

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Rapport van de parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid (28244) (debat met de regering).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Depla** (PvdA): Voorzitter. Vier weken geleden heeft de Kamer unaniem de conclusie van de parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid overgenomen. Vandaag moeten wij ons oordeel uitspreken over de kabinetsreactie op die conclusie. Voor de PvdA-fractie is het vertrekpunt dat de 22 aanbevelingen van de commissie worden uitgevoerd. Er moet een definitief einde komen aan een bouwsector die massaal in strijd met de wet onderhands werk verdeelt, daardoor prijzen opdrijft en het nieuwkomers op de markt moeilijk maakt om toe te treden. Ook moet er een einde komen aan de wijdverbreide cultuur van smeren en fêteren.

Ook de overheid treft echter blaam. Zij is als opdrachtgever niet professioneel genoeg geweest om deze bouwbedrijven volwaardig tegenspel te bieden. Ook als wetgever en toezichthouder is zij tekortgeschoten. Hierdoor zijn signalen over de bouwfraude te lang genegeerd en zijn kansen gemist om haar in een eerder stadium aan te pakken. De burgers zijn uiteindelijk het slachtoffer hiervan. Wij hebben met ons allen te veel betaald. In de sector maar ook bij veel overheidsdiensten zijn deze praktijken gebagatelliseerd en goedgepraat. Om te laten zien dat wij in Nederland niet accepteren dat een hele bedrijfstak het recht in eigen hand neemt, steunt de PvdA-fractie de regering in haar standpunt dat zij niet over wil gaan tot een schikking met de bouwwereld.

De aanbevelingen staan centraal in dit debat. Toch wil ik een aantal vragen aan de regering stellen om na te gaan hoe het zover heeft kunnen komen. Hoe komt het dat de hele bouwsector wist dat de mededingingsregels massaal werden overtreden en de aanbestedende diensten hiervan niets wisten? Hoe komt het dat de toppen van het bedrijfsleven en de overheidsdiensten, bewust of onbewust, niet op de hoogte waren van deze praktijken?

Hoe komt het dat de top van het openbaar ministerie wederom een gebrek aan gevoel voor maatschappelijke verhoudingen aan de dag heeft weten te leggen bij de schikking van de Schipholtunnel-fraudezaak? Het is immers niet de eerste keer dat in de Kamer wordt gedebatteerd over het gebrek aan gevoel voor maatschappelijke verhoudingen bij het OM.

Waarom is de schikking bij de Schipholtunnelfraude afgedaan met een bedrag van 1 mln? Op die manier lijkt misdaad te lonen en dat is onacceptabel. De schikking had toch veel hoger kunnen zijn als optimaal gebruik was gemaakt van de juridische mogelijkheden om voor elke geconstateerde overtreding, in dit geval voor elke onderlinge verrekening, een schikking van 1 mln voor te stellen? Vindt de minister dat deze redenering klopt?

Ik heb enkele vragen over het tempo van werken van het openbaar ministerie. Eerst heeft het verkrijgen van de Bos-boekhouding drie jaar geduurd. De argumentatie daarvoor in de brief van het kabinet vind ik weinig overtuigend. En nu duurt het afhandelen van de strafzaken ook al meer dan anderhalf jaar. Het OM lijkt nu voortvarend aan de slag te zijn en doet invallen. Is dat niet wat laat? Is de kans niet groot dat alle betrokkenen nu alle bewijsmateriaal allang hebben vernietigd? Is dit het standaard werktempo van het OM en welke gevolgen heeft dit tempo voor het rondkrijgen van de bewijslast bij dit soort zaken?

Hoe is de situatie mogelijk dat de integriteitregels op papier wel in orde waren, maar in de praktijk achterliepen?

Waarom zijn de Economische controledienst en later de NMa ondanks alle signalen pas zeer laat tot actie overgegaan? Wie was daarvoor verantwoordelijk?

Wat is het oordeel van het kabinet over de manier waarop de sector meewerkt aan de onderzoeken van justitie en de NMa? Is het kabinet van mening dat de sector zijn leven heeft gebeterd?

De smeer- en fêteercultuur was niet binnen alle directies van Rijkswaterstaat even ver doorgeschooten. Heeft dit nog consequenties gehad voor het management van de desbetreffende directies? Ik doel op plaatsen waar het erger is misgegaan of grotere gevolgen heeft gehad.

Dan nu het vooruitkijken met het doel om ervoor te zorgen dat er definitief een eind wordt gemaakt aan hetgeen in verleden mis is gegaan. Kern van de bevindingen van de parlementaire enquêtecommissie is dat niemand zich aan zijn rol heeft gehouden. Checks and balances die corrigerend moeten werken als personen, bedrijven en instanties die zich niet aan hun rol houden, hebben gefaald. Het kabinet erkent dit en doet goede voorstellen om de aanbestedingsregels aan te passen. Voor de meeste andere aanbevelingen heeft de reactie van het kabinet echter een te hoog studeer- en vervolgnotakarakter. Een voorbeeld is de uitwerking van de aanbeveling om de professionaliteit van de overheid als opdrachtgever te verbeteren. Het gevoel van urgentie spat er niet echt af als het om de andere aanbevelingen gaat. Dat vindt de PvdA-fractie zorgelijk. Tegen deze achtergrond wil de PvdA het kabinet vragen om, in navolging van de unanieme Kamer, de conclusies van het rapport van de enquêtecommissie over te nemen.

De eerste aanbeveling betreft de nieuwe zakelijkheid tussen bouw en overheid. De verhoudingen tussen de overheid en de bouwnijverheid dienen in de toekomst te worden gekenmerkt door de trefwoorden "nieuwe zakelijkheid". Iedereen moet zich gewoon aan zijn rol houden. Het kabinet neemt deze eerste aanbeveling van de enquêtecommissie volledig over. Dat is goed omdat het de basis is voor de toekomst. Echter drie opmerkingen. Een van de kenmerken van de nieuwe zakelijkheid is dat sector en overheid gepaste afstand bewaren. In de praktijk lijkt het kabinet hier te ver in door te schieten. Gepaste afstand is iets anders dan elk gesprek met de sector over de toekomst afhouden. Ten tweede vindt de PvdA dat in het kader van nieuwe zakelijkheid directeurs van bouwbedrijven voortaan moeten tekenen dat ze bij aanbestedingen zich aan de regels houden. Ten derde. We steunen de conclusies van zowel de parlementaire enquêtecommissie als de regering dat een gedragscode een zaak is van het bedrijfsleven. Wel is het te overwegen om bedrijven die zo'n code onderschrijven, mits het naleven ervan ook actief wordt gecontroleerd door de sector zelf, te belonen met lagere administratieve lasten bij inschrijving op projecten.

## Depla

Graag een reactie van het kabinet op dit idee.

De geschiedenis van de bouwfraude heeft bewezen dat het ontbreken van enige coördinatie het voortbestaan van de onwettige praktijken in de bouw mogelijk heeft gemaakt. De enquêtecommissie concludeert dat er een gemis is aan samenhangend en stimulerend bouwbeleid van de overheid. Ik verwijs naar pagina 297. De Kamer heeft vier weken geleden deze conclusie overgenomen. Het kabinet wijst deze aanbeveling om onduidelijke redenen af. Duidelijke scheiding van rollen binnen de overheid zou worden belemmerd door een coördinerend bouwminister. Daar is de PvdA het niet mee eens. Ik kan me niet voorstellen dat het kabinet het beter vindt als departementen langs elkaar heen werken. Het is van groot belang dat de 22 aanbevelingen van de enquêtecommissie worden uitgevoerd. Een coördinerend bouwminister is daarvoor noodzakelijk. Er zijn goede argumenten om het bij VROM onder te brengen. Maar de PvdA-fractie kiest er uiteindelijk voor om het bij EZ onder te brengen. Aan het kabinet wordt gevraagd een voorstel hiervoor uit te werken. Deze bouwminister moet de Kamer ook periodiek rapporteren over de voortgang van de realisering van de aanbevelingen.

Dan de aanbestedingsregelgeving en Raad van Arbitrage. Het kabinet neemt deze aanbevelingen terecht over en doet concrete voorstellen hoe dit aangepakt wordt die zelfs verder gaan dan die van de commissie. Dit krijgt onze steun.

Vervolgens ga ik in op de aanbevelingen 7 t/m 12 inzake professionelere overheidsopdrachtgevers. Het vertrouwen van burgers in de overheid moet hersteld worden. Dat lukt alleen als de overheid zich niet meer zo makkelijk bij de neus laat nemen door bouwbedrijven die voor eigen rechter spelen en die het om allerlei mooie of minder mooie redenen niet zo nauw nemen met de regels. Dat lukt alleen als de overheid een professioneler opdrachtgever wordt, een overheid die minder kwetsbaar is voor prijsafspraken en een volwaardige tegenspeler is voor marktpartijen. In aanbeveling 7 wordt opgeroepen die professionalisering ter hand te nemen. Het kabinet neemt deze aanbeveling niet echt

serieus ter hand. In zijn reactie stelt het dat er met de kwaliteit van het opdrachtgeverschap van rijksdiensten niks mis is. Sterker nog, op pagina 16 van de kabinetreactie staat dat alle aanbestedende rijksdiensten intern over voldoende deskundigheid beschikken op het terrein van kosten- en prijscalculaties. Hoe kan het dan toch zijn dat deze diensten jaren niets gemerkt hebben dat ze opgelicht zijn? Het staat ook haaks op de bevindingen van een onderzoek dat het kabinet heeft laten uitvoeren door PWC. De best presterende rijksdienst maakt volgens dat onderzoek slechts in 3% van de gevallen een marktanalyse voorafgaand aan de aanbesteding. Ruim eenderde maakt maar een aanbestedingsstrategie. Nacalculatie gebeurt zelden. Het enige antwoord is het oprichten van een kenniscentrum bouw-aanbesteding. Wat is daar de meerwaarde van? We hebben toch bij Rijkswaterstaat een dienst van 10.000 mensen, de bouwdienst? Op de website heb ik opgezocht wat ze kunnen: "de Bouwdienst heeft een adviserende en coördinerende taak. Het gaat hierbij om innovatieve projecten waarvoor hoogwaardige kennis nodig is". Kortom, de PvdA wil niet weer een nieuwe club met weer nieuwe mensen. De PvdA wil dat de bestaande rijksdiensten hun werk gewoon beter gaan doen.

Een volgend kabinet van welke signatuur dan ook zal verder snijden in de omvang van het ambtenarenapparaat. In de regeringsreactie ontbreekt elke visie op de wijze waarop de reeds voorgenomen verkleining van de uitvoerende diensten als Rijkswaterstaat, de gebouwdienst en de dienst landelijke gebieden te combineren is met het vergroten van de professionaliteit. Kan de minister zijn visie alsnog geven? De fractie van de Partij van de Arbeid vreest anders dat de rijksdiensten niet beter gaan functioneren. Het risico dat de overheid weer bij de neus wordt genomen door kwaadwillende bedrijven neemt dan niet af, maar juist toe.

Een ander belangrijk punt in aanbeveling 7 van de commissie is dat de professionalisering van met name de kleinere diensten bij andere overheden ter hand genomen moet worden. De noodzaak hiervan wordt ook nog eens bevestigd door het onderzoek dat onlangs door de

provincie Zuid-Holland is uitgevoerd. Gebrek aan eigen expertise en blind vertrouwen op prijscalculaties kenmerkten jarenlang de gang van zaken bij de afdeling beheer en onderhoud van district oost van de provincie Zuid-Holland, zo staat te lezen in het onderzoeksrapport van de provincie. Het is niet eens zo'n kleine dienst. Hoe zal het zijn bij de kleinere gemeenten? Velen daarvan zijn niet opgewassen tegen de internationaal opererende bouwbedrijven. Het is onmogelijk om de professionaliteit bij al die gemeenten afzonderlijk op peil te brengen. Daarom steunt de fractie van de PvdA het idee dat de fractie van D66 tijdens het debat met de commissie heeft gedaan.

In navolging van de regionale milieudiensten zouden gemeenten gestimuleerd moeten worden, samen regionale aanbestedingsdiensten op te zetten. De gemeentelijke autonomie en verantwoordelijkheid blijven in takt, maar er ontstaan grotere diensten met meer professionaliteit die beter in staat zijn, tegenspel te bieden tegen bouwbedrijven. Bovendien kan op die manier de smeer- en fêteercultuur op lokaal niveau makkelijker doorbroken worden. Er kijken immers meer wethouders mee. Wat vindt het kabinet van dit voorstel en is het bereid dit actief te stimuleren?

De heer **Atsma** (CDA): Wat betekent dit in concreto voor de kleinere gemeenten? Wat zijn de gevolgen voor de menskracht die immers ook betaald moet worden? Terecht vroeg u het kabinet naar de eigen visie op het al dan niet verminderen van het aantal mensen dat werkzaam is op de ministeries. Nu zegt u dat de gemeenten dit aspect gezamenlijk moeten aanpakken, maar wie moet dat dan betalen en onder wiens competentie valt het?

De heer **Depla** (PvdA): Ik vergelijk een dergelijke dienst met de regionale milieudiensten. Je ziet dit in Utrecht-Oost. De gemeenten hebben min of meer de eigen milieudienst uitbesteed en gezamenlijk een dienst opgezet. Uiteindelijk blijven de wethouder en de gemeenteraad zelf verantwoordelijk voor de milieuvergunningen en de handhaving. De milieudienst Rijnmond is daarvan ook een voorbeeld. Op die manier zou je gezamenlijk de aanbestedingen

## Depla

kunnen doen. De regionale milieudienst doet die aanbesteding zowel voor de gemeente Odijk als de gemeente Bunnik. De kleinere gemeenten hevelen een deel van hun personeel over naar een gezamenlijke dienst. Op die manier kun je dan misschien met minder mensen een hogere kwaliteit leveren.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik begrijp het pleidooi van de heer Depla op dit punt niet helemaal. Er is toch geen enkele regeling die gemeenten verbiedt, dit te doen? Er zijn ook nog architecten- en ingenieursbureaus die het voor kleine gemeenten kunnen doen.

De heer **Depla** (PvdA): Het probleem is juist dat zij het niet doen. Die conclusie van de commissie hebben wij allen in het vorige debat overgenomen, namelijk dat de professionaliteit van kleinere aanbestedende diensten onvoldoende is. Wij kunnen daar wel naar blijven kijken en zeggen: het moet niet mogen. De rijksoverheid kan ook zeggen dat het gestimuleerd moet worden, zoals in het verleden het ontstaan van regionale milieudiensten gestimuleerd is. Er was een soort stimuleringsregeling. Als je een gezamenlijke dienst opzette, kreeg je in het begin daar wat extra geld voor. Je kunt ook aan andere middelen denken, bijvoorbeeld dat je gemakkelijker gebruik kunt maken van het bureau BIBOB. Je moet op een slimme manier gemeentes ertoe verleiden die stap nu wel te zetten, zonder hen in de armen te jagen van adviesbureaus. Je moet namelijk ook een behoorlijke professionaliteit bezitten om die op een fatsoenlijke manier aan te sturen.

De heer **Hofstra** (VVD): Het woord jagen heb ik niet gebruikt. U stelt voor dat het verplicht wordt? In dat geval hebt u iets nieuws ingebracht in de discussie. Als kleine gemeenten geen keus meer hebben en zij het moeten doen, ben ik daarvan niet echt een voorstander.

De heer **Depla** (PvdA): Dat heb ik niet gezegd. Laten wij beginnen met hen te stimuleren. Ik ben ervan overtuigd dat als dat gaat werken, de kans groot is, net als bij regionale milieudiensten dat het vanzelf gaat lopen. Zeker als je daarbij bepaalde prikkels inbouwt. Als blijkt dat het heel goed werkt, is dat des te meer

reden voor andere gemeenten het ook te doen. De laatste groep kun je dan nog een duwtje geven, als het echt heel goed werkt. Dat lijkt mij iets van later zorg. Laten wij eerst maar eens beginnen, het op deze manier te doen.

Ik ga door met de integriteit van overheid en politici. De kritiek van de parlementaire commissie was dat het integriteitsbeleid vooral beledend, maar niet beleefd wordt. Het kabinet komt met een groot aantal voorstellen. Dat is mooi. Als het echter om het uitvoeren van al die regels en codes gaat, bijvoorbeeld functie-roulatie, stelt het kabinet dat dit zelfs bij zo'n grote dienst als Rijkswaterstaat vaak niet mogelijk is. Als dat al niet lukt, hoe moet ik dan al die andere regels waarden die worden gemaakt? Wat gaat het kabinet doen om die functieroulatie, een erg belangrijk instrument bij het voorkomen van integriteitproblemen, wel door te voeren?

Volgens de vereniging van accountants, het NIVRA, zijn de drempels voor ambtenaren om onregelmatigheden te melden ondanks de klokkenluidersregeling toch nog te hoog. Ik ben daarvan overtuigd. Is het kabinet bereid om een meldpunt in te stellen voor ambtenaren die onregelmatigheden vaststellen?

Integriteit speelt ook een rol bij politici. Aan de smeer- en fêteercultuur in de bouw moet een einde komen. Onder het motto "verbeter de wereld en begin bij jezelf" zou de transparantie van giften aan en uitjes voor parlementariërs in Nederland moeten worden verbeterd. Wist u bijvoorbeeld dat vorige week alle leden van de vaste commissie voor Financiën een kaartje voor Ajax-AC Milan ter waarde van 73 euro en een parkeerkaart van 14 euro hebben gekregen van de ABN? Welke bijdrage dit bezoek levert aan de kwaliteit van de inbreng van onze collega's moet nog blijken. Verbieden is een uiterste, maar het minimale is toch de praktijk van het Britse en het Vlaamse parlement. Als in Engeland een parlamentslid dit soort cadeautjes krijgt, schrijft hij dat in een register in. Dan kan iedereen hem of haar daarop aanspreken. Ik stel voor dat wij in ons parlement ook zo'n register invoeren voor alle geschenken boven de 25 euro. Wij moeten niet alleen belerend en moraliserend spreken over de bouwsector, maar

wij moeten op die manier ook zelf iets doen.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Kant wil interrumperen, maar ik wil eerst iets opmerken. Misschien wilde zij dat ook zeggen. Dit punt is aan de orde geweest in het debat over ons eigen Reglement van Orde vorige week en er is inmiddels zelfs al over gestemd. Ik heb er wat bezwaar tegen dat u dit punt voorstelt in het debat met de regering, omdat ik, zoals ik vorige week al heb gezegd, vind dat het parlement hier zijn eigen regels moet maken. Ik ben helemaal niet geïnteresseerd in de opvattingen van de regering terzake.

De heer **Depla** (PvdA): Vier weken geleden heb ik hier hetzelfde voorstel gedaan. Toen werd gezegd: moties en dergelijke worden pas in het volgende debat ingediend. Ik wil het daarom nu aan de orde stellen. Dinsdag is inderdaad de motie van mevrouw Vos in stemming geweest, maar die motie had een iets andere strekking.

De **voorzitter**: Zeker als ik hier zit, ga ik niet over de inhoud van moties en voorstellen. Het onderwerp gedragsregels parlementariërs is mijns inziens een onderwerp dat wij onder ons bespreken. Ik ben niet geïnteresseerd in de opvattingen van het kabinet terzake.

De heer **Depla** (PvdA): Het is ook geen vraag die ik aan het kabinet stel. Net als vier weken geleden wil ik het op de agenda krijgen. Ik wil er morgen na de tweede termijn een motie over indienen.

De **voorzitter**: Die sta ik dan niet toe.

De heer **Depla** (PvdA): Waarom niet?

De **voorzitter**: Omdat wij een debat hebben met het kabinet en u het hebt over onze eigen gedragsregels. Voor het bespreken daarvan zijn er andere momenten, zoals vorige week.

De heer **Depla** (PvdA): Ik vind het een beetje bijzonder, want vier weken geleden...

De **voorzitter**: Gaat u nu niet verder met mij in discussie. Het woord is aan mevrouw Kant.

## Depla

Mevrouw **Kant** (SP): U dacht te weten wat ik ging zeggen, maar dat was niet zo. Ik ben namelijk heel aangenaam verrast door de suggestie van de heer Depla. Wij hebben op dit punt de afgelopen jaren meerdere keren voorstellen gedaan aan de Tweede Kamer. Zijn fractie was het daarmee niet eens, maar ik begrijp dat er nu een nieuwe lijn is bij de PvdA-fractie. Dat schept nieuwe mogelijkheden om eindelijk eens met regels te komen waaraan ook Kamerleden zich moeten houden. Mij verbaast het dan wel dat de fractie afgelopen dinsdag er tegen was om onder elkaar te komen tot regels en afspraken over het niet-gebruiken van airmiles en dergelijke bij vlieguren. Dat vind ik tegenstrijdig. Graag krijg ik daarvan uitleg.

De heer **Depla** (PvdA): Wij hebben niet voor niets afgelopen dinsdag gestemd voor de motie van mevrouw Vos die iets verderging. Als wij zelf het goede voorbeeld geven en dit invoeren, wordt het geloofwaardiger dat wij de bouwsector in het kader van de bouwfraude sterk aanspreken op de smeer- en fêteercultuur. Als het om onze eigen regels gaat, blijken wij altijd veel moeite te hebben. Ik vind dat dit doorgepakt moet worden.

Mevrouw **Kant** (SP): Dan moet u uitleggen welke regels u bedoelt. Bedoelt u dat er alleen geregistreerd moet worden of wilt u dat wij afspreken welke normen er zijn voor wat wij kunnen aannemen en wat niet? De norm zou moeten zijn dat wij geen presentjes aannemen of alleen presentjes tot een bepaald bedrag. Wat wilt u eigenlijk?

De heer **Depla** (PvdA): Ik ben er heel duidelijk in. Ik vind dat wij net als in Engeland een soort register moeten hebben. Iedereen mag aannemen wat hij wil, maar moet zich wel verantwoorden. Ik geef u op een briefje dat er dan een debat over komt. De mensen moeten dan maar kijken wat er kan en wat niet.

De **voorzitter**: Wij hebben vorige week gesproken over dit soort elementen in de discussie over ons eigen Reglement van Orde. Ook uw fractie heeft daarbij alle kans gehad om op dat punt alles te zeggen en alles in te dienen wat zij wilde. Ik vind het oneigenlijk om in het kader

van dit debat met de regering te praten over onze eigen regels. Ik verklaar dit punt dus op dit moment buiten de orde. Dit heeft niets te maken met de inhoud, want ik ga nooit over de inhoud als ik hier zit.

De heer **Depla** (PvdA): Goed, dan zal ik dit op een andere manier aan de orde stellen, want ik vind het niet passend om een sector aan te spreken terwijl je het niet eens zelf op orde hebt.

Ik kom nu op de uitsluiting van bedrijven bij overheidsopdrachten zoals opgenomen in aanbeveling 13. Het kabinet neemt deze aanbeveling over, maar het stelt een zeer ingewikkelde procedure voor voor de inzage door aanbestedende diensten van Rijk, provincies en gemeenten in het landelijk register van bedrijven die onregelmatigheden hebben gepleegd. Ik steun de kritiek van de VNG dat het niet efficiënt is dat iedere gemeente en aanbestedende dienst hiervoor zelf de kennis in huis moet halen. Bovendien vergroot dit de kans op juridische fouten. Daarom doe ik namens mijn fractie drie voorstellen:

1. het kabinet zou in navolging van het succesvolle screeningsbureau in Amsterdam het oprichten van regionale screeningsbureaus moeten stimuleren;
2. deze bureaus moeten de mogelijkheid hebben om meteen toegang te krijgen tot BIBOB-register;
3. er moet er een duidelijke lijst met criteria worden opgesteld voor het uitsluiten van bouwbedrijven zodat niet iedere gemeente opnieuw het wiel hoeft uit te vinden en advocaten moet inhuren en ook nog het risico loopt het verkeerd te doen.

De aanbevelingen 20, 19 en 15 hebben betrekking op de NMa en het OM. Het OM heeft te weinig kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit om financieel-economische onregelmatigheden adequaat te vervolgen, zo concludeert de enquêtecommissie. In de brief van het kabinet lezen we dat de oprichting van het functioneel parket zal moeten leiden tot behoud van kennis. Kortom, het kabinet neemt deze aanbeveling niet over. Aangezien de Kamer unaniem de conclusies van de enquêtecommissie heeft overgenomen, vraag ik het kabinet om alsnog maatregelen te nemen om de kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit op financieel-economisch terrein uit te breiden.

Overigens is mijn fractie van mening dat dit niet ten koste mag gaan van de overige prioriteiten van het OM. Anders blijven wij, zoals de Algemene Rekenkamer zegt, prioriteit op prioriteit stapelen zonder daaraan consequenties te durven verbinden.

Het kabinet neemt aanbeveling 20 ook niet over. Die aanbeveling is erop gericht om bij de keuze tussen schikking of zaak ook het belang te laten meewegen dat er meer kennis over de achtergrond van het feitencomplex kan worden verkregen als de zaak wordt doorgezet. De motivatie in de brief van 24 maart gaat over openbaarheid en sluit daarmee volstrekt niet aan bij deze aanbeveling die vooral is gericht op het openbaar belang van meer inzicht in het achterliggend feitencomplex. Ik verzoek de minister om deze aanbeveling alsnog over te nemen of met argumenten te komen die wel ingaan op de aanbeveling en die ons kunnen overtuigen.

De aanbeveling met betrekking tot de NMa wordt door het kabinet overgenomen op een manier die ons zeer aanstaat. Dit heeft onze steun.

De aanbevelingen 21 en 22 hebben betrekking op de accountants. Het is evident dat er ingrijpende maatregelen moeten komen om een einde te maken aan de cultuur dat de accountantsverklaring niet meer betekent dan dat de verklaring van de gefingeerde werkelijkheid sluitend is. De kern van de oplossing is dat afhankelijkheidsrelaties tussen accountant en het bedrijf worden doorbroken. Het kabinet doet enkele stappen, maar niet ver genoeg. De fractie van de PvdA stelt daarom de volgende aanscherpingen voor:

- periodiek wisselen, niet alleen van accountant maar ook van kantoor;
- de raad van commissarissen moet opdrachtgever zijn van controlerende accountant en niet raad van bestuur of directie;
- een substantieel deel van omzet accountant mag niet bij één cliënt worden gehaald;
- het materialiteitsbegrip moet worden gemoderniseerd.

De aard van de geconstateerde onregelmatigheden en niet de omvang in relatie tot de jaarcijfers moeten bepalend zijn voor het al dan niet melden van onregelmatigheden door accountants. Hoe denkt de minister hierover?

De heer **Atsma** (CDA): Begrijp ik



De heer Duyvendak (GroenLinks)

© M. Sablerolle – Gouda

goed dat de heer Depla van mening is dat een bedrijf eigenlijk geen vaste klant meer mag zijn van een accountant?

De heer **Depla** (PvdA): Je mag vaste klant zijn van een accountant voor het advieswerk. Voor het controleren van de boeken zou echter eens in de zeven jaar een ander bureau moeten worden aangetrokken.

De heer **Atsma** (CDA): Dit betekent nogal wat, want ik neem aan dat dit niet alleen van toepassing zou moeten zijn op de sector waarover wij nu spreken, maar dat dit voor iedereen zou moeten gelden die zijn boeken laat controleren.

De heer **Depla** (PvdA): Ja, dit gaat inderdaad ver, maar wij hebben het ook niet over zomaar iets. Het vertrouwen dat de boeken kloppen, is essentieel voor ons economisch systeem. Daarom moeten wij de noodzakelijke maatregelen treffen. Doen wij dit niet, dan is de schade vele malen groter.

De heer **Atsma** (CDA): Ik vind het nogal wat dat collega Depla zegt dat het essentieel voor ons systeem is om regelmatig van accountant te wisselen. Hij kan dan namelijk ook zeggen dat je van om het even welk ander bedrijf moet wisselen, waar je

als klant regelmatig gebruik van maakt.

