerkelijke regelgeving is opgenomen. Het lijkt ons goed om de verdere uitwerking van dat ene wetgevende kader over te laten aan de regering.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik vind het terecht dat u de nadere uitwerking wilt overlaten aan de regering, maar wij weten allemaal dat het tijdstip waarop nieuwe regelgeving in werking kan treden, heel ver weg ligt. Wij hebben het dan over eind 2004, waarschijnlijk 2005. Moet dan de huidige regelgeving in de tussentijd niet worden aangepast, zodat wij zekerheid creëren voor alle zaken die nu onzeker zijn wegens het feit dat wij met drie verschillende regelingen te maken hebben?

Mevrouw **Vos**: Wij vinden het nodig dat er één wettelijk kader komt. De wettelijke basis ontbreekt thans. Heeft het zin de uniforme aanbestedingsreglementen nu al om te zetten in een soort nieuwe wetgeving, terwijl er een nieuwe Europese richtlijn aankomt? Het lijkt ons dat er dan veel werk wordt verricht voor een zeer korte periode. De urgentie is volgens ons nu ook weer niet zo groot dat dit nu direct moet gebeuren. Het lijkt ons beter de nieuwe Europese richtlijn zo snel mogelijk in nationale wetgeving om te zetten. U hebt gisteren gevraagd of het uniforme aanbestedingsreglement 2001 moet worden herzien. De commissie heeft in de huidige regeling geen dusdanige knelpunten aangetroffen dat deze acuut moet worden omgezet in nieuwe wetgeving. Wel vinden wij het nodig dat die wettelijke basis er komt, maar zoals ik al heb opgemerkt, vinden wij het beter daarmee te wachten totdat de Europese richtlijn er is.

Woordvoerders van diverse fracties hebben gesproken over de bevoegdheden van de NMa. Onder meer de fracties van GroenLinks en de PvdA hebben aanbevolen de NMa de bevoegdheid tot huiszoeking te geven. In ons rapport hebben wij op dit punt niet voor niets gekozen voor een precieze formulering. Wij hebben

aangegeven dat een en ander onderwerp moet zijn van een zorgvuldige afweging, met name waar het gaat om mogelijke inbreuk op het huisrecht. De commissie is er geen voorstander van direct de bevoegdheden uit te breiden wanneer blijkt dat een instantie als de NMa wellicht niet alles kan doen wat zij zou willen. Het is ook goed om het werk dat tot nu toe is geleverd te bezien en daarbij de vraag te stellen of de bevoegdheden die de NMa op dit moment heeft, optimaal zijn gebruikt. Wij hebben al eerder de conclusie getrokken dat dit lang niet altijd het geval is geweest. Er is nu wel sprake van een meer actieve opstelling van de NMa, maar wij zijn van mening dat de bevoegdheden die men wel had, niet optimaal zijn gebruikt. Dat punt moet heel zorgvuldig worden meegewogen, voordat wordt overgegaan tot het verlenen van nieuwe bevoegdheden. Eerst moeten de volgende vragen worden beantwoord: welke bevoegdheden heeft men, waarom heeft men deze niet gebruikt en als men dit wel zou doen wat kan men dan bereiken? Een ander punt is, dat het om een bestuursrechtelijk orgaan gaat. De bewijslast is daarom minder zwaar dan in strafrechtelijke procedures. Daarom is het niet voor niets dat een degelijk vergaand instrument tot dusverre niet bij de NMa is neergelegd. Mocht men dit wel willen doen, dan zou dat moeten gebeuren in combinatie met op zijn minst de vereiste van een machtiging door bijvoorbeeld de rechter-commissaris. Wij kunnen ons heel goed voorstellen dat deze afwegingen gemaakt worden en dat de Kamer zich daar ook in het debat met de regering nader over buigt. Mocht het huiszoekingsrecht er komen, waar natuurlijk wel degelijk argumenten voor te geven zijn – wij hebben dat tijdens onze enquête ook gezien – dan moet de strafrechtelijke inbedding zorgvuldig geregeld worden. Dan zou de rechter-commissaris althans de machtiging een goede oplossing zijn.

De heer **Hofstra** (VVD): U hebt niet gereageerd op mijn suggestie om het TNO-rapport nog eens goed te bestuderen, omdat het ons van veel problemen zou kunnen afhelpen.