De heer **Depla** (PvdA): Nee, er zit een essentieel verschil tussen. Het gaat erom dat een accountant controleert of de boeken kloppen. Dit is iets anders dan het periodiek van banketbakker of van voerleverancier wisselen. Dat is helemaal niet nodig. Het gaat er in dit geval om dat de buitenwereld ervan op aan kan dat de cijfers kloppen. Daarvoor is het van belang dat die afhankelijkheidsrelatie tussen de accountant en het opdrachtgevend bedrijf wordt doorbroken. Iedereen is het eens over de functieroulatie, dus over de regel dat er om de zes à zeven jaar een andere accountant moet worden ingezet. Je kunt je echter afvragen of je met deze roulatie de afhankelijkheidsrelatie in voldoende mate doorbreekt zolang die accountants allemaal van hetzelfde kantoor zijn.

De heer **Atsma** (CDA): Dit geldt dus ook voor mijn belastinginspecteur en voor alle mogelijke ambtenaren die in controlerende diensten werken.

De heer **Depla** (PvdA): Nee, want uw belastinginspecteur komt eens in de zoveel tijd uw boeken controleren. Volgens mij heb je, normaal gesproken, geen contact met de belastinginspecteur en huur je die

niet in. Daarentegen huur je wel een accountant in. Een inspecteur controleert. In dit geval huur je je eigen controleur in. Dat is heel iets anders dan dat de overheid een controleur op je dak stuurt. Volgens mij gaat die vergelijking niet op.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het gaat om het doorbreken van een financiële afhankelijkheidsrelatie, zoals u ook zegt. De president van De Nederlandsche Bank, de heer Wellink, heeft onlangs gesuggereerd dat de Autoriteit Financiële Markten accountants zal toewijzen aan bedrijven; de bedrijven kiezen die dus niet meer, maar de Autoriteit Financiële Markten wijst ze toe. Wat vindt u van die suggestie?

De heer **Depla** (PvdA): Wij hebben daarover nagedacht. Het zou de ultieme stap zijn, maar wij zijn nog niet zover. De kern is inderdaad dat die afhankelijkheidsrelatie wordt doorbroken, maar voordat we zouden willen dat dit allemaal door de overheid wordt geregeld, moet echter gebleken zijn dat alle andere gekozen oplossingen onvoldoende soelaas bieden. Daarvan zijn wij nog niet overtuigd; wij denken dat deze stap nog niet aan de orde is.

Onlangs dreigde de voorzitter van de NIVRA, de heer Hoogendoorn, dat als de regels voor accountants te veel worden aangescherpt, de accountants van de grote vier niet meer in staat of bereid zijn om de boeken te controleren. Dit riep bij mij de vraag op of de grote vier hierover onderling afspraken hebben gemaakt. Ik vraag de minister of de NMa hier niet op moet worden afgestuurd, omdat dit wellicht ongeoorloofde afspraken zijn. Of moeten wij dit typeren als een manier om de politiek onder druk te zetten, zodat maatregelen achterwege worden gelaten die noodzakelijk zijn om het vertrouwen in de waarde van uitspraken van accountants terug te krijgen?

Ik kom bij de aanbevelingen 17 en 18. Vier weken geleden heeft de Kamer unaniem de conclusie overgenomen dat, ten eerste, met name het innemen van forse grondposities in het begin van de ontwikkeling van een Vinex-locatie de mededinging beperkt. Ten tweede is de conclusie overgenomen dat beperking van de mededinging een verstoring effect kan hebben op de marktwerking tussen aannemers en

## Depla

ontwikkelaars, op de prijsvorming van bouwgrond, de regierol van de gemeente, de kwaliteit van de planontwikkeling, het woningbouwprogramma en de prijs-kwaliteitverhouding. De derde conclusie die wij hebben overgenomen, luidt dat het opmerkelijk is dat gemeenten slechts sporadisch refereren aan de belangen en wensen van burgers. Het kabinet erkent dit, maar vindt nader onderzoek overbodig. Dat vind ik jammer. Daarvoor in de plaats kondigt het kabinet acties aan. Het viel mij echter op dat dit dezelfde acties zijn die twee jaar geleden ook in de nota Grondbeleid zijn aangekondigd. Daarvan hebben we sindsdien weinig vernomen. De PvdA vindt onderzoek wel gewenst: onderzoek door de NMa, niet het onderzoek dat ze al heeft gedaan, maar onderzoek naar de structuurkenmerken waarbinnen de projectontwikkelaars en aannemers in de Vinex actief zijn en wat de effecten hiervan op de prijs-kwaliteitverhouding zijn, voor burgers dus. Dat is iets anders dan een onderzoek naar onregelmatigheden: het gaat erom, de structuurkenmerken bloot te leggen en te bezien of de eventuele effecten daarvan gewenst zijn. Dergelijk onderzoek heeft de NMa nog niet gedaan. Wij zouden het op prijs stellen als de aanbevelingen van de commissie hieromtrent werden gevolgd.

Ook willen wij onderzoek naar de vraag of gemeenten hun verschillende rollen op Vinex-locaties – als opdrachtgever, bewaker van het publiek belang, grondbedrijf, bewaker van de prijs-kwaliteitverhouding – in voldoende mate onafhankelijk van elkaar vervullen. Uit het onderzoek van de enquêtecommissie blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen gemeenten. De een kan prima uit de voeten met het instrumentarium, de ander niet. Er moet scherper in beeld worden gebracht hoe wordt omgegaan met die verschillende rollen en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. Op basis van die twee onderzoeken, naar de structuurkenmerken en naar het opereren van de gemeenten, kan volgens mij worden bepaald of wet- en regelgeving moet worden aangepast om een effectievere realisering van publieke doelen op Vinex-locaties te bevorderen. De PvdA-fractie is van mening dat het

werk van de enquêtecommissie in dezen moet worden afgemaakt. Daar hebben de toekomstige bewoners van Vinex-locaties, projectontwikkelaars en aannemers zonder grondposities recht op.

Er komen nog te veel signalen uit de bouwwereld en de wereld van de overheidsopdrachtgevers die erop wijzen dat men er nog steeds niet van is overtuigd dat de overheid op grote schaal is opgelicht door de bouwsector. Er is nog een lange weg te gaan totdat de cultuurverandering in de bouwsector en het bedrijfsleven en bij de overheid werkelijk is gerealiseerd. Daarbij past een iets daadkrachtiger aanpak dan uit de brief van het kabinet blijkt. Ik hoop dat het kabinet mij in dit debat met concrete toezeggingen kan geruuststellen.

□

De heer **Atsma** (CDA): Voorzitter. Enkele weken geleden heeft de Tweede Kamer uitvoerig met de enquêtecommissie gedebatteerd over het eindrapport De bouw uit de schaduw. Dat rapport is en was volstrekt helder in zijn conclusies en aanbevelingen. De CDA-fractie heeft dan ook grote waardering uitgesproken voor het werk van de commissie. Dat wil zij nu nog een keer doen. Ook de door de commissie geformuleerde aanbevelingen zijn door mijn fractie overgenomen. De enquête heeft eenieder met de neus op de feiten gedrukt. Er is veel misgegaan en er zijn regels omzeild. Er zijn structuren blootgelegd en feiten aan het licht gekomen die wat ons betreft niet te dulden zijn. Het kabinet is met de Kamer van mening dat een groot aantal aanbevelingen en conclusies kan worden overgenomen. In deze bijdrage wil ik nader ingaan op een aantal conclusies van het kabinet.

Dat er iets moet gebeuren, staat wat mijn fractie betreft buiten kijf. Wij hebben eerder betoogd dat daarbij een directe rol is weggelegd voor de overheid. Hetzelfde kan evenwel worden gezegd van een aantal toezichthouders en zeker niet in de laatste plaats van de bouw als geheel. Met elkaar en samen, dat zijn twee belangrijke begrippen die als een rode draad door een debat als dit moeten lopen. Met elkaar en samen moeten alle betrokkenen werken aan de toekomst. De cultuur van smeren en fêteren, van de andere kant opkijken en regelen,

moet ook wat de CDA-fractie betreft definitief verleden tijd zijn. Daarom hecht zij er des te meer aan dat daar waar kan worden gesanctioneerd, ook moet worden gesanctioneerd. Met andere woorden: daar waar overheden of derden in staat zijn om geld te verhalen op basis van onregelmatigheden die nu zijn vast te stellen, is dat zeker op zijn plaats. Willen de ministers, of in ieder geval de minister van Justitie, de Kamer op de hoogte stellen van de stand van zaken? Wij horen en lezen nog dagelijks over de vele invallen en onderzoeken die gaande zijn. Daarbij gaat het ook om diensten die direct zijn gerelateerd aan het ministerie van Justitie. Verder is van belang in hoeverre de ministeries van VROM en van Verkeer en Waterstaat te veel betaalde gelden – het gaat om belastinggeld – terug zullen kunnen vorderen.

De CDA-fractie heeft tijdens het debat met de enquêtecommissie benadrukt dat de overheid maatregelen kan treffen en wetten kan aanpassen. Een eerste vereiste is echter dat de sector zelf stappen zet en initiatieven neemt. Het gaat dan om zelfregulering; de commissie heeft in haar rapport gesproken over het "zelfreinigend vermogen". Deze twee begrippen liggen in elkaars verlengde. De sector mag daarop in de volle breedte worden aangesproken. De vastgestelde gedragscode is in dat verband een prima aanzet. Het is een goed teken dat Vianed, de brancheorganisatie van de GWW-sector, inmiddels heeft aangegeven dat men ervan uitgaat dat de leden de gedragscode accepteren. Er is een stichting opgezet die dit zal beoordelen. Verder is men bereid tot het treffen van sancties bij het negeren van de gedragscode. Wij hopen dat de andere brancheorganisaties dit voorbeeld zullen volgen. In hoeverre zal de NMa het groene licht geven voor het op deze wijze invullen van de gedragscode door het maken van afspraken over sancties? Wellicht levert dit problemen op in het licht van de mededingingsregels.

Het is verheugend dat tijdens het jaarcongres van het AVBB de aanwezigen 25 toekomstgerichte aanbevelingen hebben gepresenteerd. Daarmee geeft men handen en voeten aan het zelfreinigend vermogen waarover de commissie sprak. Voorzover wij het kunnen

## Atsma

overzien, is het grote delen van de sector ernst met het zetten van een streep onder het verleden en het daadwerkelijk realiseren van nieuwe zakelijke verhoudingen. Uit dezelfde sector klinkt overigens terecht de roep om meer helderheid van de overheid. Het debat vandaag met het kabinet zien wij mede in dat licht; die overheid zijn wij. De uitvoerige reactie van het kabinet op het rapport van de enquêtecommissie is een belangrijke eerste aanzet om de door de sector gevraagde duidelijkheid te geven. De CDA-fractie verwelkomt de visie van het kabinet over het grote aantal aanbevelingen van de commissie met grote instemming.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): De heer Atsma is redelijk positief over de houding van de sector, wat mij zeer verbaast. Er is een kort mea culpa geweest van de heer Brinkman, maar de bestuurders en directies van de grote bouwbedrijven hebben nauwelijks publiekelijk rekenschap afgelegd, laat staan inzicht gegeven in de praktijk. In dat verband wijs ik op de gang van zaken bij de onderzoeken van de NMa en het OM: kortgedingen, dwarsliggen, noem maar op. Hoe komt de heer Atsma in dat licht tot zo'n positief oordeel? Ik ervaar zelf meer een ijzige stilte in de sector.

De heer **Atsma** (CDA): Ik heb verwezen naar het AVBB-congres, dat volgens mij zelfs werd gehouden op de dag dat wij debatteerden met de enquêtecommissie. Daar heeft men en bloc gezegd: wij willen ons houden aan deze 25 aanbevelingen. Dat is een belangrijke stap. Verder heb ik erop gewezen dat Vianed de zelfregulering handen en voeten heeft gegeven, zelfs met een scherpe sanctiëring. Er moet natuurlijk nog veel meer gebeuren, maar terugkijkend op de afgelopen weken en maanden zijn er uit verschillende sectoren signalen gekomen die je niet moet negeren of willen negeren. Zelfregulering is voor mij een belangrijk vertrekpunt en daar wil ik mij ook op vastpinnen. Dat neemt niet weg dat een sterke overheid erop moet toezien dat zelfregulering naar behoren functioneert. Als daarin hiaten blijken te vallen, dan moet de overheid ook kunnen ingrijpen. Wij hebben daar tal van instanties voor en mijn fractie vindt, waarschijnlijk met de heer Duyvendak en andere

collega's, dat hier en daar de tanden wat meer mogen worden getoond. Het kan alleen niet zo zijn dat je nu, terugkijkend op de afgelopen weken en maanden, zegt dat de sector niets heeft gedaan of niet van zins iets te doen. Je moet elkaar een kans geven.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Goed, dan maak ik onderscheid tussen verleden en toekomst. Voor de toekomst liggen er aanbevelingen en gedragscodes, die veel open deuren bevatten en waarin eigenlijk niet meer wordt beloofd dan dat men zich aan de wet zal houden. Bij zelfreiniging en het geven van rekenschap is het verleden echter ook van belang en op dat vlak blijft het oorverdovend stil. Ik denk dat openheid over het verleden absoluut nodig is om de toekomst aan te kunnen.

De heer **Atsma** (CDA): Het is de vraag of het alleen om de sectoren gaat. Er wordt geconstateerd dat de noodzakelijke veranderingen ten aanzien van gedrag en de cultuur alleen door de sector zelf tot stand kunnen worden gebracht. Ik vind dat die stelling toch wel wat nuancering behoeft. De onlangs naar buiten gebrachte brief van oud-premier Lubbers aan toenmalig voorzitter Delors van de Europese Commissie geeft aan dat het Rijk zelf rekenvergoedingen voor gemaakte kosten nuttig en misschien wel noodzakelijk vond. Op basis van Europese regelgeving werden dergelijke vergoedingen officieel verboden, maar adequate handhaving van dit verbod kwam niet tot stand. Dit ondanks het feit dat het Rijk zich blijkens deze brief bewust was van de opvattingen en praktijken binnen de verschillende sectoren. Terugkijkend op de afgelopen jaren lijkt het erop dat de overheid de kop een beetje in het zand heeft gestoken. In die zin vind ik dat je vooral naar jezelf moet kijken. Wij hebben enkele weken geleden overigens terecht geconstateerd dat de enquêtecommissie dit ook doet.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Ik ben het met u eens dat de overheid veel steken heeft laten vallen bij toezicht en handhaving. De gelegenheid maakt de dief, maar de dief blijft wel een dief.

De heer **Atsma** (CDA): Ik merkte dan

ook als eerste op dat gemaakte fouten absoluut niet goed gepraat mogen worden, waar mogelijk geld terug moet worden gehaald en niet nagelaten moet worden om te sanctioneren als dat kan. Daarover mogen geen misverstanden ontstaan. Ik vind wel dat je iedereen een faire kans moet geven. Daarbij moet ook worden gekeken naar wat de overheid de afgelopen jaren, al dan niet bewust, heeft nagelaten of vergeten te doen. Onze conclusie is in ieder geval dat de overheid de ongeoorloofde praktijken door onder andere een gebrekkige handhaving een klein beetje in de hand heeft gewerkt. Dat moet je natuurlijk niet goed praten, maar dat moet je wel benoemen. Daarom moet de overheid haar eigen functioneren op dit punt, tijdens dit debat en de maanden en jaren daarna, scherp onder de loep nemen. De verschillende rollen van de overheid moet je strikt gescheiden willen houden. Hierover heeft de commissie ook uitvoerig gesproken. Mijn fractie sluit zich daarbij korthedshalve aan. Er moet veel meer werk gemaakt worden van handhaving.

Niet alleen een gebrekkige handhaving van de regelgeving, maar ook de regelgeving zelf heeft "ondergrondse praktijken" mogelijk-kerwijs in de hand gewerkt. Misschien is het verbod op vergoedingen voor tijdens de voorbereiding gemaakte kosten, zoals ontwerp-kosten of kosten voor de offerte, te strikt geweest. Het kabinet erkent dat nu min of meer ook door aan te kondigen dat er vergoedingen voor ontwerp-kosten bij innovatieve projecten in de toekomst wel zullen worden toegestaan. Standaardprojecten daarentegen moeten onder het kopje "algemene kosten" worden meegenomen. In de brief wordt niet aangegeven op welke wijze dit precies gestalte zal moeten krijgen. Ook op andere vragen wordt niet ingegaan. Hoeveel ruimte biedt de Europese regelgeving hiervoor? Kunnen ontwerp-kosten niet integraal worden meegenomen bij nieuwe vormen van aanbesteden zoals Design & Construct? Ik hoor hier graag een reactie op van het kabinet.

De CDA-fractie heeft tijdens het debat met de commissie al gewaarschuwd dat bij aanbestedingen niet altijd de laagste prijs moet worden gehonoreerd. Er moet ook gekeken worden of bijvoorbeeld innovatie en kwaliteit voldoende aan bod komen.

## Atsma

Wij zijn benieuwd naar de opvatting van het kabinet hierover. Als aanbestedingen alleen op basis van de prijs hun beslag krijgen, zou dat geen recht doen aan zaken zoals innovatie en duurzaamheid. Hoe moeten aanbestedende overheden hiermee omgaan?

Het Rijk en andere overheden lijken zichzelf te hebben benadeeld door onvoldoende expertise op te bouwen of voorhanden expertise onvoldoende te benutten om projecten adequaat aan te besteden. Hier moet naar onze mening een enorme inhaalslag worden gemaakt. Er moet ook onmiddellijk aan worden toegevoegd wat de oorzaak ervan is geweest dat in de afgelopen jaren veel expertise is weggelekt. Hoe denkt het kabinet aan meer expertise te komen in een tijd van economische recessie, waarin ook wij weten dat er links en rechts ingekrompen moet worden? Er wordt gezegd dat apparaten kleiner moeten worden en tegelijkertijd zeggen wij dat meer expertise binnengehaald moet worden. Dat vinden wij allemaal belangrijk en de CDA-fractie hecht er ook zeer aan.

Soms benadelen overheden zich ook door telkens een huisaannemer in te schakelen in plaats van over te gaan tot openbare aanbesteding, zo hebben wij kunnen lezen en vaststellen. Recent onderzoek naar praktijken in de provincie Zuid-Holland leert dat de prijzen tot 40% lager kunnen uitvallen indien vaker zou worden afgezien van samenwerking met de huisaannemer. Dat roept onmiddellijk de vraag op of het onderzoek dat in Zuid-Holland is gedaan, representatief is. Als dat wel zo is, dan betekent 40% nogal wat. Hoe wil het kabinet daar dan mee omgaan?

Het lijkt de CDA-fractie nuttig om vaker openbaar aan te besteden. Dat is een algemene conclusie die je wel kunt trekken. Ook zou het nuttig zijn om de kennis over aanbestedingsprocedures bij alle overheden, ook bij waterschappen, en bij private partijen aanzienlijk te vergroten. Het instellen van een kenniscentrum achten wij zeker van belang, hoewel er op dat punt ook in het verleden al initiatieven zijn genomen. Er is inderdaad terughoudendheid geboden. Er moet vermeden worden dat geschatte bouwkosten – het kabinet wijst daar volgens mij ook op – te gemakkelijk op straat komen te liggen. Dat zou samenspanning

uitlokken. Toch moet het op papier worden gezet, want als gekozen vertegenwoordiger heb je in een open democratie toch vaak in de gremia van gemeente, provincie of het Rijk te spreken over aanbestedingen en over plannen die je zou willen realiseren. De vraag is hoe dit in de praktijk handen en voeten moet krijgen. Het kan immers niet zo zijn dat alles achter gesloten deuren plaatsvindt.

Het lijkt ons zeer gewenst dat het kenniscentrum ook echt een kenniscentrum blijft en dat het geen centrum wordt dat de aanbestedingen behandelt. Deelt het kabinet deze opvatting? De sector staat overigens niet te juichen over het kenniscentrum, omdat men bang is dat dit tot leuren leidt. De enquêtecommissie heeft gezegd dat dit juist moet worden voorkomen.

Mevrouw **Giskes** (D66): De heer Atsma haalt een paar dingen bij elkaar die volgens mij niet helemaal met elkaar te maken hebben. Ik begrijp het verband tussen leuren en een expertisecentrum niet. Waarom vindt de heer Atsma het geen goede gedachte om overheidsinstanties die niet zo vaak aanbesteden of die te klein zijn om er echt professioneel mee om te gaan, de kans te geven om dit uit te besteden aan een organisatie die dat wel goed kan? Zij kunnen daar immers profijt van hebben.

De heer **Atsma** (CDA): Het zou een herhaling van de discussie zijn die zojuist werd gevoerd met de heer Depla. Er is een verschil tussen het opleggen van regionale samenwerking aan gemeenten, de provincie en waterschappen en het overlaten van het vormen van dergelijke samenwerkingsverbanden aan deze lagere overheden zelf. Ik ken voorbeelden van gemeenten die kiezen voor samenwerking vanwege de voordelen van schaalgrootte. Ik kom hier overigens op terug in mijn betoog over de positie van de het ministerie van EZ. Er is natuurlijk niets tegen dat gemeenten gaan samenwerken omdat zij vinden dat zij dan sterker staan tegenover aannemers. Het is echter de vraag over de rijksoverheid dit moet opleggen aan lagere overheden.

Mevrouw **Giskes** (D66): De heer Atsma heeft het nu over twee uitersten. Ik ken de voorliefde van

het CDA voor soevereiniteit in eigen kring. Het gaat erom dat het gemeenten mogelijk wordt gemaakt om over een dergelijke instantie te beschikken.

De heer **Atsma** (CDA): Dat kan nu al.

Mevrouw **Giskes** (D66): Het is natuurlijk niet goed dat een gemeente het maar zelf doet omdat een buurgemeente niet wil samenwerken. Het is een illusie om te denken dat het helemaal vanzelf tot stand komt, want dan was het al gebeurd. Er wordt geconstateerd dat er nogal wat misgaat in de bouw. Men zou dan toch moeten willen zoeken naar goede oplossingen. Dat hoor ik echter niet terug in de bijdrage van de heer Atsma. Hij zegt vooral dat er sprake moet zijn van zelfregulering.

De heer **Atsma** (CDA): Ik kom er later op terug, omdat ik het wil behandelen in relatie tot de rol van het ministerie van EZ als coördinerend ministerie voor aanbestedingen. Het ministerie zou een soort aanbestedingsloket kunnen inrichten. Dat is wat anders dan het samenvoegen van gemeentelijke diensten met het oog op schaalgrootte. Gemeenten zouden hiertoe zelf initiatief kunnen nemen en dat gebeurt ook. Er kan overigens ook een knip worden gemaakt in de omvang van projecten. Het is immers onzin om voor elke onderhoudsklus, variërend van 5000 euro tot 100.000 euro of meer, zo'n systeem te maken.

De heer **Depla** (PvdA): Er zijn drie mogelijkheden om tot een regionale aanbestedingsdienst te komen: het wordt verplicht gesteld, het wordt aan de lagere overheden zelf overgelaten of het wordt gestimuleerd. Het is nu al mogelijk dat gemeenten zelf het initiatief nemen en de heer Atsma voelt niets voor een verplichting. Dat laatste kan ik mij voorstellen. Wat vindt de heer Atsma van het voorstel om het Rijk regionale samenwerking op dit terrein actief te laten stimuleren?

De heer **Atsma** (CDA): Wij hebben niets tegen stimuleren. Ik heb ook niet gezegd dat wij daar tegen zijn. Wij kunnen echter niet overzien welke gemeente, welk waterschap of welke andere lagere overheid zelf in staat is om aanbestedingen, van welke grootte dan ook, goed te



## Atsma

regelen. Dat kunnen wij niet bepalen en dat moeten wij ook niet willen, want dat kunnen gemeenten heel goed zelf.

De heer **Depla** (PvdA): Dat ben ik met de heer Atsma eens. Wil hij ons steunen als wij het kabinet gezamenlijk vragen om de vorming van regionale aanbestedingsdiensten te stimuleren? Het sluit aan bij wat hij zegt, want de diensten kunnen zelf bekijken welke constructie het beste werkt. De heer Atsma zegt dat hij er niets tegen heeft, maar mijn vraag is of hij met mij samen aan het kabinet wil vragen om dit te stimuleren.

De heer **Atsma** (CDA): Ik ben bereid om dat in overweging te nemen, maar ik ga niet op voorhand zeggen dat ik het voorstel steun, want ik wil het eerst zien. Chemie kan soms heel erg belangrijk zijn, dat is bekend.

De heer **Depla** (PvdA): Dat doet het ergste vermoeden.

De heer **Atsma** (CDA): De voornemens van het kabinet met betrekking tot de nieuwe regelgeving voor aanbestedingen worden op hoofdlijnen onderschreven door de fractie van het CDA. Aanbesteden behoeft wat ons betreft niet per definitie tegen de laagste prijs te geschieden. Er moet ook ruimte zijn voor allerlei andere kwaliteitsaspecten, zoals duurzaamheid etc. Uiteraard moeten andere overheden en marktpartijen worden betrokken bij de opstelling van de nieuwe of aangepaste regelgeving. De fractie van het CDA hecht er zeer aan dat zo een breed draagvlak en goede regelgeving tot stand komen.

Een vraag in het verlengde hiervan is hoe lang het volgens de minister, naar ik aanneem die van Economische Zaken, duurt voordat het pakket waar wij allen om vragen op tafel ligt. Is de minister van zins om de verschillende sectoren daar direct bij te betrekken?

Voorkomen moet worden dat bij onduidelijkheden over verschillen van mening de rechter eraan te pas moet komen. Dat onderwerp is ook in de discussie met de commissie uitvoerig aan de orde geweest. Wij hechten eraan om dit ook tegen het kabinet te zeggen. Hoe kan volgens het kabinet worden voorkomen dat de rechter er te vaak bij geschillen aan te pas komt?

Hoe kijkt het kabinet aan tegen de onenigheid binnen het Europees Parlement over de nieuwe aanbestedingsrichtlijn? Wat als er onverhoopt geen nieuwe richtlijn tot stand komt?

Wij hebben behoefte aan meer duidelijkheid over het begrip "veilen" in relatie tot de aanbesteding. Misschien kan minister Kamp daarop ingaan.

In mijn eerste zinnen heb ik het een en ander gezegd over zelfregulering. Die is van groot belang. De positie van de Raad van Arbitrage bijvoorbeeld is door de commissie ter discussie gesteld. In plaats van de Raad van Arbitrage af te schaffen, geeft de fractie van het CDA, voorzover daarover nog onduidelijkheid mocht bestaan, er de grote voorkeur aan dat er wordt gewerkt aan een verbreding van samenstelling en taken van de Raad van Arbitrage. Wij voelen ons gesteund door de visie van het kabinet als wij vragen om ook te kijken naar de mogelijkheid om zoveel mogelijk actoren, of dat nu projectontwikkelaars, opdrachtgevers of bouwers of kopers van woningen zijn, een stem te geven in de Raad van Arbitrage. Wij juichen initiatieven van het kabinet op dit punt zeer toe.

De heer **Depla** (PvdA): Vier weken geleden hebben wij de conclusies van de commissie overgenomen. Beperking van de Raad van Arbitrage was er duidelijk een van. Met name bij problemen rond aanbestedingen zou men vaker naar de gewone rechter moeten kunnen stappen. Begrijp ik goed dat de heer Atsma daar afstand van neemt en toch weer meer naar de Raad van Arbitrage wil, of volgt hij de lijn van het kabinet, dat min of meer de lijn van de commissie overneemt?

De heer **Atsma** (CDA): Dan hebt of u of ik het niet goed begrepen. De fractie van het CDA hecht zeer aan de rol die de Raad van Arbitrage kan spelen. Ik vind het prima als de heer Depla er een andere mening over heeft, maar dit is onze mening. Wij vinden dat dit prima past in het verlengde van zelfregulering. Wij willen wel alle betrokken actoren in de Raad van Arbitrage en het lidmaatschap niet te beperken tot een aantal primaire spelers. Als op die manier wordt voorkomen dat uiteindelijk onnodig geschillen bij de rechter terechtkomen, kan er volgens

mij maar één conclusie zijn, namelijk dat iedereen dat moet toejuichen.

De heer **Depla** (PvdA): Maar vier weken geleden hebben wij volgens mij de conclusies van de commissie overgenomen, waarin juist een kritische noot gekraakt werd over de Raad van Arbitrage.

De heer **Atsma** (CDA): Het moet geen woordenspel worden. De heer Depla moet de Handelingen er nog eens op nalezen wat de fractie van het CDA toen heeft gezegd en ook wat ik nu herhaal over de Raad van Arbitrage. Tussen ons standpunt van toen en dat van nu zit geen millimeter verschil. Ik hecht daar persoonlijk ook aan.

De heer **Depla** (PvdA): Dat vind ik terecht, maar er is ook een motie ingediend waarmee u alle conclusies hebt onderschreven.

De heer **Atsma** (CDA): Wij hebben een motie ingediend waarmee wij de aanbevelingen hebben overgenomen.

De heer **Depla** (PvdA): U hebt de conclusies overgenomen. Het stond in de conclusies.

De heer **Atsma** (CDA): U moet het maar lezen en in de tweede ronde bij mij terugkomen. Ik heb namens de fractie van het CDA geprobeerd enige consistentie in het verhaal te brengen. Als je pleit voor zelfregulering vanuit de sectoren van de Raad van Arbitrage om te voorkomen dat onnodig zaken bij de rechter terechtkomen, moet je ons voorstel omarmen.

De heer **Depla** (PvdA): U hebt uiteraard recht op uw eigen mening en als die consistent is, is dat mooi. Er zit echter wat licht tussen. Aan het einde van het debat is een motie van uw hand unaniem aangenomen waarin de conclusies van de commissie worden onderschreven.

De heer **Atsma** (CDA): Nogmaals, lees na wat de CDA-fractie daarover heeft gezegd en kijk naar de ruimte die de commissie op dit punt heeft overgelaten. Wellicht spreken wij elkaar hierover later nog.

Ik sprak al over de rol van de coördinerend minister. Het valt op dat het kabinet de aanbeveling van de commissie voor een coördinerend

## Atsma

minister voor bouw en nijverheid niet overneemt. De minister kiest voor een coördinerende rol van de minister van VROM, de CDA-fractie gaf al eerder aan dat de coördinatie bij de minister van Economische Zaken moet liggen. Het gaat ons vooral om het proces rondom de aanbesteding. Wij hebben indertijd uitvoerig uit de doeken gedaan hoe wij daar tegenaan kijken en wij willen hiervoor nogmaals pleiten. Wij willen voorkomen dat een vermenging optreedt tussen de belangen van de "bouwministeries". Wij hebben vastgesteld dat de bouw een normale bedrijfstak is. Laat het ministerie van Economische Zaken de aanbestedingsregels en de bewaking daarvan voor zijn rekening nemen. Hierdoor zal ook de door velen gewenste transparantie ontstaan.

Mevrouw Giskes vroeg hoe wij de rol zien van de gemeenten die over onvoldoende capaciteit op het punt van de techniek van de aanbesteding beschikken. Ik meen dat de coördinerend minister een aanbestedingsloket moet openen waar de gemeenten met dat soort vragen terecht kunnen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Dat lijkt erg op het expertisecentrum waar het kabinet voorstander van is. Het gaat mij erom dat in de regio's een goede markt tot stand komt van deskundige vragers en aanbieders. Dat zal niet gebeuren als een dergelijk loket bij Economische Zaken wordt opengesteld. Denkt u dat Economische Zaken in bijvoorbeeld Emmeloord een school aanbesteedt en de bouw daarvan begeleidt?

De heer **Atsma** (CDA): Dat denk ik niet. Het gaat om de vraag die nu bij veel gemeenteraden opkomt over de aanbestedingen. Gaat dit wel goed, waar moet naar gekeken worden en is de capaciteit hiervoor in huis? Als wij nu vaststellen dat de minister van Economische Zaken de regelgeving in het algemeen voor de aanbestedingen het komende jaar moet uitwerken, is het logisch dat daar een loket van Wijn – of van zijn opvolger – wordt ondergebracht. De instituten die willen aanbesteden kunnen daar terecht, zonder dat daarbij op de specifieke projecten wordt ingegaan. In die zin kan uw suggestie hierop goed aansluiten.

Mevrouw **Giskes** (D66): Wij spreken over verschillende zaken. Wat mij

betreft, gaat Economische Zaken over de regelgeving en de aanbestedingen in het algemeen. Ik spreek over de praktische kant: het laten uitvoeren van een bouwproject. De heer Atsma gaat hierop echter niet in.

De heer **Atsma** (CDA): Ik zei al dat dit goed op elkaar kan aansluiten. Dit hangt echter af van de omvang van de gemeente.

Voorzitter. Frauderende bedrijven verdienen geen plaats op de markt. Ik denk dat wij het daar met z'n allen over eens zijn. Daarmee kom je tevens bij de discussie over de zwarte lijst. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dringt er bij ons op aan om wat dat betreft met heel heldere criteria te komen, bijvoorbeeld voor uitsluiting. Er is angst voor een zekere juridisering en voor juridische procedures. De vraag ligt dan ook voor de hand: hoe beoordeelt het kabinet deze angst? Hoe moeten wij voorts de criteria zien?

De CDA-fractie heeft in het debat met de commissie aangegeven dat er op een aantal fronten nog onvoldoende duidelijkheid is verkregen. Het gaat hierbij onder meer om de verboden prijsafspraken en kartelachtige constructies binnen de GWW-sector. Het gaat bijvoorbeeld om de kartelachtige constructies binnen de Europese Unie, een niet onbelangrijk aspect. Het gaat voorts om de internationale geldstromen. Ook gaat het om de preciezere omvang van de bouwgerelateerde corruptie. Dat laatste is een heel lastig punt, maar met name ten aanzien van de eerste drie punten zouden wij het kabinet willen vragen of er te dien aanzien de bereidheid is en of het haalbaar is. Immers, die drie punten raakten niet direct de onderzoekopdracht van de commissie maar zijn zijdelings wel duidelijk naar voren gekomen. Is het kabinet van zins om dit nog verder op te pakken?

Van buitensporige prijsopdrijving door projectontwikkelaars en dergelijken bij bouwprojecten op Vinex-locaties lijkt geen sprake te zijn. Effecten van grondposities op de betreffende locaties zijn zeer afhankelijk van het type afspraken dat individuele gemeenten met marktpartijen hebben gemaakt. De CDA-fractie is dan ook met het kabinet van mening dat als het gaat om de wijze waarop gemeenten hun

burgers bij de vaststelling van de locaties en de te maken afspraken betrekken, de gemeenten daarin een duidelijke, eigen verantwoordelijkheid hebben. Daar zouden wij niet direct in willen treden.

Naar aanleiding van de in het debat met de commissie gestelde vragen ziet de CDA-fractie niet de meerwaarde van een nader parlementair onderzoek in, waar de PvdA-fractie toen nadrukkelijk om vroeg. Ik heb met enig genoegen vastgesteld dat een dergelijk parlementair onderzoek naar Vinex-locaties nu van tafel is. Dat doet ons deugd, want kennelijk hebben wij voldoende overtuigingskracht in de argumenten weten te leggen.

De heer **Depla** (PvdA): Ik laat mij wel eens overtuigen en hoop dat u zich ook laat overtuigen. Vier weken geleden hebben wij, op uw initiatief, gezamenlijk de conclusies overgenomen. Daarin staat dat beperking van de mededinging een verstoringseffect kan hebben op de marktwerking tussen aannemers en projectontwikkelaars onderling. Zonet zei u evenwel dat u verder geen aanleiding ziet om te denken dat daar problemen zijn en dan begrijp ik het niet meer. Ik heb mij laten overtuigen, daar waar het gaat om verder parlementair onderzoek, dat het beter is om eerst de NMa maar eens onderzoek te laten doen naar de structuurkenmerken. Waarom doet u dan niet met mij mee en neemt u uw conclusies van vorige keer serieus, door uit te spreken dat die structuurkenmerken verstoring kunnen werken en dat het aanbeveling verdient om dat uit te zoeken? Immers, u zegt dat u geen reden ziet om dat te doen, terwijl wij dit vier weken geleden wel geconcludeerd hebben.

De heer **Atsma** (CDA): U nodigt mij nu uit om te herhalen wat ik vier weken geleden heb gezegd. Welnu, ik heb het volgende gezegd. De NMa heeft onderzoek gedaan naar de Vinex-locaties. Wij hebben gemeenten en projectontwikkelaars, marktpartijen, een eigen rol gegeven; dat hebben wij bewust als overheid gedaan, op de Vinex-locaties. De NMa heeft onderzoek gedaan en heeft een aantal conclusies getrokken, waar wij op dat moment van hebben gezegd – dat zeggen wij nog steeds – dat die bij ons niet leiden

## Atsma

tot een diepe verontrusting die zou moeten leiden tot een parlementair onderzoek. Dat laat onverlet dat als de NMa aanleiding ziet tot nader onderzoek, wij daar natuurlijk alleszins mee kunnen leven. Sterker nog, wij hebben gezegd dat als dat nodig is, het ook moet gebeuren. In die zin hoop ik dat u niet vindt dat er licht zit tussen datgene dat ik toen heb gezegd en wat ik nu zeg. Ik zeg alleen dat het verschil dat u zelf nu naar voren heeft gebracht, wat ons betreft erg markant is geworden, namelijk toen wel en nu geen parlementair onderzoek.

**De voorzitter:** Ik merk in het algemeen op dat een aantal weken geleden de Kamer heeft gedebatteerd met de commissie, waarbij ook veel tussen Kamerleden onderling is gedebatteerd. Nu hebben wij leden van het kabinet uitgenodigd en ik neem aan dat de Kamer vooral geïnteresseerd is in hun opvatting. Het gaat dan niet aan om discussies onder elkaar weer gedeeltelijk over te doen.

**De heer Depla (PvdA):** Voorzitter. Ik ga niet op de inhoud in. Ik wijs er alleen op dat wij vorige keer het debat hebben afgerond met het onderschrijven van een gezamenlijke conclusie. Ik constateer nu echter dat er licht zit tussen die gezamenlijk onderschreven conclusie en datgene dat mensen nu zeggen.

**De voorzitter:** Dat heeft u gevraagd en daar heeft u antwoord op gekregen. De heer Atsma vervolgt nu zijn betoog.

**De heer Atsma (CDA):** Er zit geen licht tussen.

De enquêtecommissie heeft vastgesteld dat het aantal diepte-onderzoeken door de belastingdienst de laatste jaren is afgenomen en dat de controle daarop is tekortgeschoten. Naar onze mening gaat het kabinet onvoldoende in op dit door de enquêtecommissie duidelijk gemarkeerde punt.

Ik kom daarmee op het punt van de schikkingen. De CDA-fractie hecht eraan nogmaals te benadrukken dat snelheid geboden is. Voor alle betrokkenen in de sector is dat van belang om verder te kunnen. Het bestaande vertrouwen heeft plaats moeten maken voor wantrouwen en het vertrouwen moet nu zo snel mogelijk worden hersteld. Ten

aanzien van de schikking is het kabinet in algemene zin volstrekt duidelijk: een algemene schikking is niet aan de orde. Wij kunnen ons daar alles bij voorstellen. Een vorige keer hebben wij aangegeven dat, waar sprake is van fraude of malversaties, je ook niet over schikken moet willen praten. Daar moet het recht zijn loop hebben.

Zo'n opmerking van het kabinet over de schikking plaatst het gebeurde rond de Schipholtunnel in een curieus daglicht. Is het kabinet ten aanzien van de schikking rond de bouw van de Schipholtunnel achteraf van mening dat dit niet zo had moeten gebeuren?

De hoogte van het bedrag dat de Nederlandse belastingbetaler door de onregelmatigheden ten onrechte heeft moeten opbrengen, zal waarschijnlijk nooit kunnen worden vastgesteld. Zoals uit de nadere gedachteswisseling met de commissie bleek, mogen geen algemene conclusies aan het ophoogpercentage van 8,8% worden verbonden. Toch is de afgelopen weken door velen met meer dan gewone belangstelling gekeken naar de openbaar gemaakte schaduwboekhouding van de heer Bos. Hoe oordeelt de minister van Justitie over het feit dat deze boekhouding nu letterlijk op straat is komen te liggen, met alle consequenties van dien? Wij weten inmiddels allen wat er in staat, inclusief de 06-nummers en noem maar op. Het kabinet roept nu terecht de bouw op om uit de schaduw te treden. Als de bouw daartoe nu bereid blijkt te zijn en vertrouwelijke gegevens overhandigt, is het dan niet erg onverstandig om schaduwboekhoudingen en dergelijke op straat te leggen? Wij willen daarover het oordeel van de minister horen.

De CDA-fractie wijst erop dat de verhoudingen tussen de bouw en de opdrachtgevers, waaronder de overheid, er bepaald niet beter op zijn geworden. De gevolgen daarvan zijn op veel terreinen zichtbaar. Voor alle betrokkenen is het van het allergrootste belang om aan het herstel van het vertrouwen te werken. De enquêtecommissie heeft daartoe een belangrijke aanzet gegeven met conclusies en aanbevelingen die grotendeels kunnen worden overgenomen. Het kabinet neemt ze gelukkig en terecht ook over. Het kabinet heeft de ambitie, de bouw heeft de ambitie en

ook de andere sectoren, zoals die van de accountants, hebben de ambitie. Ik ben daarmee terug bij mijn openingszinnen. Hoe oordeelt het kabinet nu, terugkijkend op de afgelopen maanden, over de ambities die alle actoren hebben uitgesproken? Uiteindelijk bepaalt dat of de situatie van wantrouwen kan worden vervangen door een situatie van vertrouwen.

**De heer Depla (PvdA):** U heeft gisteren op het NOS-journaal voorgesteld dat het ministerie van Economische Zaken voortaan bij aanbestedingen boven de 10 mln euro vooraf goedkeuring zou moeten dienen te verlenen. Dat heb ik u vandaag echter niet meer horen zeggen. Is dat voorstel daarmee van tafel?

**De heer Atsma (CDA):** Ik heb zo-even niet zozeer gesproken over ondergrenzen, omdat die op zichzelf heel lastig te bepalen zijn. Wat ons betreft dient het ministerie van EZ een coördinerende rol te krijgen. Daarnaast vinden wij dat er niets mis mee is dat dit ministerie waar het gaat om grote aanbestedingen meekijkt en er vervolgens een eigen stempel van goedkeuring of een Wijn-stempel op zet. Dat is overigens ook niets nieuws. Veel zaken die ook op het terrein van de aanbestedingen liggen, moeten nu reeds goedgekeurd worden door Brussel en de NMa. Het zou dan ook helemaal niet verkeerd zijn wanneer het ministerie van EZ op dat punt meekijkt en meedenkt over de procedure.

**De heer Depla (PvdA):** Ik begrijp hieruit dat het CDA als oplossing voor het slecht functioneren van diensten bij aanbestedingen er niet voor kiest om de kwaliteit van die diensten te verbeteren maar om een nieuwe ambtelijke dienst in het leven te roepen. U kiest er eigenlijk voor om de overheid groter te maken in plaats van die beter te laten functioneren.

**De heer Atsma (CDA):** Uitgangspunt is dat ten aanzien van de vraag wat en hoe er gebouwd moet worden, er binnen de betrokken ministeries de nodige kennis aanwezig moet zijn. Daar kan geen twijfel over bestaan. Echter, datgene wat te maken heeft met de aanbesteding en de regelgeving daaromheen dient naar ons oordeel getoetst en beoordeeld

## Atsma

te worden door het ministerie van EZ. Ik had ook het idee dat wij daarmee heel dicht bij u stonden.

De heer **Depla** (PvdA): Neen, in dit geval schiet u te ver door en hebben wij wel degelijk een verschillende oriëntatie over de rol van de overheid. Wij menen dat het in dit geval slimmer is om een kleinere overheid haar werk beter te laten doen. Binnen Verkeer en Waterstaat wordt dit soort controles namelijk al gedaan. U stelt nu eigenlijk voor om een controle op een controle te doen.

De heer **Atsma** (CDA): Vindt u dan dat het goed is gegaan?

De heer **Depla** (PvdA): Nee, maar je lost het niet op door er een nieuwe controledienst bovenop te zetten; je moet er juist voor zorgen dat de betrokkenen hun werk beter doen.

De heer **Atsma** (CDA): Aan de ministers van VROM, EZ en Verkeer en Waterstaat heb ik dan ook de vraag in hoeverre de zorg terecht is dat er een competentiestrijd tussen de verschillende ministeries gaat ontstaan. Een dergelijke strijd zou je te allen tijde namelijk moeten voorkomen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Maar wat gebeurt er dan precies op dat ministerie van EZ? Op het journaal had u het over het zetten van een stempel. Welnu, je zet geen stempel als je alleen maar hebt meege gedacht of meegekeken. Je zet een stempel als je getoetst hebt en tot de conclusie komt dat het goed is. De bevoegdheid tot goedkeuring legt u daarmee dus expliciet bij het ministerie van EZ.

De heer **Atsma** (CDA): Ja, het is onze bewuste keuze om die te leggen bij de coördinerend minister voor bouwnijverheid.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Dus de aanbestedingen van andere ministeries en van andere overheden gaan dan naar EZ?

De heer **Atsma** (CDA): Je zou dat kunnen koppelen aan een bepaald bedrag als zijnde de ondergrens. Dat is niets nieuws; dat gebeurt ook in andere sectoren.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Tijdens het debat met de parlementaire enquêtecommissie heb ik namens de SGP-fractie geconstateerd dat de enquête naar de situatie in de bouw helaas maar al te nodig is gebleken. De aard en omvang van de onregelmatigheden in de bouwnijverheid bleken schokkend te zijn. De enquêtecommissie heeft grondig werk verricht. De conclusies en aanbevelingen zijn door de Kamer overgenomen als basis voor een hopelijk vruchtbare discussie met de regering erover.

Ik zei dat de aard en de omvang van de onregelmatigheden in de bouwnijverheid schokkend bleken te zijn. Evenzeer schokkend is echter het gegeven dat deze fraude zich niet lijkt te beperken tot de bouwwereld alleen. De commissie constateerde dat ook in aanpalende branches van de bouw frauduleus gedrag voorkwam. Inmiddels zijn er ook de signalen over fraude in de zorgsector en het onderwijs. Zijn dit "slechts" ernstige incidenten of zijn het symptomen van een maatschappij waarin de morele standaard ernstig onder druk staat? Mijn fractie sluit het laatste niet uit en dat baart grote zorgen.

Of het nu gaat om de bouw, de handel, de politiek, ja, eigenlijk om het gehele intermenselijke verkeer, dit alles kan slechts werkelijk functioneren bij de gratie van een bepaalde mate van onderling vertrouwen en correct gedrag. Als de innerlijke motivatie, de moraal van burgers en bedrijven om op een eerlijke wijze met elkaar om te gaan op grote schaal verdwijnt, raakt uiteindelijk een samenleving onthecht. Het is nu eenmaal onmogelijk om goed gedrag alleen af te dwingen met wet- en regelgeving. Gewetensvorming, allereerst in het gezin, is daarvoor veel meer bepalend.

De overheid staat machteloos als de moraal in een belangrijk deel van de samenleving wegglijdt en erodeert. Dat los je echt niet op met een nog sterker OM of met een vergaande uitbreiding van de bevoegdheden van de NMa. Hoe ziet het kabinet dit? Onderkent het dit? Bestaan hierover geen grote zorgen die om aandacht vragen? Uiteraard heeft iedereen in deze probleemstelling een eigen, niet af te leggen

verantwoordelijkheid in dit complex, vanzelfsprekend ook de bouwwereld in totaliteit. Laten wij hopen dat er een adequate, morele reactie op komt in de vorm van een concrete actie.

De aard en omvang van de geconstateerde fraude waren schokkend, zo zei ik eerder. In de reactie van de regering op het rapport van de commissie klonken dezelfde geluiden. Toch was de toonzetting anders, zo hebben wij het althans beleefd. Na de inleiding opent de regering in het tweede hoofdstuk van haar reactie met de volgende zin. Ik citeer: "De relatie tussen de overheid en de bouwnijverheid is altijd een hechte geweest." Die hechte relatie wordt terecht vooral verklaard vanuit de bestaande wederzijdse afhankelijkheid. De overheid kan essentiële beleidsdoelstellingen niet realiseren zonder een productieve en innovatieve bouwnijverheid. Denk alleen maar aan de infrastructuur en de volkshuisvesting.

De relatie tussen overheid en bouw was dus bijzonder hecht en intensief. Bij die constatering heeft mijn fractie toch wat gemengde gevoelens. Het valt dan toch eigenlijk niet goed te geloven dat de zeer breed verspreide onregelmatigheden en de structurele kartelvorming volledig onbekend zouden zijn gebleven bij de overheid? Het is toch niet gezocht als ik dan grote vraagtekens plaats bij de "onwetendheid" – ik verwijs naar pagina 5 van de kabinetsreactie – die de regering in haar reactie meermalen voorwendt ten aanzien van de onregelmatigheden in de bouw?

Ik citeer een willekeurige zin uit de reactie van de regering: "ondanks de veelvuldige samenwerking met de bouwnijverheid, bleef de overheid onwetend over wat zich werkelijk binnen de sector afspeelde en kon het kartel in stand worden gehouden". Ik haal een ander citaat aan uit de reactie van het kabinet: "de onwetendheid van de overheid gold in tenminste drie hoedanigheden: die van regelgever, toezichthouder en opdrachtgever". Mijn fractie kan deze conclusies echt niet zonder slag of stoot overnemen.

Deze twijfel wordt nog versterkt door onder meer de onlangs gepubliceerde brief van oud-premier Lubbers, waarin hij aanduidt dat ondergrondse praktijken in de bouw onontkoombaar zullen zijn, indien

## Van der Vlies

een kartelverbod wordt doorgevoerd. Hieruit blijkt toch klip en klaar dat de regering op de hoogte was van het reilen en zeilen binnen de bouwwereld en drommels goed aanvoelde in welke richting de bouw zich zou kunnen bewegen? Na het daadwerkelijk instellen van het kartelverbod moet de overheid dan toch met een zekere mate van gezonde scepsis naar de sector hebben gekeken?

Kan de regering eens haarscherp uitleggen, dat er inderdaad sprake geweest kan zijn van "onwetendheid" en dus niet van een min of meer bewust toedekken of een door de vingers zien van onregelmatigheden? Wist de rijksoverheid echt van niets of wilde zij van niets weten? Het is naar mijn mening immers redelijkerwijs nauwelijks voorstelbaar dat de rijksoverheid al die jaren niets wist van schaduwboekhoudingen, vooroverleg, prijsafspraken, et cetera.

Het zal overigens helder zijn dat, als er daadwerkelijk sprake was van onwetendheid bij de regering, dat ook bepaald geen schoonheidsprijs verdient. Indien er in de bouwwereld zoveel jaren zoveel mis was als door de enquête is blootgelegd, is de vraag meer dan gerechtvaardigd: waar was de rijksoverheid? Waar waren de toezichhouders, de rechtshandhavers, de accountants en de andere controleurs? Hoe is het mogelijk dat de rijksoverheid jarenlang niet in staat was het illegale systeem te signaleren en dus ook in te grijpen? Het is niet minder dan een blamage dat er nota bene klokkenluiders voor nodig waren om de geconstateerde onregelmatigheden bloot te leggen. Ik vind dat de regering in haar reactie hier veel te snel en te gemakkelijk overheen stapt. Hier past werkelijk een openlijke erkenning van falen. Het geeft echt op geen enkele wijze pas om zich te verschuilen achter onwetendheid, als deze onwetendheid al een realiteit was. Maar goed, ik hoop daarover een uitleg te krijgen. Ik schort op dat punt uiteraard mijn eindoordeel op.

In het verlengde van het voorgaande zal het ook geen verrassing vormen dat mijn fractie het optreden van het openbaar ministerie en van de NMa op dit dossier in de loop der jaren ook als beneden de maat moet aanmerken. Het is schokkend dat klokkenluiders een bereidwilliger oor vonden bij de diverse media, dan bij

de officiële instanties. Dat had anders gekund en ontmoeten.

Het OM is zeer tekortgeschoten, zowel inhoudelijk als op het punt van de communicatie. Dit geldt niet alleen ten aanzien van de gebeurtenissen rond de schaduwadministratie van de heer Bos – het kostte het OM maar liefst drie jaar om een schaduwadministratie te verkrijgen – maar ook inzake de fraude rond de Schipholtunnel. In de reactie van de regering wordt sterk de nadruk gelegd op communicatiestoringen tussen ministerie en OM. Is dat inderdaad het juiste accent? Het OM is reeds vaker rond soortgelijke affaires in opspraak geraakt. Ik denk aan de situatie rondom de heren Steenhuis, Van Randwijk, mevrouw Sorgdrager en de heer Docters van Leeuwen. Is dit alleen te wijten aan falende communicatie of blijkt het OM een zodanig eigenmachtig optredend orgaan te zijn, dat het voor ministers haast ondoenlijk lijkt om hier werkelijk een vinger achter te krijgen? Met andere woorden: is hier alleen maar sprake van miscommunicatie of zit de oorzaak in feite dieper?

Daarnaast maak ik mij zorgen over de strafrechtelijke afhandeling van de opgestarte corruptieonderzoeken. Dit proces lijkt momenteel al met al veel tijd in beslag te nemen. Natuurlijk is mij niet ontgaan dat er allerlei acties zijn ondernomen, maar toch. Hoe krijgt men daar nu vaart in? Ik hamer erop dat wij moeten zien te voorkomen dat deze affaire rond de bouw een ellenlange nasleep gaat krijgen. Daarbij is niemand gebaat. Op een tijdig moment moeten we immers weer vóóruit gaan kijken en niet verkleefd blijven aan het verleden. Niemand is erbij gebaat als wij rond de nasleep van de bouwfraude een langdurige juridische stellingname krijgen en een soort advocatenparadijsje creëren.

Helaas geldt een soortgelijk verhaal voor de NMa, die al vroegtijdig inzage kreeg in een schaduwadministratie, maar de zaak gewoonweg uit haar handen liet glijpen. In haar aandacht voor de handhaving ten aanzien van de bouwsector is zij onzes inziens tekortgeschoten. De signalen die de NMa kreeg – onder meer de grote hoeveelheid ontheffingsverzoeken – hadden aanleiding moeten zijn om grotere prioriteit aan de bouwsector te geven. Het versterken van de

bevoegdheden van de NMa, zoals ook de regering dat voor ogen heeft, vormt nog geen garantie voor de juiste prioriteitenstelling. Daarvan dienen we ons wel goed bewust te zijn. De aanbevelingen die de commissie hieromtrent heeft gedaan, verdienen een positief onthaal.