Mevrouw **Vos**: Het TNO-rapport is uitgekomen nadat wij onze rappor-

tage hadden afgerond, vandaar dat wij het niet hebben meegenomen. Er zitten inderdaad zinvolle aanbevelingen in. Ik zou de Kamer willen vragen om er met name ideeën uit te halen voor het verdere debat met het kabinet. Voorts hebben wij een aantal kanttekeningen geplaatst. Zo vonden wij TNO wel erg optimistisch over hoeveel geld het allemaal wel niet zou schelen, terwijl de onderbouwing daarvan naar onze mening steviger had gemogen. Toch lijkt het mij goed om al die suggesties uit het TNO-rapport mee te nemen in het verdere debat met het kabinet.

Ten aanzien van de handhaving en het toezicht hecht ik eraan om toch een paar opmerkingen te maken over raden van commissarissen, die wel degelijk een grote verantwoordelijkheid dragen. De fractie van de PvdA heeft gevraagd of er na uitkomst van de bevindingen van de enquête-commissie veranderingen te constateren zijn in het interne toezicht van ondernemingen door de raad van commissarissen. Wij hebben in ons deelrapport "Schaduw opgelicht" al een aantal conclusies genoemd met betrekking tot de rol van de raad van commissarissen.

Allereerst zijn wij van mening dat in geval van onregelmatigheden een actieve rol van de raad van commissarissen noodzakelijk is. Zo'n raad dient zich in een dergelijk geval kritisch op te stellen ten aanzien van de ondernemingsleiding en mag zich niet automatisch aan de zijde van de eigen ondernemingsleiding scharen. De raad van commissarissen is er immers juist om publieke schade te voorkomen. In die zin hadden de raden van commissarissen hun taak in een aantal gevallen beter moeten vervullen, naar het idee van de commissie. Onze tweede conclusie was dat het in geval van onregelmatigheden passend zou zijn geweest, als de raden van commissarissen uitvoeriger hadden gerapporteerd wat hun opvatting over de onregelmatigheden was. Ten derde hebben wij geconcludeerd dat uit notulen van vergaderingen blijkt dat de raden niet zeer actief zijn geweest in het verkrijgen van inzicht in onregelmatigheden en in het doorvragen over de problematiek. Nadrukkelijk wijzen wij op de verantwoordelijkheid die de raad van commissarissen heeft. Het onderzoek van de commissie en de periode na de presentatie van het rapport hebben niet aangetoond dat

Vos

diverse raden hun verantwoordelijkheid altijd ten volle hebben genomen. Recente binnen- en buitenlandse boekhoudschandalen laten zien dat een onafhankelijke en kritische blik op het functioneren van ondernemingen en hun besturen noodzakelijk is.

Het OM is naar ons oordeel meermalen onvoldoende daadkrachtig gebleken. Wij hebben daarop gewezen in het kader van het onderzoek over de fraude bij de Schipholspoortunnel. Het OM is tekortgeschoten, zowel inhoudelijk, bijvoorbeeld bij de vervolging van de feitelijk leidinggevendenden, als ook ten aanzien van de interne communicatie en besluitvorming. Dat blijkt uit de schikking die is getroffen rondom de fraude bij de Schipholspoortunnel, maar ook uit de gebeurtenissen rondom de schaduwadministratie van het bedrijf Koop Tjuchem. Ik heb u al gemeld dat wij ons zorgen maken over de strafrechtelijke afhandeling van de door de Rijksrecherche opgestarte corruptie-onderzoeken. Dat is inmiddels een jaar geleden, maar naar onze mening is er sinds die tijd weinig concreets naar buiten gekomen.

De NMa is wat ons betreft eveneens tekortgeschoten in haar aandacht voor de handhaving ten aanzien van de bouwsector, waar het gaat om de afwikkeling van ontheffingsverzoeken en de beoordeling van combinatievorming. Men heeft zich te veel gericht op het netjes afhandelen van ontheffingsverzoeken. Wij menen dat men juist alert had moeten zijn op mogelijke ongeregelheden, zeker gezien het feit dat er zo veel ontheffingsverzoeken werden ingediend. Dit had eerder tot een duidelijke focus op en prioriteit voor de bouwsector moeten leiden.