Ik wil nog iets zeggen over de NMa. De NMa is momenteel hard aan het werk om binnen de bouwwereld tal van belastende bewijsstukken boven water te krijgen. Zij klaagt daarbij over grote tegenwerking van bouwconcerns, het verdonkeremanen van stukken en dergelijke. Deze concerns klagen echter over de in hun ogen onrechtmatige methoden waarvan de NMa zich zou bedienen. Genoemd wordt het lukraak in beslag nemen van vele stukken, het willekeurig kopiëren van grote digitale bestanden, enz. De onderzoekspraktijk zou zich hiermee buiten de wet bevinden. Is het wel helemaal duidelijk wat de NMa nu wel en niet mag? Hoever mag de NMa precies gaan? Het mag niet zo zijn dat de NMa, nu de bouwwereld in het beklaagdenhoekje zit, haar bevoegdheden kan oprekken. Mijn fractie vindt het van het grootste belang dat dit punt – een heldere en eenduidige wettelijke verankering van de opsporingsbevoegdheden van de NMa – voor de toekomst adequaat wordt meegenomen.

Deskundigen hebben erop gewezen dat het Rijk de afgelopen jaren in de bouwmarkt, in het bijzonder in de grond-, weg- en waterbouwsector, een overdosis aan opdrachten heeft verstrekt. Ik denk aan megaprojecten als de Betuwe-route, de HSL, de Noord-Zuidlijn, enz. Ook het CPB heeft hierbij al eens de vinger gelegd. Mijn fractie vraagt zich af of de overheid de bouwsector hiermee niet in een situatie van overspanning heeft gebracht. Zijn hieruit geen negatieve gevolgen voortgevloeid zoals prijsopdrijving en het uitschakelen van concurrentie? De beleidsvraag is dan of de overheid in de toekomst niet meer rekening zou moeten houden met de capaciteit van de gezamenlijke aanbieders.

Ik wil hieraan de vraag koppelen of het groeiend aantal publiek-private samenwerkingsverbanden ook niet meer gelegenheid biedt voor een verstrengeling van publieke en private belangen en verantwoordelijkheden. Ik weet wel dat er op

## Van der Vlies

papier allerlei waarborgen kunnen worden gesteld, maar geven PPS-constructies naar hun aard niet méér gelegenheid voor onregelmatigheden dan de klassieke wijze van uitvoering van bouwprojecten? Hoe wij het ook wenden of keren, bij PPS-constructies zijn de onderscheiden bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen overheid en private partijen nu eenmaal diffuser en dichter op elkaar gebonden. Ik krijg op dit punt graag een beleidsreactie.

Met de opmerkingen van de regering over een adequate coördinatie van het bouwbeleid op rijksniveau kan mijn fractie goed leven. Mijn fractie vindt het belangrijk dat de bouw op kabinetsniveau een duidelijk en herkenbaar aanspreekpunt heeft. Als ik mij niet vergis, geldt iets soortgelijks voor de transportsector die bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat een goede ingang heeft. Wij kunnen natuurlijk wel willen benadrukken dat de bouwsector een sector is als alle andere, maar een feit blijft dat door de overheid in deze sector miljarden euro's worden besteed en dat de overheid een sterke afhankelijkheid kent ten opzichte van de bouwsector en eigenlijk ook omgekeerd. Dit maakt de bouwsector toch tot een bijzondere sector.

De regering kiest ervoor om het coördinerend ministerschap voor de bouw bij het ministerie van Economische Zaken te leggen. Ik heb begrip voor de argumenten die zij daarvoor geeft. Historisch gezien ligt deze taak echter bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Dit is natuurlijk niet voor niets; dit ministerie is eerstverantwoordelijke voor ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Weegt dit niet erg zwaar? Waarom zou daar nu van moeten worden afgeweken? Wij zijn hier niet tegen, maar wij willen graag de argumenten kunnen wegen.

In navolging van de commissie wil de regering een ferme aanpak van de geconstateerde misstanden in de bouw. De bouw dient op het gebied van aanbesteding en dergelijke exact hetzelfde te worden behandeld als iedere andere sector. Uiteraard steunt mijn fractie ten principale die lijn. Zij is er echter ook wel wat benauwd voor om nu een dermate knellende dwangbuis voor de bouw te weven, dat uitwijkgedrag naar andere ondergrondse praktijken bijna voorspelbaar wordt, althans dat de

verleiding daartoe ontstaat. Ik citeer de Commissie economische mededinging uit 1975: "Rigoureuze verbodsbepalingen tegen vooroverleg- en prijsregelingen zullen in het algemeen geen ander effect sorteren dan dat de contacten en afspraken ondergronds hun bestaan voortzetten, ongecontroleerd, zonder vaste organisatie en zonder vaststaande regels". Zoiets wil je nooit bevoorde- ren, maar je kunt het wel oproepen. Je moet je realiseren dat dit risico bestaat en op grond van dit besef beleid maken. De eenvoudige vraag van mijn fractie is hoe dit toekomstbeeld kan worden voorkomen; hoe komen wij tot een, ook voor de bouw, gezonde marktsituatie en tot verantwoorde concurrentieverhoudingen? Bouwproducten zijn nu eenmaal geen standaardproducten, maar vaak eenmalige projecten met een aantal niet-calculerbare onzekerheden. De bouw is ook, gelet op de bijzonder dure apparatuur en dergelijke, nu eenmaal erg gevoelig voor discontinuïteit. Als je gigantische investeringen hebt gedaan, wil je die laten renderen. Dit is vaak niet mogelijk dankzij dat ene project, waarvoor je die investering eerstens nodig had. Continuïteit is dus geboden; een bezettingsgraad van de investering.

Kan de regering het zich voorstellen dat juist met het oog hierop de opdrachtnemers van bijvoorbeeld unieke infrastructuurprojecten wat ruimte vragen om in gezamenlijk overleg tot risicodeling en eventueel tussentijdse prijsaanpassingen te komen? Zijn er in de ogen van de regering mogelijkheden voor nieuwe vormen van aanbesteding in de bouw, waarbij opdrachtgever en opdrachtnemer op een relatief open manier met elkaar samenwerken teneinde een optimale oplossing voor soms bijzondere projecten te verkrijgen? Tot de bijzondere projecten is deze vraag uiteraard beperkt.

Alleen maar werken aan verbodsbepalingen zou ertoe kunnen leiden dat wij alleen maar bezig zijn met symptoombestrijding, terwijl je eigenlijk ook een structuurverandering nodig hebt als flankerend beleid bij de verbodsbepaling. Daar is mijn fractie ook voor, want wat verboden is, moet niet gebeuren en zodra dit toch gebeurt, moet het worden aangepakt.

Een van de punten die de nodige stof hebben doen opwaaien, is het

thema Vinex. Tijdens het debat met de commissie heeft mijn fractie de vraag gesteld of de commissie haar bevindingen niet te stellig en te zwaar heeft aangezet. Begrijp ik uit de reactie van de regering dat zij ook op dit spoor zit? De regering lijkt er althans weinig voor te voelen om bij de NMa te bevorderen dat er nader onderzoek op dit terrein wordt gedaan. De NMa heeft al onderzoek verricht, zo beklemtoont de regering. De vraag is wel of deze argumentatie helemaal hout snijdt: de NMa heeft onderzoek gedaan naar aanleiding van individuele klachten, maar er is geen onderzoek gedaan naar de totale processen die op de Vinexlocaties plaatsvinden en naar de vraag of er wellicht sprake is van verregaande marktverstoring en dergelijke. Ziet de regering ook in een dergelijk integraal onderzoek niets? Ook de VNG heeft expliciet aangegeven, dat er sprake is van een dominante invloed van grondposities bij de ontwikkeling van Vinexlocaties en gebrek aan concurrentie op deze locaties. Van de regering hoor ik graag een verantwoording voor de strekking van haar reactie in dezen.

Er bestaat al te lang onduidelijkheid in ons land over de van toepassing zijnde aanbestedingsregelgeving. Mijn fractie vindt het daarom van groot belang dat de komende herziening van de Europese aanbestedingsrichtlijnen als moment wordt gekozen voor de creatie van een coherent en wettelijk verankerd kader voor overheidsaanbestedingen. Deze implementatie dient plaats te vinden via een eigen nationaal juridisch kader om een adequate, wettelijke basis voor het aanbestedingsrecht te scheppen. Zolang deze implementatie nog niet gereed is, dient een herziening van het huidige Uniform aanbestedingsreglement 2001 te waarborgen dat een aantal nu gewenste wijzigingen van de aanbestedingspraktijk gestalte krijgt en dat de positie van de opdrachtgevers wordt versterkt. Een evaluatie van het bestaande aanbestedingsreglement kan zonder problemen achterwege blijven. Het huidige Uniform aanbestedingsreglement is tot stand gekomen in nauw overleg tussen overheidsopdrachtgevers en aannemersorganisaties. Zal bij een herziening van dit reglement dit nauwe overleg ook worden toegepast? Mijn fractie bepleit dat. Een eenzijdige herziening

## Van der Vlies

van rijkswege zal waarschijnlijk niet positief uitwerken voor het draagvlak van deze regeling.

De commissie onderstreept in de aanbevelingen over de wijze van aanbesteden dat overheden in beginsel altijd tot openbare aanbesteding van opdrachten moeten overgaan. Daar zijn natuurlijk redenen voor, maar wordt hiermee niet te snel voorbijgegaan aan de goede ervaringen, zeker op decentraal niveau, met onderhandse vormen van aanbesteding? Hoe kijkt de regering hier uiteindelijk tegenaan? Ook aan openbare aanbestedingen kleven immers nadelen. Voor de aanbesteder is het veel bewerkelijker; daarnaast staat deelname voor veel meer gegadigden open, hetgeen aanleiding geeft tot veel vergeefs gemaakte offertes. Dat leidt weer tot de druk om deze offertekosten linksom of rechtsom terug te verdienen. Kan de gewenste marktwerking niet evenzeer worden bereikt langs de weg van gevarieerde gunningscriteria, in ieder geval bij complexe werken? Biedt het ontwikkelen van een nieuw wettelijk kader voor overheidsaanbestedingen niet ook de gelegenheid voor het uitbannen van het gevaar van "leuren" bij aanbestedingen die niet van rijkswege plaatsvinden? Dit maakt het in ieder geval mogelijk om "leurangst" als factor voor vooroverleg uit te schakelen. Ligt het niet in de rede om dit punt nu meteen mee te nemen?

De VNG heeft grote twijfels geuit over de effectiviteit van de beoogde aanpassing van de aanbestedingsregels. Zij vreest een grote druk op de uitvoeringspraktijk bij gemeenten als gevolg van de manier waarop het kabinet wil dat de integriteit van aannemers wordt onderzocht. Hoe ziet het kabinet dit? Verwacht het kabinet niet de nodige juridische procedures tussen uitgesloten aannemers en opdrachtgevers? Is het mogelijk om de criteria voor uitsluiting zodanig in de aan te passen regelgeving te verankeren dat dergelijke procedures zo min mogelijk zullen voorkomen?

Het integriteitsbeleid van de overheid vertoont belangrijke lacunes, zo wordt in het commissierapport geconcludeerd. In te veel gevallen fungeert dit beleid als papieren tijger. Ook de regering heeft dit inmiddels erkend. De minister-raad heeft inmiddels ingestemd met

een aantal voorstellen om het integriteitsbeleid door middel van wetgeving te verbeteren. Mijn fractie is hiervan een hartelijk voorstander. Al is er gelukkig geen sprake geweest van een wijdverspreide corruptie onder ambtenaren, de cultuur van smeren en fêteren moet wel een halt worden toegeeroepen. Dat past ook binnen het beleid van het kabinet om te komen tot een herstel van en het versterken van de aandacht voor waarden en normen in ons land.

Ik heb begrepen dat onder de gedane voorstellen ook het punt valt van een brede herinvoering van de ambtseed voor ambtenaren op onder meer rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau, zoals mijn fractie in het debat met de commissie reeds heeft bepleit. Ongeveer een dag nadat het debat met de commissie was gevoerd, bracht het kabinet dit voornemen naar buiten. Dat is in de ogen van mijn fractie uiteraard een heel positieve zaak. Hiermee is verzekerd dat het integriteitsbeleid op afzienbare termijn een belangrijk agendapunt zal zijn. De uitdaging is, te voorkómen dat de aandacht voor integriteit blijft steken in de fase dat bestuurders en ambtenaren zich bewust zijn van het belang van integriteitsbeleid. Nee, het moet concreter. Het is van wezenlijk belang dat wordt gekomen tot een adequate uitwerking in termen van normstelling, risicoreductie, gedragsbeïnvloeding en handhaving. Het integriteitsbeleid moet operationeel worden gemaakt. Dat wordt nog best een karwei, waarbij prudentie en zorgvuldigheid geboden zijn. Het is evenwel onontkoombaar en zeer noodzakelijk. Van dat proces hebben wij tot nu toe te weinig gezien. Laten wij hopen dat wij er binnenkort naar aanleiding van concrete voorstellen en thema's uitgebreid over van gedachten kunnen wisselen.

Ik spreek graag de wens uit dat wij deze onverkwikkelijke episode rond de bouwnijverheid snel kunnen afronden. Het zal iedereen bekend zijn dat het onverstandig is om bij het lopen over hoge bouwsteigers voortdurend achterom te kijken. Je moet juist vooruitkijken en heel goed opletten waar je je voeten neerzet. Die aanbeveling houd ik graag zowel de bouw als de overheid voor: ga op hoog niveau zorgvuldig voorwaarts!

□

Mevrouw **Giskes** (D66): Voorzitter. Wij hebben er natuurlijk geen enkele moeite mee gehad om de heer Van der Vlies voor ons te laten spreken, want: het land moet wel geregeerd worden. Gaat uw gang, mijnheer Van der Vlies.

Vandaag heb ik menigeen, ook mensen uit vak K, moeten teleurstellen die mij vroeg: waar is jouw spreektekst? Ik heb iedereen moeten vertellen dat ik geen uitgeschreven spreektekst heb. Daarvoor heb ik een aantal redenen. In het eerdere debat met de enquêtecommissie had ik wel een uitgeschreven spreektekst. Het debat met het kabinet is vervolgens uitgesteld omdat het kabinet niet op alle vragen wilde antwoorden voordat het debat met de enquêtecommissie had plaatsgevonden, zodat het dat debat erbij kon betrekken. In de schriftelijke reactie van het kabinet stond vervolgens geen letter die enigszins verwees naar het debat tussen de Kamer en de commissie. De opstelling van het kabinet heeft dus geleid tot verspilde energie en tijdverlies. Ik dacht dan ook: deze keer schrijf ik het niet op, dan kan het kabinet heel goed luisteren en krijgen wij wel meteen een reactie. Verder hebben wij de afgelopen dagen nog wel iets anders te doen gehad. Er moest heel wat chemisch afval worden verwerkt, wat de nodige tijd kostte. Tot slot: dit is mijn bijdrage aan de nieuwe politiek. Iedereen roept dat de debatten zo saai zijn doordat men alleen verhalen voorleest. Ik houd daar niet zo van, dus doe ik het op een andere manier. Overigens doe ik het meestal zo.

De **voorzitter**: Ik juich het zeer toe dat u het uit uw hoofd gaat doen.

Mevrouw **Giskes** (D66): Niet helemaal, maar wel bijna.

De **voorzitter**: U kunt het!

Mevrouw **Giskes** (D66): Voorzitter, dank u voor uw vertrouwen.

Na de eerste brief van het kabinet, waarin zoals gezegd geen reactie viel te lezen, is er gelukkig nog een tweede brief gekomen. Al met al hebben wij een beeld gekregen van het oordeel van het kabinet over de uitkomsten van de enquête. In het algemeen is de reactie van het kabinet redelijk vlak. De sfeer die wordt opgeroepen, is: het valt

## Giskes

allemaal wel een beetje mee, waar het kan, nemen wij wel wat maatregelen, maar het moet ook niet worden overdreven. Hoe kijkt het kabinet aan tegen de conclusies van de enquêtecommissie? Neemt het die evenals de Kamer over, of zijn er conclusies waarvan het nadrukkelijk afstand neemt?

Er zijn geen harde tegenstellingen tussen het kabinet en de enquêtecommissie over de gedane aanbevelingen. Wij hebben twee echte verschillen gevonden. Ten eerste vindt de commissie dat er een echt bouwbeleid moet komen met een coördinerend minister, terwijl het kabinet dat niet vindt. Ten tweede ziet het kabinet geen heil in een extra onderzoek naar de B&U-sector. Voor het overige is de kabinetsreactie nogal vaag over de maatregelen die worden genomen, over hoe die moeten worden uitgevoerd en over de verschillen met de huidige praktijk. Zo wordt er iets gezegd over het tegengaan van combinatievorming: opdrachtgevers moeten in het vervolg op hun hoede zijn voor combinatievorming. Hoe dat dan in de praktijk moet gebeuren en welke middelen zij krijgen om daadwerkelijk die afweging te maken, blijft echter onduidelijk. Bedrijven blinken niet altijd uit in transparantie. Vaak is bijvoorbeeld onduidelijk of ze tot dezelfde holding behoren.

In het debat met de enquêtecommissie heeft de D66-fractie als kernpunt aangegeven dat er weliswaar het nodige is aan te merken op de cultuur bij de bouwbedrijven, maar dat het nu ook weer niet aangaat om alleen maar hoofdschuddend naar de bedrijven te wijzen en te zeggen dat die de bron van alle kwaad zijn. Mijn fractie heeft in dat debat aangegeven dat de bouw en met name de grond-, water- en wegebouw, weliswaar geen uitzonderlijke, maar wel een bijzondere sector is. Het gaat vaak om unieke projecten, grote bedragen, grote risico's en de overheid is veelal de opdrachtgever. De stelling die mijn fractie tijdens dat debat poneerde, is dat dit geen reden is voor een bijzondere behandeling, maar wel voor een bijzondere alertheid bij de overheid. Binnen de D66-fractie heerst vooral ontsteltenis over de onhandige wijze waarop de overheid in de achterliggende jaren is omgegaan met de bouwsector. Dit geldt voor de overheid als opdracht-

gever, als wet- en regelgever en als handhaver en toezichthouder.

Het valt mij op dat het kabinet ervan uitgaat dat de overheid als opdrachtgever eigenlijk niet echt afwist van de kartelvorming waarover wij spreken. Dat blijkt uit door het kabinet gebruikte zinsneden als "de overheid, onwetend van wat zich werkelijk afspeelde" en "de opstelling van de opdrachtgever was gebaseerd op het vertrouwen dat de bouwsector de Mededingingswet zou naleven". Dat is natuurlijk verrassend als je tegelijkertijd in het rapport van de enquêtecommissie leest dat veel ambtenaren wel degelijk wisten of vermoedden dat er onderling afspraken werden gemaakt. De ECD had natuurlijk ook niet voor niets allerlei onderzoek in de portefeuille. Ik vind het dan ook erg gemakkelijk van het kabinet dat het hier helemaal aan voorbij te gaan en niet erkent dat ambtenaren wel degelijk moeten hebben vermoed dat er van alles aan de hand was. Ik wil dan ook graag van het kabinet horen hoe het daar uiteindelijk tegenaan kijkt.

De D66-fractie is blij te constateren dat het kabinet qua interpretatie van de enquêteresultaten op heel veel punten tot dezelfde conclusies lijkt te komen als zij zelf. Bovendien doet het kabinet goede voorstellen, bijvoorbeeld voor een dwingend uniform aanbestedingskader voor alle overheidsopdrachten voor leveringen, diensten en werken van Rijk, provincies, gemeenten en alle andere publiekrechtelijke instellingen. Voorts pleit het kabinet voor afschaffing van rekenvergoedingen, herbezinning op de samenstelling van de Raad van Arbitrage, een scherpere houding bij het bepalen waar risico's worden gelegd en het creëren van maximale mogelijkheden om bedrijven die zich schuldig hebben gemaakt aan fraude, uit te sluiten van overheidsopdrachten. Daarnaast is het kabinet voor optimalisering van het integriteitsbeleid van de overheid zelf, intensivering van de bestrijding van financiële fraude en tegen schikking voor de sector als geheel. Bovendien wil het kabinet ongewenste combinaties van accountantswerkzaamheden verbieden, de procedures rond de aangifte van strafbare feiten door medewerkers van de belastingdienst stroomlijnen en aandacht besteden aan de gemeentelijke aanbestedingswijze van Vinex-locaties. Dit zijn stuk voor

stuk voorstellen en aanbevelingen waarin de D66-fractie zich kan vinden.

Toch leven er in mijn fractie de nodige vragen en opmerkingen, met name met betrekking tot de teneur van vaagheid en traagheid die in de kabinetsreactie is terug te vinden. Ik begin bij het onderwerp opdrachtgeverschap, waarbij het kabinet gelukkig uitvoerig stil heeft gestaan. Het kabinet onderschrijft de analyse van de enquêtecommissie dat verdere professionalisering van het aanbestedingsbeleid van alle aanbestedende overheidsdiensten geboden is. Volgens het kabinet is behoefte aan meer manoeuvreerruimte voor de opdrachtgever om grondig te kunnen analyseren welke aanbestedingsmethoden en contractvormen in het concrete geval de beste resultaten bieden. Dit moet leiden tot een beslissing op zakelijke gronden, met mogelijkheid van gunning op basis van de economisch meest voordelige aanbidding, waarbij per geval de meest geschikte vorm van aanbesteding en contractering moet kunnen worden gekozen. Kan het kabinet toelichten waarom uitgerekend het verruimen van de manoeuvreerruimte van de opdrachtgever de beste manier is om onregelmatigheden te vermijden? Er bestaat ook onduidelijkheid over de pre-kwalificatie. In de brief die wij van het kabinet kregen, stond daarover het volgende: indien bij een aanbesteding enige vorm van pre-kwalificatie plaatsvindt, een keuze die gemaakt kan worden om het aantal inschrijvers te beperken en daarmee maatschappelijke kosten van inschrijving te beperken, is het een punt van zorg dat vermindering van concurrentie kan optreden door juridische eigendomsconstructies van ondernemingen. Screening van inschrijvers vooraf en handhaving van de mededingingsregels zullen ervoor moeten zorgen dat deze constructies niet optreden, maar – zegt het kabinet dan weer – Europese regels maken dat onmogelijk. Je kunt dus wel zeggen dat het belangrijk is, maar wat kun je eraan doen? Wat biedt dat voor oplossing? Als je dan niet op zoek gaat naar iets anders, blijft het een gratuite constatering.

Het kabinet vindt terecht dat risico's daar moeten worden gelegd waar zij het beste kunnen worden beheerst en dat interne verantwoording van meerwerk nodig is. Met hoeveel zekerheid kun je regelen dat



## Giskes

meerwerk daadwerkelijk wordt verantwoord? En waarom is de verantwoording slechts intern? Wat is daar de meerwaarde van? Evenzo zegt het kabinet het belangrijk te vinden dat de markteffecten niet in begrotingen terug moeten komen. Hoe ging dat tot op heden? Het kabinet stelt dat in het vervolg markteffecten niet meer zullen worden meegenomen in de directiebegrotingen waaraan inschrijvingen worden getoetst. Mijn vraag is: hoe is dit tot op heden gedaan? Waarom gebeurde dat zo?

Voorzitter. In zijn algemeenheid loopt de overheid als opdrachtgever tegen het dilemma aan – de heer Atsma had het er ook al over – dat je als overheid transparant wilt maken waaraan je het overheidsgeld aan het besteden bent en met welke budgetten je dat doet. Tegelijkertijd speelt het probleem dat je de aanbesteding daarmee, als je niet oppast, vertroebelt of in ieder geval te veel op tafel legt. Ik acht dat een belangrijk dilemma. Het speelt ook op rijksniveau, wij lopen er bij het MIT ook tegenaan. Dat vangen wij wel eens op door overleg achter gesloten deuren te houden, maar desondanks wordt er nogal wat informatie prijsgegeven. Wij moeten constateren dat het dilemma er is en wij zullen moeten leren ermee te leven. Verwacht het kabinet dat daar op een of andere manier nog een betere oplossing voor te vinden is?

In de brief van het kabinet wordt vrij gemakkelijk geconstateerd dat er soms behoorlijke verschillen bestaan tussen de directieramingen en de laagste inschrijfprijzen. Er is echter nooit onderzoek naar gedaan wat daar de oorzaken van zijn en hoe het te verklaren is. Waarom is dat nooit onderzocht? Als het zo opvallend is, dan zou dat toch een belletje moeten doen rinkelen? Het kan toch, in het verlengde van wat ik daarnet al zei, niet zo zijn dat niemand enig besef had van de dingen die omgingen?

Voorzitter. Het laatste en wat mij betreft belangrijkste punt is de manier waarop het opdrachtgeverschap geregeld wordt. Ik bedoel nog niet eens zozeer de grote bouwers binnen het Rijk, dus vooral Rijkswaterstaat, maar meer de kleinere instanties die af en toe eens bouwen en natuurlijk niet de gewenste routine, deskundigheid en markt-informatie hebben om iedere keer tot optimale aanbestedingsprocessen te komen. Daarom heb ik in het debat

met de enquêtemissie geopperd om geconcentreerde bureaus overheidsaanbesteding en bouwbegeleiding (BOAB's) in te stellen. Uit het debat is duidelijk geworden wat ik daarmee bedoel, namelijk een aantal regionaal georganiseerde bureaus, waar diverse overheidsinstanties naartoe kunnen gaan en zeggen: ik heb deze bouwopgave te vervullen, dat is mijn programma van eisen, wilt u zorgen dat dit voor mij zo goed mogelijk wordt geregeld en wilt u ook de begeleiding van dat bouwproject onder uw hoede nemen? Discussies over meer- en minderwerk zullen er immers altijd zijn. De argumenten voor de instelling van BOAB's zijn al genoemd. Hoe dwingend moet dit zijn? De fractie van D66 is nooit voorstander geweest van steeds weer nieuwe regelgeving die dwingend is. De bedoeling is dat BOAB's dusdanig aantrekkelijk zijn dat een gemeente wel gek is als zij er geen gebruik van maakt. De vraag is niet zozeer of het dwingend moet zijn of niet, maar hoe je ervoor zorgt dat je van A naar B komt. De heer Atsma kan wel zeggen dat het allemaal eigen initiatief moet zijn, maar hij weet net zo goed als ik dat dit makkelijker gezegd is dan gedaan. Zoiets ontstaat niet zomaar. Als men af en toe eens met bouw te maken heeft, zal men er ook niet veel energie in steken om het te organiseren. Wellicht vraagt men zich iedere keer dat het aan de orde is wel af hoe het moet worden georganiseerd. Men kan natuurlijk externe bureaus inhuren die de ene keer voor een opdrachtgever werken en de volgende keer voor een opdrachtnemer, maar dat is dus heel ingewikkeld.

Een belangrijk punt is dat voor een goed opdrachtgeverschap kosteninzicht nodig is. Men moet beschikken over kostendeskundigen die kunnen calculeren en die echt weten waar het over gaat. Dergelijke mensen zijn er niet veel in Nederland en zij zijn dus erg duur. Een kleine gemeente kan zich over het algemeen niet permitteren om dit soort mensen in dienst te hebben. Als de krachten worden gebundeld, is het wellicht wel mogelijk om dergelijke deskundigheid in huis te halen. Dit soort bureaus maakt het ook beter mogelijk om over te stappen op meer innovatieve aanbestedingsvormen. Ik wil hierbij verwijzen naar hoe het bijvoorbeeld

in Engeland is geregeld. Ik heb mij laten vertellen dat daar steeds vaker met "quantity surveys" wordt gewerkt. De opdrachtgever bepaalt de hoeveelheden die nodig zijn en er wordt alleen ingeschreven op de kosten. Hiermee kan het bezwaar van de bouwwereld dat het opstellen van offertes voor aanbestedingen zo kostbaar is dat men wel onderling moet rekenen om te overleven, voor een deel worden ondervangen. De opdrachtgever moet proberen te vermijden dat de opdrachtnemers nodeloos veel kosten moeten maken voor het opstellen van offertes. Hoe denkt het kabinet te kunnen stimuleren dat samenwerking tussen lagere overheden van de grond komt?

De heer **Atsma** (CDA): In onze discussie ging het om de vraag of gemeenten moeten kunnen kiezen voor samenwerking of dat het moet worden opgelegd. Ik heb gepleit voor vrijwilligheid omdat gemeenten ook externe adviesbureaus kunnen inhuren om die deskundigheid in huis te krijgen. Overigens zijn er op diverse terreinen samenwerkingsverbanden ontstaan zonder dat hiertoe een verplichting bestond, bijvoorbeeld inzake industrie, gronduitgifte, woningbouw, onderwijs, milieu en afval. Het kan dus heel goed als men dat zelf wil.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik zei net al dat de D66-fractie geen voorstander is van nieuwe dwingende regelgeving en van het verplichten van allerlei zaken. Het gaat erom dat samenwerking zo interessant en verleidelijk wordt gemaakt dat het ook ontstaat. Met onderwijs en dergelijke hebben gemeenten permanent te maken. Voor kleinere gemeenten en andere overheidsinstanties is bouwen echter niet aan de orde van de dag. Dan moet samenwerking wel worden gestimuleerd.

De heer **Atsma** (CDA): Het opzetten van een gezamenlijk project inzake uitgifte van industriegrond is toch niet aan de orde van de dag? Dergelijke zaken zijn vaak zo ingewikkeld dat men kennis bundelt om eruit te komen. Dat is eigen initiatief en dat moet niet van bovenaf worden opgelegd. Vindt mevrouw Giskes dat dit dirigistisch aan de gemeenten moet worden opgelegd?

## Giskes

Mevrouw **Giskes** (D66): Zoals ik al heb gezegd, ben ik niet voor dirigisme. D66 is geen dirigistische partij. Bij uitgifte van industriegrond ziet men de dollartekens in de ogen. Dat is heel wat anders dan dat men zelf moet proberen om met een zo beperkt mogelijk budget een zo goed mogelijk bouwproject te realiseren. Het moet aanlokkelijk en interessant zijn om samen te werken, wat mij betreft gestimuleerd door de rijksoverheid, zodat gemeenten beter uit de voeten kunnen. De burgers in die gemeenten zijn dan uiteindelijk ook beter af, want zij krijgen meer waar voor minder geld.

Een andere rol van de overheid is die van wet- en regelgever. De tekst in de reactie van het kabinet over de vorm van aanbestedingsregelgeving is nogal schimmig. Ik citeer: bij de totstandkoming van een dergelijk integraal juridisch kader zal een balans worden gezocht tussen een algemeen wettelijke aansluiting bij de Europese richtlijnen en de uitvoeringsregels, zodanig dat het systeem voldoende flexibel is om in de toekomst de regels te kunnen aanpassen aan wijzigingen op Europees of nationaal niveau. Wat staat hier nou precies? Waarom wordt dat zo vaag gehouden? De enquêtecommissie heeft in een van de bijlagen een aantal alternatieven geopperd. Het zou hetzij een codificatie in het Burgerlijk Wetboek kunnen worden, hetzij een aparte wet, waarvoor zelfs een naam werd genoemd: de wet inzake overheidsoverdrachtverlening voor de uitvoering van werken, het plaatsen van opdrachten voor leveringen en het verrichten van diensten. Het zou ook kunnen in de vorm van een raamwet. Kortom, er zijn wat concrete suggesties gedaan. Waarom gaat het kabinet daar eigenlijk niet op en kiest het niet een van de drie of een vierde? Het moet in elk geval duidelijk worden gemaakt, want het is belangrijk dat hier snel tot goede regelgeving wordt gekomen en dat er geen open eindjes en mazen meer zijn in de wetgeving.

De fractie van D66 is blij om te merken dat het kabinet ook vindt dat in de VBTB-rapportages in de bedrijfsvoeringsmededelingen moet worden verantwoord hoe is omgegaan met de aanbestedingen. Wij denken dat het heel goed is dat vooruitlopend op de nieuwe aanbestedingsregeling alvast een voorlopige aanpassing van het UAR

wordt gemaakt en dat ernaar wordt gestreefd ook andere overheden en publiekrechtelijke lichamen zich daaraan te laten binden. De vraag is daarbij nog wel wat nu precies het voordeel is van elektronisch aanbesteden en van veilen. Wat is de meerwaarde daarvan bij het voorkomen van onregelmatigheden?

Het kabinet stelt dat er vormvrijheid moet blijven bij mineure opdrachten. Waarom eigenlijk? Waar eindigt mineur en wordt het majeur?

De derde rol van de overheid is die van handhaver en toezichthouder. Ook daarover zegt het kabinet het nodige. De algehele teneur in de kabinetsreactie is dat het inmiddels eigenlijk allemaal heel goed gaat. Is dat niet wat al te optimistisch? Bij D66 blijft de indruk achter dat er nog weinig echt is gebeurd. Er zijn wel veel goede voornemens. Ondanks de erkenning dat er in het verleden veel mis is gegaan en dat de intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is, is men nog niet veel verder gekomen dan voornemens. Dat steekt schril af tegen het belang dat er door middel van lippendienst aan wordt toegekend.

In de brief van het kabinet zijn in onze ogen tegenstrijdige opmerkingen gemaakt over de rol van het OM, het belang van het strafproces en de publieke functie van het strafproces. In de ene alinea wordt gesuggereerd dat het belangrijk is dat het publiek kennis kan nemen van de redenen waarom men bepaalde zaken op een bepaalde manier afhandelt. In de alinea daarna, op bladzijde 31, wijst het kabinet er met nadruk op dat het strafproces niet uitdrukkelijk die functie heeft. Ik hoop dat ik het verkeerd lees. Ik wil in ieder geval laten weten dat D66 het wel degelijk belangrijk vindt dat er zicht is op de afwegingen die worden gehanteerd bij het al dan niet overgaan tot schikkingen, want daar hebben wij het vooral over. Het rechtsgevoel van de mensen, niet onbelangrijk moet wel degelijk worden gediend. De heer Donner kan dat ongetwijfeld veel mooier vertellen.

Er is kennelijk een notitie geweest over de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit, van 19 april 2002. In de kabinetsreactie van, mind you, maart 2003 wordt gezegd dat eens bekeken zal worden hoe dit moet worden uitgewerkt. Als je weet over wat voor onderwerpen wij hebben en hoe belangrijk iedereen die zegt te

vinden, is het redelijk schokkend als het allemaal zo traag verloopt. De traagheid die spreekt uit de kabinetsreactie komt, juist bij onderwerpen als handhaving en toezicht naar voren.

Hoe heeft de NMa gefunctioneerd en hoe zal dat in de toekomst gaan? D66 heeft de historische beschrijving gelezen, de ongelukkige samenloop van nieuwe regelgeving als de overgang van ECD naar NMa. Op zichzelf is dit wel een verklaring, maar het is voor ons zeer de vraag of het excuus afdoende is. Dat kan toch eigenlijk niet? Sinds 1992 zijn de rekenvergoedingen officieel verboden. Men wist hoe belangrijk de sector is en hoeveel geld erin omgaat. Achteraf is het nogal schokkend dat de NMa daar niet meer energie aan heeft besteed. Ik hoor graag de reactie van het kabinet hierop.

Eind 2002 is interdepartementaal afgesproken dat de bouwdepartementen de meldingsprocedure dienen te hanteren voor het melden van onregelmatigheden bij met name aanbestedingen. Waarom is deze afspraak niet eerder gemaakt? Wat houdt die precies in?

Gesproken wordt over erkenning van de behoefte aan aanvulling en aanscherping van het sanctie- en onderzoeksinstrumentarium, ook als het gaat om de NMa. Tegelijkertijd wordt erbij gezegd dat er voldoende waarborgen moeten zijn. D66 is zeer gehecht aan goede waarborgen voor rechtspraak en regelgeving, maar ik vind het opvallend – en ik verwijs naar de behandeling van heden van een notitie over het mededingingsbeleid – dat Nederland in Europees verband de neiging heeft aan de rem te hangen op het punt van deze bevoegdheden. Als dit inderdaad het geval is, hoor ik dat graag. De NMa moet bijvoorbeeld huiszoekingen kunnen doen of moet in privé-domeinen kunnen treden. Uitgerkend Nederland vindt dat een goed idee, maar zegt daarbij dat dit alleen mag met toestemming van een rechterlijke instantie. Ik vrees dat hierdoor tijdsverlies ontstaat waardoor essentiële zaken kunnen verdwijnen. Wat betekent dit voor de slaagkans van acties van de NMa?

In de notitie lees ik dat Nederland heeft voorgesteld, vooral een zwingrechtbepaling op te nemen in de regelgeving. Waarom vindt uitgerkend Nederland dat zo belangrijk?

Ik ga vandaag niet te diep in op de rol van de accountants. Dit onderwerp zal in de Kamer als apart dossier nog uitvoerig besproken worden. Ik wil van het kabinet in verband met de bouw weten hoe het aankijkt tegen het verschil tussen de NIVRA-accountants die gericht zijn op beursgenoteerde ondernemingen en de kleinere. Er zijn namelijk even zoveel kleine bouwers en dus ook de NOVAA-accountants. Is het kabinet van mening dat als het om de bouw gaat, er een verschil in behandeling van de regelgeving voor accountants nodig is of vindt het dat deze meer moet worden geïntegreerd? Op dat punt moet dan nog het nodige gebeuren. Deze discussie voer ik echter liever op het moment waarop wij integraal over de accountancy spreken.

Het laatste punt is de kwestie van de integriteit. D66 heeft daarover bij de behandeling van het rapport met de enquêtecommissie het nodige gezegd. Het kabinet verwijst naar de vier integriteitsaudits bij V en W, VROM, LNV en Defensie. Wat is de uitkomst hiervan? Er is sprake van een model gedragscode integriteit die voor 1 juli 2003 gemaakt wordt. Lukt dat in deze woelige tijden? Zo nee, wanneer lukt dat dan wel?

Ook op het punt van de integriteit valt ons de traagheid van het kabinet op. Er moet nog steeds gestart worden met een inventarisatie van de risicovolle functies, zo staat op bladzijde 26. Omdat wij hier al zo lang mee bezig zijn, vind ik dat verbazend. Hoe is het mogelijk dat nu nog met een dergelijke inventarisatie begonnen moet worden?

Ook moet nog overleg worden gevoerd met de VNG over de conclusies en de aanbevelingen van de enquêtecommissie. Op deze manier wordt getracht te bereiken dat ook op het niveau van de gemeenten de nodige integriteitswaarborgen worden geregeld. Ook dit geeft weer niet het gevoel dat het kabinet doordrongen is van een groot probleem en dat met man en macht geprobeerd wordt om dat op te lossen.

Ik heb ten aanzien van de integriteit nog enkele vragen. Dit betreft ten eerste het gevoelige punt waar het bijvoorbeeld gaat om de beschuldigingen jegens individuele ambtenaren. Het betreft een aparte paragraaf 5.5 in de reactie van het kabinet. Er staat dat een discussie over de vraag of in deze gevallen de

doelstelling van waarheidsvinding had moeten prevaleren, het kabinet niet vruchtbaar lijkt, mede omdat ten minste ten aanzien van één getuige een naam op uitdrukkelijk verzoek van de commissie is genoemd. Het betreft hier de vraag wat de gevolgen zijn, indien een getuige in een enquête namen noemt en bepaalde dingen zegt. Maak je het daarmee tegelijkertijd onmogelijk dat er vervolgens nog een gerechtelijke procedure aan wordt gekoppeld? Het kabinet zegt immers dat het onmogelijk wordt om zich vervolgens nog via de rechter tegen ten onrechte gedane beschuldigingen te verweren, daar waar het degene betreft wiens naam genoemd wordt in dat geheel. Ook al is het uiteindelijk aan de Kamer om erover te spreken hoe enquêtes uitgevoerd worden en met welke bevoegdheden, is mijn vraag aan het kabinet toch: heeft u zelf suggesties hoe dit probleem vermeden kan worden? Kortom, het kabinet omschrijft het als een probleem, maar de vraag is welke oplossing het daarvoor ziet.

Op het punt van de integriteit is het wat ons betreft opvallend dat daarbij weliswaar de bouwministeries aan de orde komen, maar dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) niet als bouwministerie te boek staat. Het wordt daarom ook niet genoemd als het gaat over integriteit. Ik vind dat problematisch. Het punt is in de schriftelijke behandeling met de enquêtecommissie al naar voren gekomen en uit de antwoorden is ook af te leiden dat is erkend dat er via VWS – misschien niet altijd rechtstreeks maar wel door tussenkomst en met flinke bedragen – grote bouwprojecten lopen. VWS heeft zich niet verbonden aan de aanbestedingsrichtlijnen of -gedragscode van de overige departementen. Dit departement valt derhalve buiten het gezichtsveld van eenieder en is ook niet betrokken in deze bouwenquête. Ik denk dat wij hier een leemte signaleren die niet kan blijven bestaan. Ook als het gaat om de integriteitsaudits valt VWS wat dat betreft buiten de boot. Dat is vrij logisch, want het wordt niet gezien als een bouwministerie.

De stelling die ik hier zou willen verkondigen, is dat wij VWS in de toekomst wel degelijk als zo'n bouwministerie zouden moeten zien. Mijn vraag aan het kabinet is of ik dat terecht zo zie of, als dat niet het

geval is, waarom je het niet zo zou moeten zien. Is het kabinet bereid om dit punt op korte termijn onder ogen te zien en er de nodige maatregelen voor te treffen die daarbij horen?

Over de Vinex-discussie zou ik nog de volgende vraag willen stellen aan het kabinet: waarom laat het de vraag of nader onderzoek gewenst is, ter beoordeling aan de NMA? Dat is wel een erg open reactie en ik zou heel benieuwd zijn naar de mening hierover van het kabinet zelf.

Er is een discussie over de vraag of er wel of niet een coördinerend bouwminister dient te zijn. De D66-fractie staat tot op heden op het standpunt dat het niet nodig is om opeens voor een bepaalde sector te zeggen dat er één minister is die over de hele sector gaat en over alles wat er bij die sector hoort. Welke aanleiding is daartoe? Sterker nog: is dat niet een stap terug op de ingeslagen weg om af te komen van onregelmatigheden? Is het niet een stap terug als je zegt: degene die graag wil bouwen, is ook verantwoordelijk voor het toezicht op de bouwers en voor de mededinging? Maak je daarmee niet juist de kans veel groter dat het allemaal weer op één hoop gegooid wordt, dat belangen weer door elkaar gaan lopen en dat het weer veel moeilijker wordt om alle petten uit elkaar te houden?

Mijn stelling is dat, als het gaat om mededinging en om regelgeving op het punt van mededingingsaspecten, het veel zinniger is dat bij het departement van Economische Zaken onder te brengen en de zaken betreffende bouwproductie en dat soort verantwoordelijkheden bij VROM te laten. D66 ziet voornamelijk weinig tot niets in de nadrukkelijke benoeming van iemand tot bouwminister, of dat nu de minister van VROM zou zijn of – zoals ik meen te beluisteren bij het CDA – de minister van Economische Zaken. Ik ben benieuwd te horen hoe het kabinet – schriftelijk zegt het dit eigenlijk al – daar morgen op zal reageren.

Wij hebben natuurlijk te maken met de – ik zou bijna zeggen – allesbepalende schaduwboekhouding van de heer Bos. Vlak voor de behandeling van het rapport in de Kamer met de enquêtecommissie heeft de commissie besloten om die boekhouding openbaar te maken. In hoeverre verstoort dit de rechtsgang en alle processen die nog gaande

## Giskes

zijn en die op deze boekhouding zijn gebaseerd? Zijn daarover inmiddels al concrete klachten binnengekomen?

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Mijn fractie is blij dat wij eindelijk dit debat kunnen voeren. De afgelopen weken waren er nogal wat hobbels en er leek weer een hobbel aan te komen. Gelukkig kunnen wij deze week toch volgens afspraak het rapport met de regering bespreken. Dat is belangrijk, omdat verder doorschuiven niet erg bevredigend zou zijn geweest.

Weliswaar kan in feite niemand er wat aan doen, maar het is evenmin erg bevredigend dat de zittende bewindslieden enerzijds niet persoonlijk betrokken waren bij het beleid en de uitvoering in de achter ons liggende jaren, terwijl anderzijds hun demissionaire staat hen in de weg staat om verantwoordelijkheid in de toekomst te nemen. Dat is geen persoonlijk verwijt, maar een feitelijke constatering van de situatie waarin wij ons nu bevinden.

Ik maak een opmerking over de ministeriële verantwoordelijkheid. Wij weten dat op het moment van het verschijnen van het rapport van de enquêtecommissie Bouwnijverheid, minister van Defensie Korthals zijn aftreden bekendmaakte. Wij begrepen de moeilijke situatie waarin hij was terechtgekomen, doordat hij inmiddels minister van Defensie was geworden en hij zich in die hoedanigheid onmogelijk persoonlijk in de Kamer kon verantwoorden voor iets wat hij als minister van Justitie had gedaan. Wij vinden dergelijke situaties – ik formuleer dit in de breedte – niet zo bevredigend, omdat wij van mening zijn dat het noodzakelijk is dat ministers zich in de Kamer verantwoorden en dat hij in ieder geval het oordeel had kunnen afwachten dat de Kamer had kunnen geven over het rapport en de conclusies die daarin over zijn handelen zijn getrokken. Dat station is inmiddels echter gepasseerd. Ik ben nog wel benieuwd naar het oordeel in algemene zin van de minister van Justitie, die een behoorlijke kenner van het staatsrecht is, over dit verschijnsel en alles wat met ministeriële verantwoordelijkheid op dat punt te maken heeft.

Enkele weken geleden herhaalde mevrouw Vos in het debat van de

Kamer met de enquêtecommissie de kernachtige samenvatting van de commissiebevindingen ten aanzien van de overheid: "De overheid heeft blijkbaar signalen, die er wel degelijk waren, niet opgepakt. Wij waren dan ook pijnlijk getroffen door de laconieke en vergoelijkende houding van veel hoofdrolspelers uit zowel de sector als de diverse overheidsorganisaties. 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."

Dit citaat kwam bij mij boven bij het lezen van de kabinetsreactie. Ik lees daar namelijk niet alleen hoe de bal, voor een groot deel ook terecht, nadrukkelijk wordt neergelegd bij de bouwsector, maar dat ook over de eigen rol opnieuw vergoelijkend wordt gesproken. Zo komt dat in ieder geval bij ons over en ik heb vorige sprekers dat ook horen zeggen. Het geldt met name wanneer het kabinet spreekt van "onwetendheid aan de kant van de overheid". Dat roept vragen op.

Was de overheid onwetend? Ik som een aantal feiten op waaruit het tegendeel blijkt. Ik heb er zes geselecteerd, maar het hadden er veel meer kunnen zijn.

Ten eerste wijs ik op de brief die minister-president Lubbers in 1992 in eigen persoon schreef aan de voorzitter van de Europese Commissie, Jacques Delors, waarin hij waarschuwt dat een totaalverbod op prijsafspraken zal leiden tot herleving van geheime, oncontroleerbare afspraken.

Ten tweede onderzocht de ECD in 1997 al een schaduwboekhouding. Oud-medewerkers hadden sowieso kennis van onregelmatigheden in de bouwnijverheid.

Ten derde. Medewerkers van de NMa zagen al in oktober 1998 de schaduwboekhouding van klokkenluiders Bos, welke ze "zeer interessant" vonden; NMa en het openbaar ministerie lieten de zaak echter twee jaar lang liggen om formele redenen die te lang tot een patstelling leidden.

Ten vierde. Op aangeven van de projectdirecteur van de HSL-Zuid had het ministerie van Verkeer en Waterstaat in 1999 al "nadrukkelijke

vermoedens" van vooroverleg bij een aanbestedingsprocedure, maar ving de SG bot bij de NMa.

Ten vijfde. De DG Rijkswaterstaat zegt te hebben geweten dat – ik citeer uit de verhoren – "aannemers zo nu en dan met elkaar praten", maar niet in de mate die we nu kennen.

Ten zesde. Op het uitvoerend niveau van Rijkswaterstaat, althans in Noord-Holland, waren onregelmatigheden bekend, maar als er werd gemeld aan hogere echelons, kreeg de medewerker die aan de bel trok nauwelijks reactie.

Voorzitter. Bovenstaande feiten tonen aan dat als er al over onwetendheid gesproken kan worden, dan hooguit over bewuste of opzettelijke onwetendheid. Bovendien: iederéén wist ervan, zo hoorden we achteraf vaak. De overheid leek er alleen voor terug te schrikken om de zaak tot de bodem uit te zoeken vanwege de verstrengeling met de sector. Wat verklaart anders deze bestuurlijke verlamming, dit totale gebrek aan reactievermogen? In elk onderzocht geval liepen verantwoordelijke functionarissen binnen het overheidsapparaat, tot aan het hoogste niveau, schromelijk achter de feiten aan. Pas vanaf het moment dat de Zembla-uitzending de knuppel in het hoenderhok gooide ging het licht aan. Mijns inziens kan de regering in retrospect niet met droge ogen beweren dat de overheid "onwetend" was! Er was kennis, er waren vermoedens, er waren signalen. Met alle documentatie, met alle verhoren die de commissie ons heeft aangereikt, met al haar conclusies in het achterhoofd, is echt een andere kwalificatie op zijn plaats dan "onwetendheid".

De samenvatting van de kabinetsreactie zoals we die lezen op pagina 7 is in dat licht opmerkelijk. Ik citeer daaruit: "Het kabinet wil in feite consequent een beleid doorvoeren dat vanaf het midden van de jaren negentig is ingezet, maar tot dusver klaarblijkelijk te weinig effect heeft gehad op het feitelijk handelen van de sector". Als na deze parlementaire enquête de overheid nauwelijks lijkt in te zien dat ze het anders moet doen dan ze na 1992 heeft gedaan, op basis waarvan wil ze dan het vertrouwen van de Kamer wekken voor de toekomst? Als we willen dat een nieuwe verhouding tussen de overheid en de bouwnijverheid ontstaat – die wil lees ik ook

## Slob

nadrukkelijk terug in de kabinetsreactie – dan volstaat een beroep op de eigen verantwoordelijkheid en het zelfreinigend vermogen van de sector niet. Immers, dit beroep kan pas gedaan worden als de overheid een actieve rol speelt in de overgang naar de nieuwe situatie. Naar mijn inschatting is dat ook wat de enquêtecommissie bewoog bij haar aanbeveling om één coördinerend minister verantwoordelijk te maken voor het bouwbeleid in brede zin. Het kabinet neemt daar echter min of meer afstand van. De ChristenUnie vraagt zich hierbij af of het kabinet niet in dezelfde valkuil dreigt te stappen die de enquêtecommissie beschreef, namelijk dat de overheid er te gemakkelijk van uitgaat dat nieuwe regels "vanzelf" leiden tot gedragsverandering, ondanks de lange karteltraditie.

Onder voorwaarde dat op het bovenstaande een adequate reactie volgt, is onze beoordeling van de overige voorstellen die het kabinet aan de Kamer heeft voorgelegd voorzichtig positief. Ik loop deze nu langs in de volgorde van de kabinetsreactie.

Allereerst het aanbestedingsbeleid. In het vorige debat pleitte de ChristenUnie met kracht voor versnelde aanpassing van de aanbestedingsreglementen, en het doet me dan ook deugd dat het kabinet de noodzaak daarvan, in tegenstelling tot de commissie, ook inziet. Het lijkt ons goed daarbij wel te anticiperen op de Europese richtlijnen. Eén dwingend uniform aanbestedingskader voor alle overheidsopdrachten en voor alle overheidsniveaus, waarbij het beste publieke en financiële resultaat voor de overheid en dus ook voor de belastingbetaler het zwaarste weegt; daarin kan de ChristenUnie zich in principe vinden. Het lijkt ons wel vanzelfsprekend dat de Kamer zich mede kan uitspreken over de tussentijdse aanbestedingsregels. Welke juridische inbedding krijgen de nieuwe aanbestedingsregels eigenlijk? Graag verheldering op dit punt!

Het toezicht op de aanbestedingspraktijk wordt aan de accountants overgelaten. Het lijkt mij echter wenselijk dat ook de Kamer meer mogelijkheden krijgt om hier de vinger aan de pols te houden. Daartoe zou een jaarlijkse rapportage inzake aanbestedingen voor de bouw

een nuttig instrument kunnen zijn. Voelt het kabinet daar iets voor?

In het verlengde daarvan heb ik een enkele vraag over de Raad van arbitrage. Geschillen in de pre-contractuele fase zouden vanwege hun spoedeisende en juridische aard aan de civiele rechter moeten worden gelaten. Volgens de raad zelf vereisen dergelijke geschillen echter wel degelijk technische kennis die bij de gewone rechter ontbreekt waardoor de vereiste spoed juist in het gedrang komt. Als het kabinet geen aanleiding ziet de onpartijdigheid van de raad in twijfel te trekken, zou dan ook niet kunnen worden volstaan met de samenstelling naar deskundigheid te bezien? Dat is in lijn met hetgeen de heer Atsma heeft opgemerkt.

Tegen de heer Depla die even afwezig is, zou ik willen zeggen dat als je gezamenlijk de conclusies onderschrijft, dit de mogelijkheid onverlet laat over de aanbevelingen in gesprek te gaan. In de aanbevelingen heeft de commissie nadrukkelijk aangegeven dat het de voorkeur had. Dit biedt ruimte om het eventueel anders te doen.

Mevrouw **Vietsch** (CDA): Ik kan het niet nalaten daarop even in te gaan. Behalve de deskundigheid speelt voor ons de belangenvermenging mee. Nu zit er geen opdrachtgever in de Raad van arbitrage. Dat vinden wij ook van belang.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Dat is een goede aanvulling. Onpartijdigheid blijft vooropstaan. Als wij die kunnen garanderen en daarover bij het kabinet geen twijfel bestaat, zou je erover kunnen praten de raad te verbreden en te proberen de Raad van arbitrage op dat niveau te krijgen waarvan wij, terugkijkend naar het verleden, hebben gezegd dat dat niet altijd even goed is gegaan.

Ik kom te spreken over de professionalisering van de aanbesteding. Over de wenselijkheid van professionalisering van aanbestedende diensten is iedereen het wel eens, zo bleek ook tijdens het vorige debat. In dat debat hebben wij heel concreet de vraag aan de orde gesteld of het niet veel zinvoller zou zijn om in plaats van of naast een online expertisecentrum over te gaan tot scholing van de verantwoordelijke ambtenaren. Immers, de kwetsbaarheid wordt veroorzaakt

door kennisachterstand bij uitvoerende ambtelijke diensten. Ik vraag de minister van VROM, voordat hij overgaat tot het optuigen van een geheel nieuw kenniscentrum met alles wat daarbij hoort, te bezien of individuele scholing niet effectiever en misschien zelfs wel goedkoper is. Als het kenniscentrum er toch komt, zal de adviesrol zich naar onze mening voornamelijk moeten richten op de complexe en innovatieve aanbestedingen. De gewone kennis van aanbestedingen moet op de werkvloer aanwezig zijn. Is de minister dat met ons eens?

Het kabinet stelt voor, voortaan geen markteffecten te verwerken in de directieraming. Ik lees dat op pagina 17 van de kabinetsreactie. Wat is de achtergrond daarvan? Is dit een impliciete erkenning dat de prijzen waarmee de bouw dienst van Rijkswaterstaat tot nu toe rekende eigenlijk te hoog waren? Zoals uit de verhoren blijkt, geloofde mevrouw Netelenbos dit pepernotensprookje niet. In hoeverre zijn de ogen van het kabinet nu geopend, zo vraag ik de minister van Verkeer en Waterstaat? Het gaat daarbij natuurlijk om de geloofwaardigheid van de eigen ramingen van Rijkswaterstaat. Daarin werd immers gerekend met marktprijzen die te hoog waren als gevolg van kortingen die achter de schermen werden verleend. Welke gevolgen worden hieraan door de bouw dienst van Rijkswaterstaat inmiddels verbonden bij het opstellen van de ramingen?