Vanuit de Kamer is gevraagd of afzonderlijke teams binnen NMa en openbaar ministerie dienstig zouden zijn, zodat expertise beter wordt gebundeld. Inderdaad is ten behoeve van een doelmatige en effectieve afhandeling voldoende deskundigheid zowel kwantitatief als kwalitatief essentieel. Dit geldt voor onderzoek in de bouwnijverheid, maar ook voor andere fraudeonderzoeken die op dit moment gaande zijn in hbo en zorg. De overheid moet zorgen voor het op peil brengen en houden van de deskundigheid. Ook bij de aansturing van die specifieke deskundigheid zal het openbaar ministerie meer dan tot

nu toe sturend moeten optreden. Daaraan moet echt meer aandacht worden gegeven. Dat geldt zowel voor de selectie van de te onderzoeken onderwerpen als voor de aansturing van de recherche-capaciteit. Bij vervolging van natuurlijke of rechtspersonen zal het openbaar ministerie steeds de afweging moeten maken van de rol van de verschillende verdachten, maar ook zeker is inbegrepen de rol van de feitelijke leidinggevende. Of het openbaar ministerie vervolgens overgaat tot het ter terechtzitting brengen van een zaak of het aanbieden van een transactie, is een zaak die behoort tot de uitvoering van het opportuniteitsbeginsel door het openbaar ministerie. Naar de mening van de enquêtecommissie zal daarbij steeds het publieke belang dienen mee te wegen. Over de Schipholspoortunnel heeft de commissie gezegd dat het publieke belang sterker had moeten worden meegewogen dan het geval is geweest.

De PvdA-fractie heeft gevraagd of een landelijk register voor grotere zaken een oplossing zou kunnen zijn, zodat nagegaan kan worden of verschillende zaken mogelijk een verband hebben. Dat kan inderdaad een hulpmiddel zijn, maar daarnaast benadrukken wij dat het juist ook schort aan de interne communicatielijnen en dat die beter moeten worden benut. Over de lopende zaken van NMa en openbaar ministerie heb ik onze zorgen aan u medegedeeld. Wij kunnen geen antwoord geven over de precieze situatie. Het lijkt ons goed om in het debat met de regering daarin nader inzicht te verkrijgen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Wij hebben gesproken over de noodzakelijke aanwezigheid van expertise bij het openbaar ministerie en de NMa, omdat het van belang is gericht te kunnen optreden. Daaraan heeft het ontbroken. Ik heb in eerste termijn gezegd dat het misschien van belang is om daarvoor speciaal de expertise in te stellen en dat men misschien afzonderlijke teams moet inrichten die zich daarmee bezighouden. In feite onderstreept mevrouw Vos met haar antwoord de noodzaak daarvan. Waarom heeft zij er dan van afgezien om daarover een aanbeveling te doen?

Mevrouw **Vos**: Deze commissie heeft

ervoor gekozen om niet voor alles wat zij belangrijk vindt, een aanbeveling te formuleren. De commissie heeft op een aantal hoofdthema's aanbevelingen geformuleerd. Zij vindt dat juist aan fraudebestrijding een hogere prioriteit moet worden gegeven. Dat zou moeten leiden tot versterking van de capaciteit en expertise op dat punt. Er functioneren overigens al teams in dat verband. Bij dezen herhaal ik dat deze commissie in elk geval meer aandacht en wellicht het instellen van meer teams van groot belang vindt.

Er zijn vragen gesteld over een meldingsplicht van de FIOD. Op dit moment vloeit die overigens reeds voort uit de Aanmeldings- en Transactie- en Vervolgingsrichtlijnen. Een meldplicht voor de NMa bestaat thans niet, maar zou kunnen worden overwogen. Belangrijker is echter de constatering van de commissie dat de Belastingdienst waar mogelijk breder zou moeten kijken dan louter het fiscale belang. Wij trekken de conclusie dat deze dienst zich actiever zou moeten opstellen bij het melden van onregelmatigheden die bij materiële boekenonderzoeken naar voren komen. De commissie constateert dat de Belastingdienst als handhavingsorganisatie het relatief goed doet, gezien vanuit de fiscale handhaving. Zij doet het relatief goed, omdat zij beschikt over voldoende deskundigheid voor deze handhaving. Waar de politie, het openbaar ministerie en andere handhavingsorganisaties nogal eens achterblijven en soms zelfs falen op juist het punt van het financieel onderzoeken en de bestrijding van de financieel-economische criminaliteit, past het naar de mening van de commissie om meer en beter gebruik te maken van de kennis en kunde van de Belastingdienst en de dienstonderdelen FIOD en ECD. Het past hier ook dat juist de Belastingdienst zijn kennis benut buiten het eigen domein. Het voorbeeld van de Schipholspoortunnel kan dit verduidelijken. De Belastingdienst constateerde al in een vroeg stadium dat er sprake was van valse facturen. Die werden door de fiscus op hun fiscale merites beoordeeld, bijvoorbeeld ten aanzien van de omzetbelastingaspecten. Er is echter naar de mening van de commissie onvoldoende gekeken naar de reden waarom die facturen werden vervaardigd. Een vroegtijdig

diepgaand onderzoek had de fraude vermoedelijk eerder kunnen stoppen. Op zo'n punt zou de Belastingdienst dus niet alleen naar de fiscale aspecten moeten kijken, maar ook naar de bredere betekenis van dit type signalen.

De commissie is zeer kritisch geweest over het functioneren van de externe accountants. Wij hebben hen passiviteit verweten. Je zou ook kunnen zeggen: een te commerciële houding. Wij vinden dat de controletaak, wat toch de wezenstaak moet zijn in het kader van het publiek belang, onvoldoende is uitgeoefend en dat te zeer een verschuiving plaatsvindt naar commerciële taken. Wij hebben een prestatiekloof geconstateerd, namelijk dat accountants niet doen wat zij volgens de wet- en regelgeving zouden moeten doen. Wij zijn overigens verheugd om vast te stellen dat het accountantsberoep – ik refereer aan een persbericht van het Koninklijk NIVRA van 17 maart – de belangrijkste bevindingen van de commissie onderschrijft en dat de nodige stappen zijn gezet om tot verbetering te komen. Deze stappen zien onder meer op het aanscherpen van regelgeving. Wij willen er echter wel op wijzen dat regelgeving alleen niet afdoende is. Onafhankelijk toezicht en controle op de naleving ervan zijn minstens zo wezenlijk. Ook willen wij erop wijzen dat er wel degelijk ook demping aan de top plaatsvindt, en dat is natuurlijk een opmerkelijk gegeven: controle-assistenten blijken fraudebewuster dan de partners van accountantskantoren. Een kritische blik van de overheid op het accountantsberoep blijkt dan ook noodzakelijk. Dit aspect dient te worden meegewogen bij de evaluatie van de accountantswetgeving in de Tweede Kamer.

Er zijn op dit punt diverse vragen gesteld die wij schriftelijk hebben beantwoord. Ik haal er nog een paar punten uit. In de huidige regelgeving is niet voorzien in een aangifteplicht voor accountants. De regelgeving voorziet bij geconstateerde vermoedens van fraude van materieel belang wel in voorschriften voor nader onderzoek, het melden van dergelijke signalen bij de directie van de onderneming dan wel de toezichthoudende instantie en in uiterste gevallen bij het niet redresseren van de fraude in de teruggave van de controleopdracht. Van dit laatste dient melding te

worden gemaakt bij het Korps landelijke politiediensten, en dat is iets anders dan het doen van aangifte. De beroepsorganisatie het NIVRA heeft inmiddels de opdracht verstrekt voor een onderzoek naar de doeltreffendheid van deze regelgeving.

De GroenLinks-fractie vraagt of niet moet worden overgegaan tot een meldplicht voor accountants zodra er een redelijk vermoeden van fraude is. De commissie wil in ieder geval meegeven dat van belang is te overwegen welk doel de melding zou moeten hebben. Als het gaat om inzicht verkrijgen in aard en omvang van de fraudeproblematiek, zou een meldingsplicht niet slechts moeten gelden voor accountants maar voor meer beroepsgroepen, bijvoorbeeld ook administratiekantoren en belastingbureaus. Het is belangrijk om dat mee te nemen bij een dergelijke suggestie. Indien met een meldingsplicht wordt beoogd dat het openbaar ministerie feitelijk ook tot opsporing en vervolging moet overgaan, is het van belang om te realiseren dat fraudeaangiftes in de praktijk onvoldoende gevolg hebben bij opsporings- en vervolgingsinstanties. Dit wordt vaak veroorzaakt door een gebrek aan capaciteit en deskundigheid bij opsporing en vervolging. Als men overgaat tot een dergelijke meldingsplicht, zal men in die vervolketen de mogelijkheden moeten scheppen om daar daadwerkelijk gevolg aan te geven.