Ik kom te spreken over de uitsluiting van bedrijven bij opdrachten. Het kabinet neemt de kritiek van de enquêtecommissie op de Wet BIBOB niet over. Er is volgens het kabinet geen sprake van strijdigheid met Europees recht en het instrumentarium voldoet volledig. Voor ons is dat een opluchting, want wij hebben wel met enige verbazing naar die kritiek van de enquêtecommissie gekeken, omdat de Wet BIBOB nog niet zo lang in werking was. Er komt geen landelijk register. De aanbestedende diensten moeten eerst zelf onderzoek plegen. De vraag is of de door het kabinet beschreven aanpak niet te veel werklast voor aanbestedende diensten op een lager overheidsniveau meebrengt. De VNG bekritiseert deze route in elk geval, omdat gemeenten dan eerst een voorziening moeten treffen. Andere collega's hebben daar ook op

## Slob

gewezen. Niet alle gemeenten hebben dezelfde capaciteit als de gemeente Amsterdam, waarop deze aanpak geënt is. Bovendien is het BIBOB-instrumentarium alleen bindend voor opdrachten boven de Europese aanbestedingsdrempel en daarmee onvoldoende krachtig voor gemeenten, aldus de VNG. Wij zijn wel enigszins gevoelig voor deze opmerkingen. Wij horen graag de reactie van het kabinet daarop.

Een volgend punt is het onderzoek naar de corruptie en de integriteitsschendingen. Ik citeer: "Het kabinet is verheugd over de constatering dat er geen aanwijzingen zijn voor structurele integriteitsschendingen door ambtenaren." Er zit in mijn ogen nogal wat licht tussen deze gretige zinsnede en de meer gereserveerde uitspraken van mevrouw Vos. Ik heb haar er toen nog naar bevestigd. Zij gaf namens de commissie duidelijk aan dat in het kader van dit, beperkte, onderzoek niet is komen vast te staan dat er sprake is van structurele corruptie in Nederland, maar ook dat niet kan worden uitgesloten dat dit wel het geval is. Het is gewoon niet bekend. Het draagt dan ook niet bij aan het vertrouwen als het kabinet deze conclusie van de commissie zo naar zich toe haalt.

Toch zag het kabinet kennelijk aanleiding het integriteitbeleid aan te scherpen, en dat juicht mijn fractie toe. Wij worden op onze wenken bediend wat betreft de invoering van de ambtseed. Minder gelukkig zijn wij met de afhoudende reactie op onze suggestie om duidelijker te omschrijven in welke gevallen welk sanctiemiddel toepasselijk is. Natuurlijk kan een algemene lijst geen recht doen aan de complexe praktijk, waarbij context en situatie meewegen, maar het gaat ons erom, dat de disciplinerende en preventieve werking daarvan veel sterker zal zijn dan van "softere" instrumenten als voorlichting, interne coaching en "discussies". De werking daarvan kan nooit zo sterk zijn als die van de wetenschap welke straffen erop staan, dus dat er harde sancties kunnen volgen. Ik vraag hiervoor nogmaals aandacht bij het kabinet.

Tijdens de openbare verhoren werden individuele ambtenaren met naam en toenaam in verband gebracht met strafbare feiten. Het kabinet maakt hierover op pagina 28 een opmerking in de richting van de Tweede Kamer waarover ik graag

nader een reactie hoor. Wordt de Kamer hier in feite aanbevolen om een enquêtecommissie te laten werken volgens het principe van hoor en wederhoor bij individuele verdachtmakingen? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot het strafrechtelijk onderzoek? Dit roept dus toch nog wat vragen op en vergt dat wij erover doordiscussiëren.

Ik kom bij het onderwerp toezicht, handhaving en controle en begin met de rol van Justitie. Allereerst ga ik in op het verkrijgen van de Bos-boekhouding. Van januari 1999 tot minimaal 16 november 1999 is het OM er niet in geslaagd serieus gebruik te maken van het aanbod van de heer Bos om inzage in de schaduwboekhouding te geven, terwijl men tot dan toe nog niet van mening was dat de heer Bos zelf als verdachte zou kunnen worden aangemerkt. Waarom stelt het kabinet dat dit wél vanaf het begin het geval is geweest? Het openbaar ministerie heeft dus minstens elf maanden lang niet adequaat gereageerd op een uiterst waardevol aanbod. Ik ben het uitermate eens met de opvatting van het kabinet dat het uitgangspunt moet blijven dat een burger de overheid in beginsel zonder financiële vergoeding informatie verstrekt. Maar had een goed, menselijk gesprek met Bos, waarin zijn vertrouwen was gewonnen waardoor hij het gevoel had gekregen serieus behandeld te worden, niet meer wonderen kunnen verrichten dan maandenlange radiostilte en formeel gesteggel over een vergoeding? Het kabinet spreekt mondjesmaat uit dat de onderhandelingen "zeker in de beginfase" langer hebben geduurd dan gebruikelijk. De commissie stelt dat het handelen van het OM geen schoonheidsprijs verdient. Ik vraag de reactie van de minister van Justitie op dit oordeel.

### Voorzitter: Verburg

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik kom bij de transactie Schipholspoortunnel. Op basis van het relaas over de totstandkoming van de transactie in de Schipholspoortunnelzaak concludeert de commissie terecht dat er sprake was van ernstige miscommunicatie binnen het OM, in het bijzonder tussen het parket Haarlem en het college van procureurs-generaal. Deze miscommunicatie leidde tot de onwenselijke onomkeerbaarheid van

de transactie, hetgeen het college van PG's ertoe bracht, minister Korthals slechts "en marge" te informeren en niet te raadplegen. De nieuwe Aanwijzing schrijft voor dat transacties voortaan schriftelijk aan de minister worden voorgelegd, hetgeen uitsluit dat een minister slechts en marge wordt geïnformeerd. Dat is mooi, maar daarmee is de hele kwestie nog niet opgelost. Immers, in het onderhavige geval was de voorzitter van het college van PG's van mening, dat de minister van Justitie op basis van de toenmalige Aanwijzing niet behoefde te worden geraadpleegd en dat hij derhalve niet formeel behoefde te worden geïnformeerd. Ik vraag de minister van Justitie of hij de mening van de enquêtecommissie deelt dat dit wel had moeten gebeuren. Welk vertrouwen heeft de minister dat hij en zijn opvolgers in de toekomst bij politieke gevoelige kwesties wél formeel worden geraadpleegd? Daaraan voeg ik nog een vraag over het verleden toe. Acht de minister de handelwijze van de voorzitter van het college van PG's, de heer De Wijkerslooth, juist om de minister wel en marge in te lichten, maar niet formeel te informeren? Ik vind dat in elk geval een zinniger kwestie dan de vraag of de herinneringen van oud-minister Korthals beter bekend zijn bij diens SG dan bij hemzelf! Het is bekend dat die vraag aan de orde is geweest.

Bij mij is de indruk ontstaan dat het kabinet en het OM enerzijds en de enquêtecommissie anderzijds langs elkaar heen praten waar het gaat om de afweging tussen het publiek belang van de strafrechtelijke vervolging versus afhandeling via een transactie. De afhoudende kabinetsreactie lijkt ingegeven door dezelfde afwerende reactie die de heer De Wijkerslooth gaf in zijn verhoor, namelijk dat een strafzaak als een soort schandpaal zou worden gezien. In mijn begrip ging het de commissie er echter om dat door strafrechtelijke vervolging meer feiten en meer achtergronden boven tafel komen. Het gaat hen in deze aanbeveling niet om het schandpaal-effect, maar om het publieke belang dat gediend is bij dieper inzicht, bijvoorbeeld in het functioneren van de afspraken in de bouwwereld. Indien mijn lezing juist is, zou dit consequenties moeten hebben voor de kabinetsreactie. Graag een reactie derhalve.

## Slob

Het OM maakt overigens volop gebruik van de media om de indruk weg te nemen als zou ze de strafbare feiten uit de schaduwboekhouding nog niet hebben opgepakt. Ik vraag de minister van Justitie aan de Kamer duidelijk te maken of het OM gebaat is bij de overige schaduwboekhoudingen. Wij hebben zelf in het licht daarvan in het debat met de commissie aangegeven dat, als het even mogelijk is, er volledige openbaarmaking moet komen. De Kamer kan zich nog uitspreken over zo'n besluit. Het OM staat onder de voortdurende druk om zich te voegen naar de prioriteiten van de politiek. Dat zijn er inmiddels zoveel dat de enig mogelijke weg om haar taken naar behoren uit te voeren, capaciteitsuitbreiding zou moeten zijn. Als dat mogelijk is, heeft dat ook onze voorkeur.

De NMa had alleen al op basis van de kennis van voorganger ECD, maar ook op basis van de signalen die ze kreeg, voldoende aanleiding om structuuronderzoek te doen naar onregelmatigheden in de bouwnijverheid. De NMa valt te verwijten dat hij zich bij voortduring verschool achter het gebrek aan capaciteit als gevolg van de ontheffingsverzoeken. Ook die inschattingfout is immers verwijtbaar. 300 verwachte verzoeken per jaar werden er 1200, terwijl dit aantal op basis van ervaringen uit het buitenland had kunnen worden voorzien. De NMa kreeg in 1999 al inzage in delen van de Bos-schaduwboekhouding en beschikte over kopieën. Zij had dus zelfstandig onderzoek kunnen entameren zonder de discussie binnen OM over een geldvergoeding voor de tipgever af te wachten. DG Kist ging hierover niet in gesprek met de minister. Mevrouw Jorritsma vond dat niet raar, zo bleek uit de verhoren. Zij kwam ook niet verder dan de constatering dat het lang geduurd had voordat de NMa in actie kwam. Ze kon het zich allemaal niet goed meer herinneren hoe dat gegaan was.

Hetzelfde patroon zien we bij de weigering van Kist om onderzoek te verrichten naar onregelmatigheden bij de HSL-Zuid, ondanks het feit dat Verkeer en Waterstaat hier op hoog ambtelijk niveau op aan had gedrongen. En wij zien het gebrek aan reactie op een telefonische tip uit de installatiebranche. Daarom stel ik twee vragen aan de minister van Economische Zaken. Is het juist dat

de DG NMa, terwijl hij beschikte over betrouwbare aanwijzingen over omvangrijke overtredingen van het mededingingsrecht in de bouwsector, besloot prioriteit te geven aan de afhandeling van ontheffingsverzoeken, daarmee kostbare directe en indirecte economische schade toebrengend aan de maatschappij? Vindt de staatssecretaris dat hij over een dergelijke, vrij ingrijpende beslissing moet worden geïnformeerd? Ik hoor uit zijn mond graag het oordeel dat mevrouw Jorritsma niet aan de enquêtecommissie wilde geven.

Ik wil niet de indruk gewekt hebben met alle kritiek op het functioneren van de overheidsorganen geen opmerkingen te hebben richting de bouwbedrijven. Integendeel. Ik verwijs in dit verband naar de tekst die ik heb uitgesproken in het debat met de commissie. Daarin stond dit met name centraal. Zelfreinigend vermogen en eigen verantwoordelijkheid van de sector staat of valt ook met goed functionerende interne controlemechanismen. Daarbij hoort behalve het toezicht door de raad van bestuur en de raad van commissarissen ook het accountantstoezicht.

Accountants hebben een vertrouwenscrisis te overwinnen na de vele incidenten die zich wereldwijd, maar ook nationaal, hebben voorgedaan. De wetgever kan daaraan bijdragen, bijvoorbeeld door de combinatie van controle op en verzorgen van de financiële administratie te verbieden. In dat licht vraag ik de regering op welke termijn de Kamer de gewijzigde accountantswetgeving kan tegemoet zien.

Het kabinet ziet af van nadere regelgeving over forensische werkzaamheden. Kan het kabinet een oordeel geven over de wenselijkheid van deze private speurneuzen, zoals de enquêtecommissie ze noemt? Verdragen deze activiteiten zich met publieke opsporingsactiviteiten van justitie?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Voorzitter. Wij voeren vandaag de afrondende debatten over de bouwfraude. De collega's hebben het al gezegd: dit is een onvoorstelbare affaire. Wij zijn er inmiddels misschien al een beetje aan gewend geraakt, maar wie had twee jaar

geleden kunnen denken dat dit in Nederland zou kunnen gebeuren. Ambtenaren die op kosten van bouwbedrijven naar de hoeren gaan, managers van grote ondernemingen die schaduwboekhoudingen in de kofferbak bewaren, geheime vooroverleggen, prijsopdriving door kartelvorming, accountants die illegale praktijken afdekken en aan de kaak willen stellen. Als ik twee jaar geleden een script had gezien voor een speelfilm waarin dit werd voorgesteld, had ik gedacht: flauwekul, zoiets gebeurt niet in Nederland. Als je die film nu in Italië of Polen laat draaien, oké, maar in Nederland gebeurt zoiets niet. Het bleek echter wel waar te zijn. Echt gebeurd en in Nederland gebeurd.

Toen deze feiten op tafel kwamen, ging er een schok door het land. De hele bouwfraudeaffaire lijkt nu helaas al weer een beetje geschiedenis, maar dit is zij niet. Het is daarom van groot belang dat wij deze dagen samen met de regering zorgvuldig conclusies uit die affaire trekken en een antwoord geven op de vraag hoe het zover heeft kunnen komen en op de vraag hoe wij kunnen voorkomen dat zoiets zich opnieuw voordoet.

Ik vind het heel teleurstellend dat het kabinet geen heldere conclusies trekt over de politieke verantwoordelijkheid in het verleden. Het is echt onvoldoende wat het hierover zegt. Zo leg je geen rekenschap af. Het kabinet trekt ook geen enkele conclusie over het gedrag van individuele ministers, terwijl een minister zelfs naar aanleiding van deze affaire heeft besloten om af te treden. De enquêtecommissie is heel helder over de kwestie van de politieke verantwoordelijkheid. De commissie concludeert: "Iedereen droeg vanuit zijn positie verantwoordelijkheid, maar nam die onvoldoende. Dit gold ook voor bewindslieden. Verbazing en verbijstering wekt de laconieke en passieve wijze waarop personen op de hoogste posities in ons landsbestuur ermee zijn omgegaan. Na 1992 hebben eerstverantwoordelijken veel te weinig gedaan om een omslag te bewerkstelligen. Een passieve houding van controleurs, toezichthouders, rechtshandhavers. Overheidsinstanties die de risico's daartoe hadden moeten herkennen, reageerden niet of nauwelijks." Dit zijn glasheldere conclusies van de

## Duyvendak

commissie die zijn overgenomen door de Kamer.

Wat zegt de regering over deze conclusies? Ik moet dan tussen de regels door zoeken. Er is niet altijd een helder onderscheid gemaakt tussen de verschillende rollen. De overheid bleef onwetend. Collega Slob heeft er al op gewezen hoe verbazingwekkend die formulering überhaupt is. Ik wil erop wijzen dat die ook nog eens in de passieve vorm is geschreven. De overheid bleef onwetend. Alsof de overheid hier een subject is en niet object zou moeten zijn. Dan komt nog net over de lippen: een te groot en achteraf misschien beschaamd vertrouwen in de bedrijfstak.

Naar mijn idee mag de regering deze dagen niet zo gemakkelijk weggomen met de politieke verantwoordelijkheid voor wat zich heeft voorgedaan in de bouwsector. Ik vraag daarom expliciet of de regering de volgende conclusies deelt:

- dat bewindslieden onvoldoende hun verantwoordelijkheid hebben genomen;
- dat bewindslieden veel te weinig verantwoordelijkheid hebben genomen om een omslag te bewerkstelligen;
- dat controleurs, toezichhouders en rechtshandhavers veel te passief zijn geweest, onvoldoende hebben gereageerd op de risico's en deze onvoldoende hebben herkend.

Verder vraag ik de regering hoe zij het feit beoordeelt dat er na 1992 geen extra toezicht en handhaving zijn geweest terwijl minister-president Lubbers expliciet waarschuwde voor het risico dat de sector ondergronds zou gaan.

Enkele opmerkingen over de individuele ministers. Minister Korthals is afgetreden. De enquêtecommissie concludeert dat hij de Kamer onjuiste informatie heeft verschaft door op 14 november 2001 niet tegen haar te zeggen dat hij op de hoogte was van een aanstaande transactie, terwijl hij daar op 2 juli 2001 al van gehoord had. De Kamer nam deze conclusie over. Neemt het kabinet haar ook over? Heeft Korthals onjuiste informatie verschaft? Hoe beoordeelt het kabinet diens aftreden en het moment daarvan? Dat is een interessante discussie, want hij trad af toen het rapport verscheen. Hij bleef op een bepaalde manier ook nog afdingen op de conclusie. Ware

het niet beter geweest om ook met hem hierover het politieke debat te voeren?

Minister Jorritsma speelt ook een grote rol in de verhoren en in het rapport. Scherp concludeert de commissie dat zij een volstrekt verkeerd voorbeeld heeft gegeven door met aannemer Koop naar Inzell te reizen, waar toen de schaatskampioenschappen plaatsvonden. Neemt de regering de conclusie over dat een minister zo iets niet moet doen, omdat deze daarmee volstrekt het verkeerde voorbeeld geeft?

Minister Netelenbos heeft in de verhoren gezegd te denken dat pepernoten geen waarde vertegenwoordigen. Zij heeft gezegd niet in te zien hoe de kartelafspraken tot prijsafspraken hebben kunnen leiden. De commissie concludeert dat de minister de geleden schade op voorhand heeft gepoogd te bagatelliseren. De Kamer nam deze conclusie over. Vindt het kabinet dit ook? Ik hoor het graag expliciet.

Laten wij het nu hebben over de integriteit. In zijn reactie zegt het kabinet bijzonder verheugd te zijn over en blij te zijn met de conclusies van de commissie. Ik vind dit onthutsend, want de commissie zegt dat het integriteitsbeleid een dode letter is. Zij zegt ook dat het smeren en fêteren van de relatie tussen aannemer en ambtenaar geen incidenteel verschijnsel is en dat die soms collusieachtige kenmerken vertoont. Hoe kan de regering dan zeggen verheugd te zijn? Naar mijn idee juicht de regering hier veel te vroeg. Collega Slob zei ook al dat de commissie niet zo diep in de corruptiezaken gedoken is – dit bleek glashelder tijdens het debat. Het OM is hier ook primair verantwoordelijk voor. Het is dus überhaupt te vroeg om hierover conclusies te trekken. Verder gaat het bij integriteit juist over het smeren en fêteren, de verwevenheid van en relaties tussen ambtenaren – en soms dus ook ministers, als we de reis van minister Jorritsma op het netvlies nemen – dus de mensen die de opdracht geven en de mensen die de opdracht krijgen. Dat smeren en fêteren had nadrukkelijk géén incidenteel karakter: de reizen, de etentjes, de bordeelbezoeken, tuinaanleg, van alles en nog wat komt naar voren uit het enquêterapport. En het kabinet zegt hier niets van; het is blij en verheugd dat er geen echte integriteitsschendingen zijn

aangetroffen. Graag hoor ik morgen van het kabinet een betere uitleg. Laten we hierbij ook bedenken dat de commissie het een en ander toevallig heeft aangetroffen: via Bos weten we iets van Noord- en een stukje van Zuid-Holland, maar wat er verder in Nederland speelt, weten we niet. Is er niet heel veel reden om, op grond van wat naar boven is gekomen, heel bezorgd te zijn en er veel onderzoek naar te gaan doen? De minister van Justitie zegt in zijn schriftelijke beantwoording dat hij een onderzoek is gestart naar de omvang van corruptie. Kan hij zeggen wat voor onderzoek dat is? Kijkt hij alleen naar de bouwsector of ook naar andere sectoren? Hoe diepgaand is het, welke resultaten verwacht hij en wanneer?

GroenLinks ziet dus ernstige problemen met de integriteit: het integriteitsbeleid is een dode letter en het smeren en fêteren heeft plaats kunnen vinden zonder dat het werd opgemerkt en zonder dat ertegen is opgetreden. Wij hebben vier weken geleden in het debat met de commissie het voorstel gedaan om een regeringscommissaris aan te stellen voor integriteit. Deze kan het beleid onderzoeken, signaleren en voorstellen doen tot verbetering. Zo'n regeringscommissaris moet op afstand staan van de departementen waarover hij zijn licht laat schijnen. Grosso modo zou hij dezelfde bevoegdheden moeten krijgen als de Algemene Rekenkamer en zou hij direct moeten rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In haar schriftelijke reactie trekt de regering de vergelijking – die ik zelf ook trok – met regeringscommissaris Tjeenk Willink, die een tijdelijk klus kreeg met de reorganisatie van de rijksdienst. Integriteitsbeleid is niet iets tijdelijks maar iets permanents. Voorlopig zou een regeringscommissaris hiermee voor vijf jaar aan de slag kunnen, waarna kan worden bezien of hij moet blijven of niet. Het kabinet zegt over dit onderwerp: het zit bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het loopt eigenlijk best goed, wij hebben geen behoefte aan zo'n extra functie. Ook op dat punt toont de regering weer dezelfde nonchalance, dezelfde onderschatting van de problemen met integriteit, met smeren en fêteren.

Al maakte de overheid het de bouwsector erg gemakkelijk, de



## Duyvendak

bouwsector blijft zelf verantwoordelijk voor de eigen daden. De vraag klemt steeds meer: neemt de bouwsector deze verantwoordelijkheid zelf ook? Op de dag van de presentatie van het rapport hebben wij een kort mea culpa gehoord van de "bouwvoorzitter", de AVBB-voorzitter Brinkman. Daarna is het echter heel stil geworden. Uit een enquête van het blad Cobouw komt naar voren dat de sector eigenlijk nauwelijks onder de indruk is van de resultaten van het rapport. De helft van de geënquêteerden zegt: het is een aardig rapport, maar er staan geen echt schokkende onthullingen in. Een kwart spreekt van: weinig concrete feiten, alleen maar verdachtmakingen. Driekwart van de mensen gaat dus een beetje schouderophalend voorbij aan zo'n ernstig rapport.

De directies van de bouwbedrijven werken absoluut niet mee aan de onderzoeken van de NMa en het OM naar de praktijken. Het geven van volledige openheid is de belangrijkste en eerste stap om te komen tot een vorm van reiniging. Het lijkt nu net of de enquête voor de bouwsector een hinderlijk oponthoud vormt waarvan zij hopen dat het zo snel mogelijk voorbij is, zodat men vervolgens gewoon weer door kan gaan met de oude cultuur. Hoe kijkt het kabinet aan tegen de reacties van de bouwsector tot nu toe? Deelt zij de analyse dat de bouwsector de signalen uit maatschappij en parlement volstrekt onvoldoende oppikt?

Indien daar enige mogelijkheid toe is, moet het Rijk het te veel betaalde (belasting)geld terugvorderen van de bouwbedrijven. Een precieze schatting van de bedragen is niet te maken, maar het is duidelijk dat het over de jaren heen gaat om honderden en honderden miljoenen euro's. De landsadvocaat zou de mogelijkheden voor terugvordering zo snel mogelijk moeten onderzoeken. Het gaat om rechtvaardigheid; het te veel betaalde geld moet terug naar de belastingbetaler. Daarnaast moet zo aan de sector duidelijk worden gemaakt dat er grenzen zijn waaraan men zich moet houden en dat de overheid anders op haar strepen gaat staan.

Ik las dat de sector heeft geopteerd voor een alternatieve straf, in het kader van een soort generaal pardon. Men stelde voor om de A4 Midden-Delfland gratis aan te

leggen: dan is de overheid tevreden en zijn wij er in een keer vanaf. Het mag duidelijk zijn dat de GroenLinks-fractie daar niet zo snel aan denkt. Een generaal pardon zal er niet voor zorgen dat alles op tafel komt en heeft geen reinigende werking. Aan die weg hebben wij nog veel minder behoefte: leg dan liever een spoorweg aan, anders worden wij dubbel gestraft! De VNG en Schiphol onderzoeken de mogelijkheid om schadeclaims in te dienen en ik zou heel graag horen van het kabinet dat het Rijk zich in dat rijtje aansluit.

Ik breng de positie van klokkenluider Ad Bos ter sprake, aangezien wij aan hem te danken hebben dat wij dit alles boven tafel hebben gekregen. Gezien het grote aantal controlerende en toezichhoudende instanties, is het pijnlijk genoeg dat hiervoor een klokkenluider nodig was. Kan de regering mij vertellen hoe het op dit moment met Ad Bos is? Mij bereiken geluiden dat hij het grote slachtoffer lijkt te worden van de affaire, al tijden zonder werk zit en niet meer aan de bak komt. Ziet het kabinet mogelijkheden om iets voor hem te doen? Op het moment dat hij de klok luidde, was er nog geen wettelijke bescherming voor klokkenluiders, maar mogelijk komt die wettelijke bescherming er in de toekomst wel. Door iets voor Ad Bos te doen, kan het kabinet naar mijn idee het verleden enigszins recht doen.

Op dit moment wordt gediscussieerd over een aantal concrete aanbevelingen. Mijn fractie is een groot voorstander van de instelling van een coördinerend bouwminister. Het kabinet wijst dit voorstel van de hand omdat het van mening is dat het hier om een normale sector gaat. Als het misschien te zijner tijd een normale sector wordt, moet je daar nog maar eens opnieuw naar kijken, maar voorlopig is het nog helemaal geen normale sector. Het rapport heeft aangetoond hoe ontzettend veel er mis is en hoeveel er moet veranderen in de sector, de aanbesteding, het toezicht en noem maar op. Er liggen pakketten met aanbevelingen en daarom acht ik een coördinerend bouwminister die zeer nauwkeurig de vinger aan de pols houdt, van groot belang. Omgekeerd kan zo'n minister als aanspreekpunt fungeren voor de sector. Er is discussie over de vraag of zo'n minister moet opereren vanuit het ministerie van EZ of het ministerie

van VROM. Vanuit de geschiedenis van de bouwfraudeaffaire is het begrijpelijk dat men primair kijkt naar EZ, zodat een mededingingsprobleem wordt ondergebracht bij het toezichhoudende departement. Alles afwegende kun je je echter afvragen of een bouwminister niet beter op zijn plaats zou zijn bij VROM, aangezien dit departement, dat tenslotte volkshuisvesting en ruimtelijke ordening omvat, overzicht heeft over een groot deel van het bouwbeleid en een groot aantal problemen aan zou kunnen kaarten. Ik vraag de regering in dit geval te reageren op de volgende "als, dan"-situatie: stel dat u voor dit plan zou zijn, zou u deze minister dan onderbrengen bij EZ of bij VROM?

Het kabinet lijkt te voelen voor een kenniscentrum bouwaanbestedingen. Mijn fractie ziet echter een iets actievere rol weggelegd voor zo'n centrum. Een kenniscentrum moet niet alleen fungeren als database, maar moet ook ongevraagd advies kunnen geven aan aanbestedende overheden en af en toe het publieke debat kunnen zoeken. Het kenniscentrum zou naar buiten moeten kunnen treden als het merkt dat overheden zijn adviezen niet opvolgt, zodat het niet alleen een passieve, maar ook een actieve rol speelt. Er is gesproken over een register voor bouwbedrijven die in de fout zijn gegaan. De regering doet het voorkomen alsof de commissie alleen een register wil voor bedrijven die veroordeeld zijn. Dat is feitelijk niet correct, want de commissie sluit niet uit dat er bedrijven worden opgenomen die bijvoorbeeld schikkingen getroffen hebben. Het register dient vertrouwelijk te zijn, maar ligt ter inzage voor aanbestedende overheden om als het ware hun horizon te verbreden. Zo'n register is dus geen zwarte lijst, want dat kan juridisch niet, maar heeft wel een signaalfunctie voor aanbestedende overheden. Mijn fractie steunt deze aanbeveling en ik hoor graag hoe de regering aankijkt tegen het bredere perspectief dat door de commissie is geschetst. Ik ben blij dat de regering de aanbevelingen volgt die de commissie heeft gedaan inzake de Raad van Arbitrage.