Er zijn vragen gesteld over een meer stringente scheiding tussen controlewerkzaamheden en advieswerkzaamheden van accountants. Wij hebben hier al antwoord op gegeven in de lijst van vragen en antwoorden van 30 januari 2003. Daar wil ik, gezien de tijd, naar verwijzen. Wij hebben expliciete uitspraken gedaan over de scheiding tussen controlewerkzaamheden en forensische-accountantswerkzaamheden. Wij vinden het onwenselijk dat hetzelfde accountantskantoor bij één cliënt zowel de controleopdracht als de forensische-accountantsopdracht uitvoert. In de richtlijnen van de beroepsorganisatie wordt aan deze samenloop van werkzaamheden geen aandacht besteed. Er zou onderscheid kunnen worden gemaakt tussen enerzijds forensische onderzoeken die het gevolg zijn van verrichte werkzaamheden in het kader van de jaarrekeningcontrole en

anderzijds specifieke opdrachten tot het verrichten van forensische opdrachten die niet direct of indirect voortvloeien uit de jaarrekeningcontrole. Bij de eerste soort forensische onderzoeken zou een samenloop in beperkte mate mogelijk moeten zijn. Ten aanzien van de tweede soort onderzoeken bevelen wij aan om in eerste instantie de beroepsorganisatie over dergelijke regelgeving te laten nadenken. Het is duidelijk dat deze onwenselijke samenloop voorkomen moet worden. Mevrouw Kant vindt dat er een verbod ingesteld moet worden, maar er zijn verschillende mogelijkheden. In de recente voorstellen van het NIVRA wordt hier geen aandacht aan besteed. Uiteindelijk is uiteraard wetgeving op dit punt mogelijk. Wij laten het aan de Kamer over om zich in het overleg met het kabinet hier nader op te beraden.

Ik verwijs op dit punt verder naar de schriftelijke antwoorden. Ik sta uiteraard open voor nadere opmerkingen. Wel is het opmerkelijk dat het NIVRA stelt dat de term "forensisch" in combinatie met accountantsdiensten verwarring wekt. Het bestuur adviseert de leden, een zodanige benaming van hun dienstverlening door middel van deze onderzoeken te kiezen dat niet de misvatting ontstaat dat er sprake is van private justice. De commissie leidt hieruit af dat het NIVRA blijkbaar van mening is dat dienstverlening op soortgelijke wijze voortgang kan krijgen, maar dat alleen de naamgeving dient te worden gewijzigd. Dit lijkt veel op een cosmetische operatie en die weg moeten wij niet op. Het gaat erom dat de desbetreffende werkzaamheden gescheiden worden.

Ten aanzien van de openbare aanklager verwijs ik naar de schriftelijke beantwoording.

In het persbericht inzake het zelfregulerend vermogen van de beroepsorganisatie wordt ingegaan op diverse initiatieven, zoals maatregelen voor de rol van de accountants bij fraude en onregelmatigheden, regulering van forensische accountancy en waarborging van onafhankelijkheid en het extern toezicht. Of dergelijke maatregelen voldoende zijn, is moeilijk te zeggen. Het verdient aanbeveling om de discussie over het onafhankelijk toezicht te betrekken bij de lopende trajecten, zoals de evaluatie van de

Vos

accountantswetgeving. Gelet op haar bevindingen en het genoemde persbericht van het NIVRA twijfelt de commissie aan het zelfreinigend vermogen van de beroepsgroep. Het NIVRA kondigt geen actie aan ten aanzien van de constatering van demping aan de top en het opnemen van aspecten zoals fraude, witwassen en dilemmatraining inzake ethische problemen in de reguliere opleiding en de permanente educatie. Er zijn nog veel vragen te stellen over de zelfregulering. Er moet zeer zorgvuldig worden afgewogen wat er in dit kader passend is en op welke punten nadere wettelijke regelgeving nodig is.