Helaas moet geconcludeerd worden dat het openbaar ministerie op dit terrein niet gefunctioneerd heeft. Als er tien jaar lang sprake is van kartelvorming en prijsopdrijving – wat weer leidt tot allerlei vervol-

## Duyvendak

misdrijven zoals valsheid in geschrifte en corruptie – en het OM weet daar niets van, dan moet je constateren dat het OM niet functioneert. De commissie pleit voor meer geld en een hogere prioriteit voor de opsporing van financieel-economische delicten. De regering zegt in eerste instantie ja, maar in de aanvullende antwoorden die wij na ons tweede verzoek kregen, staat ten aanzien van meer geld en prioriteit dat op dit moment wordt gezien in hoeverre en op welke wijze deze voornemens kunnen worden gerealiseerd, mede gelet op de noodzaak de komende jaren fors te bezuinigen op de overheidsuitgaven. Hoe zit het nu? Mag ik daarop een toelichting van het kabinet? Komt er meer geld en een hogere prioriteit, of is dat slechts een van de opties die op de lijstjes staan om vervolgens weer geschrapt te worden? Ik wil erop wijzen dat het OM juist bij de vervolging van dit soort misdrijven allerlei manieren heeft om de opsporingskosten te verhalen op de betrokken bedrijven. Hierop graag een reactie van het kabinet.

Ten aanzien van de Mededingingsautoriteit grijpt het kabinet veel te makkelijk naar de strohalm door erop te wijzen dat de NMa zo druk was, dat men net begonnen was, dat er heel veel ontheffingsverzoeken lagen enzovoort. Het kabinet neemt de conclusie van de commissie niet over dat de NMa veel te verwijten valt in het niet-aanvatten van serieus onderzoek naar de bouwsector. Hoe komt het kabinet zo makkelijk tot andere conclusies? Gelukkig neemt het kabinet wel de aanbevelingen van de commissie over ten aanzien van huiszoeken, zij het zorgvuldig geregeld, en de hoogte van boetes. Meer middelen alleen zijn niet de oplossing voor het NMa, het is ook een kwestie van juiste prioriteiten stellen en bevoegdheden goed gebruiken. Daaraan heeft het in de laatste jaren nou juist ontbroken.

De fractie van GroenLinks ondersteunt het idee dat de NMa meer en nieuw onderzoek moet doen naar de Vinex. Wij hebben ook begrepen dat de NMa daar wel oren naar heeft, dat er wordt overwogen om dat te doen of dat dit zelfs al besloten is. Hoe ver is deze discussie gevorderd en wanneer kunnen wij zo'n onderzoek verwachten?

Als men een structurele verantwoording van de bouwsector wil – ik had het er al over toen het over een

bouwminister ging – moet nog heel veel gebeuren. Wij staan nog aan het begin, zowel van de verbetering van toezicht en handhaving door de overheid als ook ten aanzien van de nodige cultuuromslag binnen de bouwsector zelf. De fractie van GroenLinks pleit met klem voor een jaarlijkse rapportage over de voortgang van een en ander door de ministeries van VROM en EZ, door de NMa en door het op te richten kenniscentrum. Bijvoorbeeld eens in de vier jaar zou er een diepgaande analyse van de Algemene Rekenkamer bij kunnen komen. Anders zijn wij voor wij het weten weer met een nieuwe hype en een volgende affaire bezig en is dit weer vergeten. Laten wij ervoor zorgen dat wij in de peiling houden hoe zich dit verder ontwikkelt en of er voldoende vorderingen zijn, zodat wij op tijd zelf aan de bel kunnen trekken, zonder dat wij daarvoor weer klokkenluiders nodig hebben.

De beroepsgroep van de accountants is helaas – naar ik meen terecht – in het verdachtenbankje beland en heeft grote imagoproblemen. Volgens de fractie van GroenLinks moet er heel veel gebeuren om de verhoudingen te zuiveren. Wat het kabinet voorstelt, is zeer teleurstellend. Het kabinet komt niet veel verder dan dat een accountant zelf een soort onafhankelijkheidstoets moet invullen, om het vermengen van allerlei werkzaamheden te voorkomen. Als dat goed zit, kan het allemaal voortgaan. Mijn fractie acht drie dingen van belang bij het ingrijpen in deze beroepsgroep. De enquêtecommissie pleit ervoor om de forensische accountancy niet door het bedrijf uit te laten voeren dat de controle doet. Waarom neemt het kabinet deze minimale aanbeveling niet over? Het is nog belangrijker dat controle en advieswerk niet door hetzelfde bedrijf worden uitgevoerd. Dit leidt immers tot verwarring en vermenging en dat moet absoluut worden voorkomen. Mijn fractie is van mening dat uiteindelijk de suggestie van Nout Wellink, de president van De Nederlandsche Bank, moet worden opgevolgd. Er moet een onafhankelijke instantie worden ingesteld die bepaalt welke accountant waar welk onderzoek doet, zodat de financiële afhankelijkheid tussen de accountant en het bedrijf verdwijnt.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Hermans** (LPF): Voorzitter. Het kabinet is van mening dat de enquêtecommissie voldoende materiaal heeft aangedragen om het bewijs te leveren dat het bestaan van structurele misstanden in een sector die van grote betekenis is voor de Nederlandse economie. Het kabinet is verder van oordeel dat het van groot belang is dat het een groot deel van de wrange waarheid over de bouwfraudes achterhaalt. Het stelt echter ook dat er nog geen onomstotelijk verband is gelegd tussen de aard en de omvang van de onregelmatigheden en de structuurkenmerken die specifiek zijn voor de bouwnijverheid. Het is dan ook een goede zaak dat het kabinet heeft aangegeven verder onderzoek hiernaar te willen doen.

Verder onderzoek is volgens de LPF noodzakelijk. Een eerste vraag aan het kabinet is dan ook of het kan aangeven wat de omvang en de aard van het toegezegde onderzoek zal zijn. Voor de LPF is het van groot belang dat er, via de NMa of door de regering zelf, onderzoek wordt gedaan naar Vinex-locaties. Daarover later meer. In de voorlopige opsomming van de onderzoeksaspecten komt Vinex vooralsnog niet voor.

Kartelvorming binnen de bouwsector blijkt een structureel verschijnsel te zijn. De vele honderden betrokken bedrijven vonden het eigen handelen niet fout en voelden zich gevangen van een diep gewortelde cultuur, een cultuur die nu met wortel en tak moet worden uitgeroeid. De overheid blijkt op drie gebieden onwetend te zijn geweest: als regelgever, als toezichhouder en als opdrachtgever. Al deze rollen van de overheid moeten worden verbeterd en expliciet worden geschapen. De opdrachtgeversrol van de overheid dient scherper te worden gedefinieerd en verder geprofessionaliseerd te worden. Het kabinet legt hierbij het zwaartepunt bij het verbeteren van de toezichhoudende taak. De vraag aan het kabinet is waarom juist hier het zwaartepunt wordt gelegd. Het professionaliseren van de opdrachtgeversrol is in onze optiek minstens even belangrijk.

## Hermans

Overheden blijken met verschillende aanbestedingsregels te werken. De enquêtecommissie heeft aanbevolen tot een strakker en eenvormiger juridisch kader voor de opdrachtverlening voor werken te komen. Het is goed dat het kabinet werkt aan een dwingend, uniform aanbestedingskader, voor alle overheidsopdrachten, en aanbesteden breder trekt dan alleen bouwen.

Mineure opdrachten zullen niet binnen dit kader vallen. De vraag is dan wel wat mineur is en wat niet. Waar ligt de grens volgens het kabinet?

Het is goed dat er een eenduidige aanbestedingssystematiek zal worden gehanteerd. Dit vergroot de transparantie en kan daarmee de informatieasymmetrie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer helpen verkleinen. Het komt de LPF echter voor dat er ook moet worden gekeken naar een andere aanbestedingssystematiek. De regering is daar in haar antwoord niet specifiek op ingegaan. Ik hoor graag een reactie over het verbeteren van de aanbestedingssystematiek zelf en niet alleen het aanscherpen van de regelgeving daaromtrent.

De regering deelt de mening van de enquêtecommissie dat de coördinatie en uitwisseling van ervaringen en expertise tussen de verschillende aanbestedende diensten van de overheid te wensen overlaat. De regering lijkt hard in te zetten, maar er blijft bij nader inzien weinig van over. Wij komen hier bij het eerder genoemde kenniscentrum. De regering doet het voorkomen alsof hiermee een verspreiding en behoud van kennis kunnen worden gegarandeerd. Er moet informatie worden gespreid en uitgewisseld. Er moet geadviseerd worden en er moeten reviews aangeboden kunnen worden. Het lijkt wel erg ambitieus om te stellen dat een kenniscentrum de algehele kwaliteit van de aanbestedende diensten zou kunnen verhogen. Wij zijn erg benieuwd hoe dit precies zal worden ingevuld en welke verwachtingen het kabinet precies heeft van het kenniscentrum.

Aanbestedende diensten missen op dit moment vakkennis en -kunde. Illustratief hiervoor zijn de uitkomsten van een onderzoek dat in opdracht van de provincie Zuid-Holland is uitgevoerd door Deloitte & Touche. De onderzoekers concluderen dat gebrek aan expertise jarenlang kenmerkend was bij een

van de districten. De LPF heeft geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het hier om een uitzonderlijke situatie zou gaan. Doordat er geen nacalculaties plaatsvonden, had de provincie geen enkele grip op de prijsvorming bij projecten. Wij verwachten dat het op dit punt bij gemeenten niet beter gesteld zal zijn. Maar ook bij de rijksoverheid is naar onze mening niet voldoende gebleken dat er kennis aanwezig was, want anders hadden deugdelijke nacalculaties de prijsopdrijving van de bouwsector al veel eerder aan het licht moeten brengen. Analooq hieraan is de kleine statistische oefening die door het kabinet is gedaan op het punt van de prijzen bij aanbestedingen. De alarmbellen gingen hierbij al af; zo'n simpele oefening had onzes inziens al veel eerder moeten plaatsvinden.

De overheid moet een bepaald niveau van kennis kunnen garanderen. Er zal dus geschoold en bijgeschoold moeten worden. Een vraag aan de regering is dan ook, waarom hier niet voor wordt gekozen. De regering zet alles op een kenniscentrum, maar ik heb al eerder gevraagd hoe het met de precieze invulling is gesteld. Het komt mij voor dat het instellen van een kenniscentrum de minst vérgaande manier is om de kwaliteit van de aanbestedende diensten te verhogen. Het gebruik van het centrum is immers facultatief. Diensten zullen het mogelijkkerwijs zelfs als een bewijs van onvermogen zien om het kenniscentrum te raadplegen.

Het verbaast de LPF-fractie verder dat de regering in een reactie stelt dat alle aanbestedende rijksdiensten intern beschikken over voldoende deskundigheid op het terrein van kosten- en prijscalculaties en dat aan bijscholing en het up-to-date houden van deze kennis regelmatig aandacht wordt besteed. Waarop baseert de regering deze conclusie? Is dit simpelweg omdat er, bijvoorbeeld bij Rijkswaterstaat, een scholingstraject is? Of is er op de een of andere manier daadwerkelijk vastgesteld dat de kennis en kunde verhoogd worden, dat deze voldoende zijn en dat dit adequaat is om aanbestedingen te doen zoals het zou moeten?

De meeste projecten blijken steeds maar weer véél meer te kosten dan vooraf gecalculeerd. De regering schrijft dit vooral toe aan de hoeveelheid meerwerk of bijwerk. Het gunnen van meerwerk blijkt in

de praktijk een constante te zijn. De regering zegt toe, dit een punt van aandacht te vinden. Hoe gaat de regering dit punt concreet aandacht geven? "Bijhouden" en "intern rapporteren" is wel erg vaag.

De regering neemt verder aanbeveling 12 over van de enquêtecommissie om de risico's dáár te leggen waar zij het beste kunnen worden beheerst. Ik zou graag een concretere aanvulling hierop willen zien of horen, mede in het licht van bijvoorbeeld de lumpsumfinanciering van de Zuiderzeelijn en het voorstel ten aanzien van de gebundelde doeluitkering. Wat zijn nu de precieze criteria om ergens risico's te leggen?

Dan kom ik bij het uitsluiten. Het kabinet is van mening dat bedrijven die zich schuldig hebben gemaakt aan fraude, moeten kunnen worden uitgesloten van overheidsopdrachten. Het kabinet zal hiertoe informatie beschikbaar stellen aan het bureau BIBOB. Het is aan aanbestedende diensten om per individueel geval tot een oordeel te komen. Dit vloeit voort uit Europese regelgeving en een zogenaamde zwarte lijst zou hiermee strijdig zijn. De LPF-fractie deelt de praktische bezwaren die het kabinet heeft ten aanzien van een landelijk register; onder meer de dreiging van willekeur wordt door het kabinet genoemd. Het kabinet is van mening dat de Wet BIBOB voldoende instrumentarium biedt voor het uitsluiten van bedrijven op basis van strafrechtelijke vervolgingen in het verleden, waarbij gekeken wordt naar de ernst van de fraude, de mogelijk opgelegde straf of boete, de vraag hoe lang geleden de fraude is begaan en welke maatregelen genomen zijn. Maar hoe ziet dit er nu specifiek uit? Welke maatregelen zijn voldoende om bijvoorbeeld van de lijst af te komen: nieuw management, andere aandeelhouders? Hoe zit het bijvoorbeeld met management dat naar een ander bedrijf gaat of met dubieuze aandeelhouders? Het door de regering toegezegde nader onderzoek hiernaar zien wij dan ook met belangstelling tegemoet.

Ten aanzien van de ambtelijke integriteit concludeert de enquêtecommissie dat zij op basis van een onderzoek geen aanwijzingen heeft gekregen dat bouwgerelateerde integriteitschendingen door ambtenaren een structureel verschijnsel vormen. Gevonden

## Hermans

gevallen dragen een incidenteel karakter. Niettemin is elk geval een geval te veel en baart vooral collusie zorg. De LPF is van mening dat het rijksbrede integriteitsbeleid, waarin audits een belangrijke rol spelen, een goede bijdrage kan leveren aan het voorkómen van missers. Ik zou het kabinet dan ook willen vragen hoe het inmiddels met dit integriteitsbeleid staat. Zijn de departementen al uit de startblokken vertrokken of moet het startschot nog klinken?

Ik kom vervolgens bij het zogenaamde schikken. De argumenten van Justitie zijn bekend. Dit is ten eerste dat bedrijven het ministerie van Verkeer en Waterstaat een belangrijk deel van de schade hebben terugbetaald. Het ging hierbij om een bedrag van 50 mln euro aan ten onrechte ontvangen subsidie. Dit was een van de voorwaarden van justitie om een schikking aan te bieden. Ten tweede is aangevoerd dat bedrijven zogenaamde rechtspersonen zijn die je niet in de gevangenis kunt zetten, maar alleen een boete kunt opleggen. De drie bedrijven waarmee geschikt is, bleken bereid de maximale boete van 1 mln euro te betalen. Het laatste argument is dat bedrijven maatregelen hebben getroffen om herhaling te voorkomen. Ook een capaciteitsprobleem bij de rechterlijke macht speelde een rol.

Het zijn natuurlijk allemaal argumenten die hout snijden, maar toch is de gang van zaken niet gelukkig, ongeacht het zogenaamde maximale resultaat voor het OM. De maatschappelijke genoegdoening is namelijk niet gekomen. De mensen in het land vinden nog steeds dat boeven voor de rechter moeten komen.

Ten aanzien van het schikken stel ik de minister van Justitie dan ook de volgende vragen. Hoe kijkt de minister aan tegen een verhoging van bijvoorbeeld de maximale boete? Een boete van 1 mln is op dit moment het maximum. In verhouding tot de fraude is dit een geringe boete. Misschien kan de minister hierover zijn licht eens laten schijnen? Moeten topmannen en bestuurders van bedrijven niet verantwoordelijk worden gesteld voor het handelen van bedrijven, zoals in Amerika het geval is? De maatschappelijke genoegdoening zou hiermee gediend zijn. Ook zou het topmannen aanzetten tot een beleid waarin integriteit van een

bedrijf hoger in het vaandel komt te staan.

De door de regering ingezette lijn om fraudeteams op te richten, fraudeofficiëren te benoemen, een functioneel parket op te richten en een financiële recherche op te zetten, is prima, maar niet als het slechts leidt tot onbevredigende schikkingen. De LPF-fractie is van mening dat het publieke belang niet voldoende is gewaarborgd bij een persbericht en een boete van 1 mln.

Ik ben op het voor de LPF-fractie belangrijke punt van de Vinex-locaties gekomen. De enquêtecommissie heeft in een deelonderzoek aandacht besteed aan de vraag of er prijsafspraken zijn gemaakt en of er bij de aankoop en de ontwikkeling van Vinex-locaties grondspeculatie heeft plaatsgevonden. De commissie trekt de conclusie dat er via het zogenaamde bouwclaimmodel mogelijk sprake is geweest van een beperkte mededinging. De commissie beveelt dan ook aan om de NMa een vervolgonderzoek te laten verrichten naar combinatievorming of samenwerking van de marktpartijen op Vinex-locaties. Het kabinet stelt vast dat eerder onderzoek van de NMa en het onderzoek van de enquêtecommissie geen concrete bewijzen hebben opgeleverd van een ongeoorloofde beperking van de marktwerking of van verboden prijsafspraken ten aanzien van de Vinex-locaties. Het kabinet stelt vast dat als gevolg van het zelfrealisatiebeginsel de marktpartijen vooral concurreren bij het verkrijgen van grondposities. Zodra die posities zijn verkregen, verdwijnt ook vaak de concurrentie. Bij de grondverwerving vindt dus wel concurrentie plaats en bij de bebouwing niet. Het kabinet wil de overweging of verder onderzoek noodzakelijk is, overlaten aan de NMa. Het is daarbij voorstander van marktwerking op ontwikkelingslocaties.

De LPF-fractie gaat dit allemaal niet ver genoeg. De Vereniging Eigen Huis heeft gesteld dat het gebrek aan concurrentie de prijs van huizen op Vinex-locaties onnodig heeft opgedreven. Misschien is het dan ook handig om een abstractieniveau te hanteren dat een en ander verduidelijkt. Kopers van Vinex-huizen zijn overgeleverd aan bouwbedrijven. Iedere bewoner van zo'n huis zal zich verbaasd hebben over de prijzen van bijvoorbeeld het

meerwerk. Gisteren heb ik van een beleidsmedewerker een aantal voorbeelden hiervan gekregen rond de aankoop van zijn eigen huis. Dat is schrikken. Ik noem het aanleggen van een buitenkraan voor 823 euro, nog fraaier, het niet-plaatsen van een keuken voor 1000 euro en het niet-bouwen van een muur voor 1600 euro. Wij kunnen, elkaar recht in de ogen kijkend, zeggen dat dit niet de bedoeling kan en mag zijn en dat wij hieraan iets moeten doen. Waar daadwerkelijke concurrentie ontbreekt, worden te hoge prijzen betaald. Dat is een economische wetmatigheid geworden. Het simpele feit dat er concurrentie ontbreekt aangaande bebouwing van Vinex-locaties, betekent dat mensen te veel betalen. Zij krijgen in ieder geval niet de kwaliteit die zij op basis van de exorbitant gestegen prijzen zouden mogen verwachten. Het feit dat het aantal opleveringsklachten de afgelopen tien jaar verdubbeld is, mag als een serieuze indicatie worden gezien voor het feit dat het ernstig schort aan de kwaliteit van nieuwbouwhuizen.

Waar concurrentie en marktwerking ontbreken, staat de weg open voor prijsopdriving of het afleveren van een belabberde kwaliteit. Aan de Vinex-kopers worden Lada's afgeleverd voor de prijzen van Mercedesen. Onderzoek hiernaar mag niet facultatief zijn. Als de NMa het niet tot haar prioriteiten rekent, moet de regering zelf onderzoek entameren. Is de regering bereid een dergelijke toezegging te doen?

De regering stelt verder dat gemeenten meer tegenspel moeten bieden aan marktpartijen. Hiertoe dienen zij te beschikken over voldoende kennis. Wederom zou een kenniscentrum hierin moeten voorzien. Het ligt sterk aan de opstelling van gemeenten en de gemaakte afspraken of en welke effecten van grondposities optreden. Feit is echter wel dat gemeenten geen direct belang hebben bij concurrentie ten aanzien van het bouwen, in tegenstelling tot hun belang bij concurrentie ten aanzien van grondposities, waarbij het immers gaat om hun eigen financiële positie. Waarom zouden gemeenten extra aandacht besteden aan het bouwen als hiertoe geen enkele prikkel bestaat? Hoe kan het kabinet stellen dat via de huidige wijze van inspraak en het toezicht van de

## Hermans

betrokken gemeenteraden de maatschappelijke doelen van Vinex-locaties gewaarborgd zijn? Dit mag formeel wel het geval zijn maar het staat wel erg ver af van de realiteit. Een onderzoek naar de prijsvorming op Vinex-locaties zou een eerste aanzet kunnen geven voor een oplossingsrichting.

Over het algemeen is de kabinetsreactie voor de LPF niet bevredigend. Veel van de aanbevelingen van de enquêtecommissie worden weliswaar overgenomen, maar de kabinetsreactie geeft weinig vertrouwen in een daadwerkelijke verandering. Het kennisniveau van aanbestedende diensten moet simpelweg worden verbeterd. Gebrek aan kennis en kunde heeft immers de fraude in de hand gewerkt.

De LPF is verder van mening dat het teleurstellend is dat het kabinet nog niets schrijft in haar brief over verandering van aanbestedings-systematiek. Kennis en kunde van diensten zullen vergroot moeten worden, de aanbestedings-systematiek zal echter ook onder de loep moeten worden genomen. We moeten naar een systematiek toe waarbij de begrote bedragen dichter liggen bij de daadwerkelijke kosten van projecten. Het is niet meer uit te leggen dat bijna elk infrastructuureel project twee maal zo duur uitvalt als begroot.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik zou van de heer Hermans graag nog een reactie krijgen op mijn suggestie over de bureaus op regionaal niveau in relatie tot aanbestedingen. Heeft hij daar een mening over?

De heer **Hermans** (LPF): Het is mevrouw Giskes bekend dat de LPF een allergie heeft voor bureaucratie. In haar suggestie zien wij een gevaar voor meer bureaucratie. Tegelijkertijd zie ik ook wel argumenten voor haar gedachte op dit punt. In die zin zien wij met belangstelling de reactie van het kabinet tegemoet, maar op voorhand verwerp ik haar idee zeker niet.

□

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter. Het is natuurlijk spijtig dat de voormalige ministers Jorritsma en Netelenbos vandaag noch in vak K noch in de bankjes aanwezig zijn. Ik roep in herinnering dat mevrouw Jorritsma

zich tijdens de verhoren regelmatig beriep op onwetendheid en stelde dat de Kamer haar maar moest aanspreken tijdens het politieke debat over de conclusies van de enquêtecommissie. Helaas, hier staan we dus, maar zonder de toekomstig burgemeester van Almere!

Toch is dit natuurlijk wel het moment om aan het kabinet de mening te vragen over de rol van de bewindspersonen in de voorgeschiedenis van deze enquête en tijdens de bouwfraude. Ik ben het hartgrondig eens met de heer Van der Vlies die vanmiddag heel duidelijk aangaf dat dit ook het moment is waarop er verantwoording afgelegd moet worden over wat er allemaal misging bij de overheid en de ministeries. Ik wil er nog iets aan toevoegen door de vraag wat zwaarder te stellen; in hoeverre is er echt sprake geweest van nalatigheid door de overheid? Hoe kijken deze bewindspersonen namens het kabinet aan tegen de verantwoordelijkheid zoals de overheid die gelet op de conclusies van de enquêtecommissie blijkbaar niet goed genomen heeft? Ook specifiek over de bewindspersonen hoor ik graag hun mening. Hoe kijken ze terug op de rol van de bewindspersonen Korthals, Jorritsma en Netelenbos? Ik heb al eerder gezegd namens mijn fractie dat naar onze mening minister Korthals terecht zijn politieke conclusies heeft getrokken om op te stappen. Ik wil echter ook van de huidige bewindslieden weten wat hun opvatting is over het beroep dat minister Jorritsma tijdens de verhoren deed op onwetendheid. Waarom heeft minister Netelenbos zich zo ingespannen om de schikking inzake de Schipholtunnel er nog door te krijgen vóór het Kamerdebat in november 2001? Hoe oordelen deze ministers over het feit dat dit zo gelopen is? Hoe het ook zij, zij zijn natuurlijk verantwoordelijk voor en moeten verantwoording afleggen over de wijze waarop de overheid bij de schikking rond de Schipholtunnel heeft gehandeld.

Hoe is het te rijmen dat zowel minister Netelenbos als minister Jorritsma voor de enquêtecommissie hebben verklaard dat het wel meeviel met de schade ten gevolge van deze "opzetjes", omdat de rendementen in deze sector nogal gematigd zouden zijn? Dat zijn nogal pittige uitspraken. Ik hoor graag de

reactie van deze bewindspersonen op deze uitlatingen tijdens de verhoren.

Ik kom nu toe aan de aanbevelingen van de enquêtecommissie en mijn vragen daarover aan het kabinet. Mijn eerste onderwerp betreft het terughalen van de winsten door de prijsopdriving. Bij het debat met de commissie is uitgebreid gesproken over de waarde van het percentage 8,8 en de prijsopdriving, gebaseerd op een niet a-selecte steekproef van 211 projecten. De voorzitter, mevrouw Vos, zei letterlijk: de commissie heeft vastgelegd dat er sprake is geweest van prijsopdriving. Dan komt automatisch de vraag aan de orde of dat geld kan worden teruggevorderd bij de betreffende bedrijven. Verscheidene woordvoerders hebben daarover vandaag gesproken en daarnaar gevraagd. Gaat het kabinet die winsten terugvorderen? Ik hoor graag de reactie.

Een ander punt betreft de strafrechtelijke afhandeling van de door de rijksrecherche opgestarte corruptieonderzoeken alsmede van de strafrechtelijke onderzoeken in het kader van de Bos-boekhouding. Vorig jaar is een aantal invallen gedaan. Daarna is het vrij lang stil geweest. Vanaf de week dat de Kamer het debat met de enquêtecommissie voerde, liet het openbaar ministerie opeens weer spierballen rollen en werd een serie nieuwe arrestaties verricht. Kan de minister van Justitie melden of er daadwerkelijk voortgang geboekt wordt? Wij gaan ervan uit dat de inschatting van het kabinet dat het openbaar ministerie medio 2003 de beslissing zal nemen of en tegen wie van de betrokken aannemers vervolging wordt ingesteld, ook wordt waargemaakt en er niet nog meer vertraging optreedt.

In de betreffende passage van het kabinetsstandpunt over het eindrapport wordt overigens niet gesproken over de eventuele vervolging van rijksambtenaren. Hoeveel rijksambtenaren staan er op dit moment nog op non-actief ten gevolge van een verdenking en hoe lang kan deze situatie naar de mening van het kabinet blijven voortbestaan? Degenen die straks onschuldig blijken, zijn immers ten onrechte anderhalf jaar in het verdachtenbankje gezet en degenen die schuldig blijken, zijn ten onrechte zonder dat er enige arbeidsprestatie

## Kant

tegenover staat, in dienst gehouden. In beide gevallen is het onwenselijk dat de situatie lang duurt.