Mevrouw **Kant** (SP): De afhankelijkheid van accountants kan een probleem zijn. Waarom worden er op dit punt geen verdergaande conclusies worden getrokken? Er kan evengoed geconcludeerd worden dat zelfregulering kennelijk niet gelukt is en dat wij over moeten gaan tot wettelijke regelgeving op dit punt. De commissie zegt dat hierop gelet moet worden, maar wil zij ook een stap verder gaan?

Mevrouw **Vos**: De commissie heeft geoordeeld dat juist het vraagstuk van de accountancywetgeving niet tot de kern van haar opdracht behoort. Wij zijn er in het kader van ons onderzoek achter gekomen dat er het een en ander aan de hand is. Wij hebben helaas ook moeten vaststellen dat er eigenlijk op vrijwel alle door ons bestudeerde accountantsdossiers iets aan te merken was. Op dit moment functioneert de zelfregulering onvoldoende en moeten er nadere stappen gezet worden. Wij doen daar uitspraken over. Een aantal dingen noemen wij onwenselijk. De uiteindelijke vraag welke mogelijkheden er via zelfregulering zijn en op welke punten er moet worden overgegaan tot wettelijke regelingen, moeten wij onzes inziens aan de Kamer overlaten. Wij zeggen natuurlijk wel uitdrukkelijk dat tot dusverre de zelfregulering onvoldoende heeft gefunctioneerd. Dit is in ieder geval een duidelijk oordeel van de commissie.

Mevrouw **Kant** (SP): U verbindt daar niet de conclusie aan dat het wenselijk is dat het niet aan zelfregulering wordt overgelaten?

Mevrouw **Vos**: Wij vinden dat de Kamer zorgvuldig moet afwegen op welk vlak er wellicht nog mogelijkheden zijn en op welk vlak daarentegen een wettelijke regeling absoluut nodig is. Zo ver gaat de commissie. Dit moet verder uitdrukkelijk in de behandeling worden betrokken.

De beraadslaging wordt geschorst.



De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat er vandaag nog een procedurevergadering zal plaatsvinden. Aan de woordvoerders in die vergadering geef ik mee dat het in het licht van wat er elders in de wereld gebeurt, wenselijk is om geen avondvergadering te houden. Het lijkt mij goed om ons te beperken tot een dagvergadering. Het is aan de woordvoerders om te bezien op welke manier dit kan worden bereikt.

De vergadering wordt van 13.02 uur tot 14.00 uur geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Gisteren heeft mevrouw Halsema bij de regeling van werkzaamheden het verzoek gedaan om inlichtingen te ontvangen van de informateurs. Na afloop van de regeling heb ik mij gerealiseerd dat ik uit een oude tekst van het Reglement van orde heb geciteerd. Zoals u allen bekend, luidt artikel 139a als volgt: "De Kamer kan na afronding van een opdracht tot kabinets(in)formatie besluiten om een formateur of informateur dan wel formateurs of informateurs uit te nodigen om over het verloop van die kabinets(in)formatie inlichtingen te verschaffen." Dat is dus de tekst die ik had moeten citeren. Ik heb de informateurs in mijn brief van gisteren gevraagd om het verzoek in de zin van de tekst van het Reglement van orde zoals die thans luidt,

te beschouwen. "Vergissen is menselijk", zullen we maar zeggen.

Ik stel voor, aan de orde te stellen in de vergaderingen van 25, 26 en 27 maart de wetsvoorstellen:

- Wijziging van de Wet op het primair onderwijs in verband met afschaffing van de bestedingsverplichting ten aanzien van de formatie ten behoeve van het onderwijs aan leerlingen van 4 tot en met 7 jaar (28729);
- Regeling van cassatie in Antilliaanse en Arubaanse uitleveringszaken (27797, R1686);
- Wijziging van de rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba (Stb. 1990, 15) (28121, R1707);
- Uitvoering van de verordening (EG) Nr. 44/2001 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEG L 12) (Uitvoeringswet EG-executieverordening) (28263);
- Goedkeuring van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (28350);
- Wijziging van enige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en de Wet politieregisters en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met het oog op de uitvoering van de op 29 mei 2000 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (28351);
- Goedkeuring van het op 16 oktober 2001 te Luxemburg tot stand gekomen protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (28352).

Ik stel voor, toe te voegen aan de agenda voor 1, 2 en 3 april de