Indien de lange duur van het vooronderzoek, zowel van de economische delicten als van de integriteitsschendingen, te maken heeft met problemen van de bewijslast, wat betekent dit dan voor de effectiviteit van de instrumenten die wij daarvoor hebben? Wat vindt de minister van onze suggestie om dat instrumentarium wat aan te scherpen, bijvoorbeeld door ook passieve omkoping strafbaar te stellen? Wij hebben de discussie in de Kamer eerder gevoerd. Dat maakt de bewijslast een stuk eenvoudiger, omdat nu immers een direct verband tussen de gift of de dienst en de wederprestatie van de ambtenaar bewezen moet worden. Als wij dat anders doen en het aannemen van giften al strafbaar stellen, wordt de bewijslast makkelijker. Juist de directe relatie tot de wederprestatie is volgens mij nog steeds een probleem in de nodige rechtszaken. Ik hoor graag de reactie en opvatting van de minister van Justitie daarover.

Ook bij schendingen van mededingingsregels en fraude in de bouw kun je je afvragen, of wij voldoende effectief gereedschap hebben om te kunnen optreden tegen maatschappelijke misstanden. Voor ons is dat het belangrijkste thema van de bouwenquête: het toezicht, de handhaving en de vervolging van strafbare feiten. Mijn fractie is van mening dat het openbaar ministerie zich meer moet inzetten om betrokkenen bij de bouwfraude persoonlijk strafrechtelijk te kunnen aanpakken. De gang van zaken rondom de Schipholtunnel was zelfs de directe aanleiding voor de enquête. Het feit dat de leidinggevenden niet aangepakt zijn als gevolg van de schikking door het openbaar ministerie, riep in brede kring in onze maatschappij terecht verontwaardiging op. Het openbaar ministerie deed de schikkingsvoorstellen met name op basis van efficiencyoverwegingen en lette naar de mening van mijn fractie, veel mensen in het land en een Kamer-meerderheid te weinig op het rechtsgevoel bij de bevolking. Het lette te weinig op het publieke belang. Ik hoor graag de reactie van de minister van Justitie op dit feit. Wat heeft hij sindsdien gedaan om dit soort afwegingen anders te

maken en dit soort situaties te voorkomen?

Op grond van het Slavenburg-arrest is het reeds mogelijk om leidinggevenden persoonlijk te vervolgen indien wordt aangetoond dat zij op de hoogte waren van de strafbare feiten die lager in de organisatie gepleegd worden. Mijn fractie is van mening dat in gevallen waar strafbare feiten op bedrijfsniveau zijn bewezen, leidinggevenden sowieso vervolgd moeten worden tenzij zij kunnen aantonen dat de strafbare feiten gepleegd zijn buiten hun weten. Dat is een omkering. Het kabinet kondigt in de brief aan in het kader van de uniformering van de aanbestedingsregels voor de rijksoverheid een verplichte schriftelijke verklaring in te willen voeren, waardoor het hoogste management bij de overtreding van de Mededingingswet vervolgd kan worden wegens valsheid in geschrifte.

Ik vind dit een goede ontwikkeling. Die ligt in lijn met de zo-even verkondigde stellingname. Voor de zekerheid stel ik de volgende vragen. Begrijp ik goed dat deze maatregel nog dit jaar wordt ingevoerd? Lees ik ook goed dat de regel alleen van toepassing wordt verklaard op projecten van de rijksoverheid? Zo ja, waarom dan niet bij provincies en gemeenten? Heeft de verplichte schriftelijke verklaring alleen betrekking op delicten in het kader van de Mededingingswet of ook op alle andere economische delicten die rechtstreeks samenhangen met het verwerven en uitvoeren van bouwprojecten? Als dat niet zo is, is mijn vraag: waarom niet? Ten slotte vraag ik of de minister van Justitie kan bevestigen dat na de invoering van deze verklaring standaard de leidinggevenden vervolgd worden in situaties dat een economisch delict bewezen is.

Ik kom bij het bouwbeleid en het nieuwe wettelijke aanbestedingskader. Het kabinet kiest in tegenstelling tot de enquêtecommissie en ook mijn fractie niet voor een coördinerend minister voor het bouwbeleid. Naar zijn mening moet de bouw als een gewone sector behandeld worden, waarbij de minister van EZ het aanspreekpunt is. Het is natuurlijk waar dat ook in andere bedrijfstakken problemen spelen op het terrein van mededingingsrecht, fraude en integriteit. Het kabinet zegt dat in deze sector sprake is van een

unieke situatie omdat de overheid bijna de enige opdrachtgever is. Ik voeg daaraan toe dat de overheid in de utiliteitsbouw niet de enige, maar verreweg de grootste opdrachtgever is. Vervolgens constateert het kabinet dat de overheid en het bouwbedrijfsleven wederzijds afhankelijk zijn, bijvoorbeeld bij de woningbouwproductie en de aanleg van infrastructuur. Kortom, het kabinet zet in zijn schriftelijke reactie de eigen conclusie op losse schroeven.

Met name het grondgebonden aspect en de sterke afhankelijkheid van overheidsopdrachten zullen niet veranderen door een ander beleid. Graag horen wij dan ook nadere argumenten waarom het kabinet niet inzet op specifiek beleid onder een coördinerend minister, dat rekening houdt met het grote maatschappelijke belang dat tot uitdrukking komt in het hoge aandeel van de overheidsbestedingen.

Het kabinet erkent dat de overheid professioneler moet optreden op het vlak van projectontwikkeling, begroten, inkopen en aanbesteden. Betekent dit ook niet dat er meer kennis in eigen huis gehouden moet worden en dat er minder uitbesteed moet worden? Wij zijn het eens met D66, dat je er niet bent met het oprichten van een nationale kennisbank. Hun suggestie voor het oprichten van regionale bureaus voor overheidsaanbesteding lijkt ons goed. Daarmee bundel je de kennis en wordt voorkomen dat door een te kleine schaal het vier-ogenprincipe en de functieroulatie in het gedrang komen. Mijn fractie onderschrijft dat er een aanbestedingskader moet komen. Daarbij is openbare aanbesteding het uitgangspunt. In uitzonderingsgevallen, mits goed gemotiveerd en met een informatieplicht aan de bijbehorende volksvertegenwoordiging, kan daarvan afgeweken worden. Ook dan dient helder te zijn op grond van welke criteria de aanbidding beoordeeld zal worden. Het is zeker waar dat juist innovatieve aanbestedingsvormen soms voordelen hebben. Het is minstens zo waar dat de risico's van ontsparingen en vriendjespolitiek bij dergelijke aanbestedingsvormen groter zijn.

Ik kom op de Raad van arbitrage. Het kabinet wil conform het advies van de enquêtecommissie het werkingsgebied ervan beperken tot geschillen tijdens en ten aanzien van de uitvoering. Er wordt verder

## Kant

gesteld dat er geen aanwijzingen zijn dat de Raad van arbitrage partijdig zou zijn en het belang van aanbidders te zwaar zou laten wegen. Het opnemen van leden namens organisaties van opdrachtgevers kan dan een stap vooruit zijn, maar beter zou het zijn om de raden gewoon op te doeken en dit type geschillen voortaan voor te leggen aan een bouwkamer van de rechtbanken. Graag krijg ik een reactie op deze suggestie.

Het kabinet wil bij aanscherping van de controle op de accountants sterk leunen op het principe van zelfregulering. Mijn fractie vindt dat niet verstandig. De enquêtecommissie zegt: het is onwenselijk dat hetzelfde accountantskantoor bij een cliënt zowel de controleopdracht als de forensisch-accountantsopdracht uitvoert. Dat lijkt mij klare taal. Als dit onwenselijk is, waarom wordt het dan niet gewoon verboden? Meer in het algemeen pleiten wij ervoor, maatregelen te nemen die de onafhankelijkheid van de accountant versterkt. Daarbij dient de bestaande afhankelijkheidsrelatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever te worden doorbroken. Wij hebben hierover in de Kamer in een andere kader vragen gesteld en de minister van Financiën de suggestie gedaan om een onafhankelijke partij, bijvoorbeeld de Autoriteit Financiële Markten, accountants te laten toewijzen. Helaas is daarop negatief gereageerd door de minister van Financiën, terwijl wij denken dat juist deze enquête en de conclusies daarvan alle aanleiding geven om daar wel serieus naar te kijken. Ik ben dus benieuwd wat deze bewindspersonen van die suggestie vinden.

Ik kom bij de Vinex-locaties. Het kabinet wil aan de NMa overlaten of er nader onderzoek wordt ingesteld naar het misbruik van monopolie op basis van grondposities. Wij delen de mening van de PvdA-fractie dat er reden te over is om de vinger aan de pols te houden, ook al omdat er weinig tekenen zijn dat de situatie de afgelopen periode is verbeterd. Is de nota Grondbeleid in het licht van de uitkomsten van deze enquête niet aan herziening toe? Kan de minister aangeven welke concrete stappen wij op dat punt mogen verwachten? Wat onze fractie betreft, heeft het verder dichttimmeren van de Wet voorskrift gemeenten de hoogste

prioriteit om speculatie tegen te gaan. In ieder geval moet uitvoering worden gegeven aan een aantal maatregelen die bij de nota Grondbeleid zijn aangekondigd, maar welke uitvoering is gestagneerd door diverse kabinetswisselingen. Wij wachten nog steeds. Het zijn belangrijke zaken. Wij vinden dat deze ter hand moeten worden genomen. Ik verzoek de minister om toe te lichten hoe het ervoor staat.

Mijn fractie heeft ten slotte nog enkele voorstellen om de transparantie bij de prijsvorming van grondstoffen te verbeteren. De overheid dient de controle op de leveranciers van grondstoffen – ik heb het over zand, grind, beton en dergelijke – te versterken, omdat vrijwel alle leveranciers in deze markt connecties hebben met grote bouwbedrijven in de grond-, weg- en waterbouwsector. Deze connectie wordt gebruikt om concurrenten op regionale deelmarkten het leven zuur te maken, niet alleen door tegen zeer hoge prijs te leveren. Uiteindelijk blijven hierdoor de aanbieders over die – excuus dat ik het zo uitdruk – met elkaar in bed liggen waardoor de overheid een te hoge prijs betaalt. Mijn fractie stelt daarom twee maatregelen voor: een verplichting voor deze bedrijven om te komen met openbare prijsstellingen en het geven van de bevoegdheid aan de NMa om accountantscontrole te laten uitvoeren naar de planning bij leveranciers als deze beweren niet te kunnen leveren. Aanvullend zou onderzocht moeten worden of de concessieverlening voor de winning van grondstoffen moet worden herzien. Graag hoor ik een reactie op deze suggestie.

Ik rond nu af. Mijn voormalig fractiegenoot de heer Poppe zei bij de eerste berichten over de bouwfraude: van bouwput naar beerput. Ik herhaal die uitspraak voor de zoveelste keer, want ik blijf hem leuk vinden. Uit die beerput zijn zeer ernstige dingen naar boven gekomen. De enquêtecommissie heeft die dingen boven gehaald. Nu is het het moment om die beerput te dichten of, om in bouwtermen te blijven, vol te storten met beton. Dat wil zeggen dat wij genoeg maatregelen moeten nemen. Het is een belangrijke taak van de overheid om te zorgen dat die maatregelen ertoe leiden dat het niet meer gebeurt, dat er voldoende en goede regels zijn, dat wordt gekeken of die regels

worden nageleefd en dat er sprake is van handhaving en van de juiste vervolging indien dat niet het geval is. Die verantwoordelijkheid draagt de overheid.

□

De heer **Hofstra** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het was in het najaar van 1998 dat De Telegraaf melding maakte van megafraude bij de bouw van de Schiphol tunnel. Het was ook in die dagen dat de heer Bos aan de deurknop van zijn woning een plastic zak aantrof met daarin een schaduwboekhouding. Een vreemde vondst. Hij spoedde zich daarmee uiteraard naar het openbaar ministerie. Dit gebeurde begin 1999. Vervolgens noem ik 14 november 2001, dus heel veel later, als de hele Kamer zich verontwaardigd toont dat er een schikking is getroffen. Dit was het begin van de enquête die op 5 februari 2002 formeel is begonnen. Haar werk heeft weliswaar enige vertraging opgelopen, maar ik maak mevrouw Vos toch graag een compliment, want de commissie heeft heel snel een keurig rapport uitgebracht.

De heer **Depla** (PvdA): Mag ik nu het heuglijk feit vaststellen dat de heer Hofstra met terugwerkende kracht erkent dat hij in 2001 verkeerd heeft gestemd toen hij tegenstander was van deze enquête?

De heer **Hofstra** (VVD): Nee, de heer Depla mag de geschiedenis niet vervalsen. De fractie van de VVD zegt altijd: de enquête is ons allerscherpste mes. Wij moeten dit alleen gebruiken als het echt nodig is. Hij heeft toch gezien dat wij er eerst op hebben aangedrongen om eenvoudiger te beginnen, maar toen duidelijk werd dat dit moest, hebben wij gezegd: wij pakken nu het scherpste mes en wij doen mee aan het snijwerk.

Wij hebben medio maart met de commissie gesproken. Toen waren er opeens ook hele stoere invallen van de NMa, precies op het moment dat wij hier in deze zaal met de commissie spraken. Wij dachten dat dit met onze vergadering te maken had, maar het ging natuurlijk om de vergadering van de AVBB die op hetzelfde moment in Rotterdam werd gehouden en daarbij waren alle bazen aanwezig. Zo werd men bij de

## Hofstra

invallen niet met bazen geconfronteerd.

Nu spreken wij dan met de regering. Als ik terugkijk, zie ik dat wij al geruime tijd bezig zijn. Anderen hebben het al gezegd: ook de brief van de heer Lubbers van 1992 aan een Europees commissaris dook nog op. Hij heeft dit allemaal voorspeld. In die brief stond dat als wij dit op deze manier gaan doen, dergelijke toestanden het gevolg zullen zijn. Ik heb op dit punt een aantal vragen aan de regering.

Weet de regering zeker dat dit nu niet meer gebeurt? Zijn wij wel snel genoeg aan het werk in deze zaak? Ik herinner mij nog dat mevrouw Vos namens de commissie zei dat zij zich bezorgd maakte over het tempo waarin dingen gebeuren. Ik sluit mij aan bij die zorgen. Ik vraag verder om concrete cijfers van het aantal veroordelingen dat is uitgesproken over natuurlijke en rechtspersonen, het aantal zaken waarin vrijspraak is uitgesproken en het aantal septs.

Wij hebben ons enigszins gestoord aan de term "onwetend" in de stukken van de regering. Die wordt op een aantal plaatsen in de beginparagrafen gebruikt. Het rijk heeft grote bouwdiensten als Rijkswaterstaat, ProRail en de Rijksgebouwendienst en ik kan mij niet voorstellen dat niemand daarvan geweten zou hebben. Dit betekent dat de bewindslieden het hebben kunnen weten, misschien moet ik wel zeggen: het moeten hebben kunnen weten. Je kunt natuurlijk achteraf zeggen dat dit nu niet meer belangrijk is, omdat dit een geschiedkundige kwestie is, want de zaken nemen nu eenmaal geen keer.

Hetzelfde geldt voor de vraag of er op enige schaal sprake is van corruptie of niet. In de brief van de regering lees ik toch een beetje een opgelucht gevoel, zoiets van: daar is eigenlijk geen sprake van. Of is het gewoon niet aangetoond? Het valt mij namelijk wel op dat de regering heel veel aandacht aan de integriteitskwestie besteedt en als daarmee echt geen problemen waren, had het wel wat milder gekund.

Wij misten overal in de brief de samenhang tussen dit vrij grote probleem en het probleem dat zo langzamerhand de grote projecten bij de rijksoverheid onbeheersbaar worden. Het is toch raar dat er in het kader van de aanbestedingen geen relatie tussen de twee problemen

wordt gelegd. Ik kan mij niet voorstellen hoe de regering dit in zo'n lange brief over al deze dingen kan nalaten. Hetzelfde geldt voor de vraag of er samenhang bestaat tussen een ontstaan gebruik, al die onregelmatigheden die op zichzelf zeker af te keuren zijn, en de dominante manier waarop de overheid opdrachten geeft. Wij moeten ons wel realiseren dat er sectoren zijn waar 80 à 85% van het werk door de overheid wordt opgedragen. Ik wil niet zeggen dat de gelegenheid de dief maakt, want dan zou ik de dingen echt verkeerd voorstellen, maar ook hiervoor tref ik geen enkel aanknopingspunt aan in de brief. Wij missen dat dus ook heel sterk.

Zoals ik reeds zei, wij spreken nu over het deel van de bouwsector dat overheidsgerelateerd is: de grond-, weg- en waterbouw en een deel van de utiliteitsbouw bij de Rijksgebouwendienst. Wij hebben echter andere belangrijke bouwsectoren: denk aan de hele particuliere markt, de utiliteitsbouw, kantoren, winkels voor de private sector en de corporaties. Daaraan besteedt de regering in haar brief ook weinig aandacht, maar ik neem aan dat die onder alle regelingen vallen die voor het publieke deel worden voorgesteld. Het valt op dat de brief van 24 maart jl. vol staat van heel veel acties, heel veel onderzoeken en heel veel uitwerkingen. De VVD-fractie heeft hier twee concrete vragen over. Kunnen wij een handzaam actielijstje krijgen met nummers en een omschrijving? Daar hebben wij dan een leuk bewakingsinstrument aan, waarmee we allemaal kunnen zien of het goed gaat, ook bij een evaluatie. Maar onze tweede, meer inhoudelijke vraag is: moet die lijst wel zo lang zijn, juist omdat wij willen dereguleren? Ik zie dat er nu met een zeker gemak nieuwe dingen worden bedacht op allerlei punten. Kan de regering op dit fenomeen ingaan? Zit hier een zekere tegenstrijdigheid in? Is het echt nodig om zoveel verschillende maatregelen te nemen of is het mogelijk om het aantal iets te beperken en vooral de effectieve maatregelen uit te zoeken?

Nu de rolverdeling. Uiteraard zijn we het ermee eens dat we de drie hoofdrollen van de overheid beter moeten scheiden: opdrachtgever, regelgeving en, tezamen, handhaving, toezicht en controle. Maar moet dit voor elke overheidsinstantie

gelden? Geldt het alleen binnen Rijk, provincies en gemeenten, of wordt ook nog gedacht aan een constructie waarin er tussen de lagen een bepaalde verdeling is? De brief is daar niet duidelijk over.

De VVD-fractie stemt ermee in dat het ministerie van Economische Zaken wordt aangewezen als coördinerend departement voor de bouw als economische sector en voor de aanbestedingen. Wij delen echter niet het standpunt van de heer Atsma, namelijk dat dit zou betekenen dat op de stukken van minister De Boer een "Wijn-stempel" zou moeten worden gedrukt. Ieder departement doet gewoon zijn eigen werk. Ik zie het zo: Economische Zaken is verantwoordelijk voor de regels voor aanbesteding en als daarover problemen in generieke zin ontstaan, heeft Economische Zaken het voortouw. Het gaat echter wel erg ver om alle bestekken bij VROM, VWS, of waar dan ook, via EZ te leiden. Dat lijkt mij echt niet de bedoeling. Aan het adres van de PvdA zeg ik dat de minister van Economische Zaken dan ook niet de bouwminister wordt: de minister van Economische Zaken doet gewoon zijn werk en andere departementen bouwen verder naar behoefte. In de opsomming missen wij overigens het ministerie van VWS; het gaat steeds alleen om VROM, Verkeer en Waterstaat en Defensie. Als je een dagje ouder wordt, kom je wel een keer in een ziekenhuis terecht. Ook dat zijn grote, vrij kostbare bouwwerken. In dat licht is het gewenst dat voor VWS dezelfde regels gelden als voor die andere departementen.

Het kabinet heeft een vrij afstandelijk verhaal over de bouwsector: men moet zelf weer op orde komen, er moet op eigen kracht zelfreinigend vermogen worden ontwikkeld. Met de heer Atsma stel ik vast dat het goed is dat er gecertificeerd wordt en een gedragscode wordt ontwikkeld.

De relatie tussen bouwwereld en overheid is op dit moment verstoord. Laatst sprak ik een gedeputeerde, die mij vertelde dat hij in een restaurant kwam en daar op enige afstand een aannemer zag zitten die hij goed kende maar al een tijdje niet had gesproken. Hij begroette de man, die vervolgens tegen hem zei: hoe durf jij mij nog een hand te geven! Blijkbaar zijn de verhoudingen op dit moment zo. Ik heb zelfs begrepen dat de heer Brinkman niet meer



## Hofstra

binnenkomt bij de heer Balkenende. Is dat nu de oplossing voor de problemen? De bouwers zijn een soort Jantje die iets vreselijks heeft gedaan. Hij is nu in de hoek gezet en de meester staat met de rug naar hem toe. Hoelang moet Jantje nu in die hoek blijven staan? De bouwsector en de overheid zouden met elkaar moeten gaan praten. Er zou een brede, zware commissie – daarvan hebben wij er in dat land toch genoeg – moeten komen, die probeert om de noodzakelijke transformatie echt tot stand te brengen en het nieuwe pakket aan maatregelen te begeleiden. Let wel, het moet niet allemaal gaan zoals de bouwsector het wil, maar de partijen hebben elkaar gewoon nodig.

Wij stemmen in principe in met de concrete voorstellen van het kabinet over het aanbestedingsreglement. Als er een nieuwe Europese richtlijn komt – anderen vroegen zich af of die er eigenlijk wel komt – wordt er een kaderwet gemaakt, wat ons heel verstandig lijkt. Hoe algemeen van aard zal die worden? Het gaat om zowel diensten, leveringen als werken. Komt er een apart bouwhoofdstuk of zijn de regels universeel toepasbaar? Wanneer komt er een wetvoorstel op dit punt? Hoe groot wordt het expertisecentrum en hoeveel gaat dat kosten? Kunnen de taken van zo'n centrum niet worden uitgevoerd door bestaande clubs als CROW? Er zijn in Nederland al heel veel samenwerkingsverbanden en organisaties die dit werk zouden kunnen doen.

Op basis van Europese regelgeving moet er boven een bedrag van 6,2 mln euro Europees, openbaar worden aanbesteed. Met een zekere vanzelfsprekendheid zegt de regering echter: daaronder moet het ook. Waarom kiest de regering hiervoor en waar ligt dan de nieuwe grens? Er moet ergens een grens zijn waaronder het praktisch gezien niet handig is om deze eis te stellen.

Ik kom bij de keuze tussen arbitrage en de civiele rechter. Zelf heb ik enige ervaring doordat ik ooit in een arbitragezaak betrokken ben geraakt. Op basis van die persoonlijke ervaring kan ik melden dat een arbitragecommissie geen goedkoop geschillenclubje is. Het is niet te vergelijken met mediation; eigenlijk is het gewoon een rechtbank. Je moet een advocaat nemen, wat de meeste kosten veroorzaakt. Ik beleefde geen onverdeeld genoeg

aan die procedure. Maar goed, mijn oordeel daarover werd natuurlijk beïnvloed doordat ik voor een belangrijk deel verloor. De regering zegt de commissie na door voor te stellen, de voorcontractfase onder de civiele rechter te brengen. Leidt dat echt tot meer snelheid, is het een efficiënte gang van zaken? Moet hier niet het principe van "alles of niets" worden gevolgd? Als daarvoor niet wordt gekozen, zou de Raad van arbitrage moeten worden verbreed. Deze moet dan minder "partijdig" worden gemaakt, zodat de verschillende belangen beter tot hun recht komen. Ik wil graag een reactie op de suggestie om het allemaal wat ruimer te bekijken.

Om de onbeheersbaarheid van projecten aan te pakken, moeten er mijns inziens allerlei wijzigingen worden aangebracht in de aanbestedingspraktijk. Er wordt vaak gezegd dat er nu gegund wordt op de laagste prijs, maar volgens mij is dat niet zo. Er wordt gegund op de inschatting van duur meerwerk door slimme aannemers. Soms is goedkoop duurkoop. Een aannemer kijkt tegenwoordig vooral naar de gaten in een bestek. Ik lees in de brief dat het Rijk niet gewend is om te registreren hoeveel meerwerk er in een bestek optreedt. Dat verbaast mij, want ik geloof dat dit een heel rijke bron van informatie kan zijn.

Ik herhaal een voorbeeld dat ik ook tegenover de commissie heb genoemd. Bij de aanleg van de HSL-Zuid moet een aannemer palen boren op plaats X, maar op het moment dat hij dat doet, weet hij al dat die gaten eigenlijk vijf meter naar rechts moeten. Het project stikt namelijk van de deelcontracten. De aannemer zegt echter toch tegen zijn uitvoerder: boor dat gat maar op plaats X, want dat is veel goedkoper en dan verplaatsen wij dat gat over een paar weken wel tegen veel extra kosten. Daar wordt zo'n project niet beter van maar wel duurder. Een tweede voorbeeld betreft de boortunnel in het Groene Hart. Er schijnt een clause in dat contract te staan dat de aannemer 1 mln euro krijgt voor iedere dag dat de tunnel eerder klaar is. De goede man verzamelt vervolgens al zijn mensen in West-Europa en zorgt dat de tunnel zoveel mogelijk dagen eerder klaar is. Dat komt het project niet ten goede, maar het kost wel geld.

Nu kun je denken dat het bij kleinere projecten beter gaat, maar

dat is niet het geval. Ik noem een, in verhouding tot de HSL, bescheiden project: de N31 van Drachten naar Leeuwarden. In Den Haag werd besloten dat dit project innovatief moest zijn, maar Rijkswaterstaat Noord-Nederland weet niet hoe dat moet en denkt dus al jaren na over de uitvoering. Hierdoor duurt het project alleen maar langer en kost dus meer. Nog kleinschaliger is het voorbeeld van de ANWB die de bewegwijzering verzorgt in Nederland. De ANWB doet dat heel efficiënt, maar er moet nog meer marktwerking komen. Overigens speelt bij dit voorbeeld ook nog enige frustratie mee bij de vorige minister van V en W. Op dit moment zie ik een manier van bewegwijzering ontstaan die alleen maar duurder en omslachtiger wordt. De letters ANWB, waar de vorige minister zich nogal aan stoorde, staan nu niet meer op de borden, maar dat zie je alleen als je stil staat. Ook hieruit blijkt dat aanbesteden in de toekomst anders geregeld moeten worden, want het gaat nu niet goed.

De Kamer heeft van minister Kamp een prachtig rapport gekregen over de bouw van kantoren. Daarin werd vooral de vraag aan de orde gesteld waarom de overheid duurder bouwt dan de particuliere markt. Er zijn heel veel argumenten die dat plausibel maken, bijvoorbeeld de locatie en ICT-voorzieningen, maar uiteindelijk bleek dat ook de manier van aanbesteden doorwerkt in de prijs. De minister maakte zich er wel erg gemakkelijk vanaf door te zeggen dat de overheid niet anders kan, maar ik denk dat het anders moet kunnen. Dat voordeel zouden wij als rijksoverheid ook moeten kunnen pakken. Daarom stelt mijn fractie voor om integraal wijzigingen aan te brengen. Is de regering bereid om de manier van aanbesteden nog eens goed te bestuderen en concrete voorstellen te doen? In Groot-Brittannië zijn er goede ervaringen opgedaan met heel andere methoden en TNO heeft hier eveneens aandacht aan besteed. Mijn fractie denkt met name aan de PPS-constructie.

Zolang nog op de laagste prijs wordt aanbesteed, zou mijn fractie het zeer op prijs stellen als de laagste prijs wordt gedefinieerd als de som van de voorbereidingskosten, de contractvormingskosten, de uitvoeringskosten en de controle- en administratiekosten. Ik pleit niet

## Hofstra

voor rekenvergoedingen voor aannemers, want dat is helemaal niet nodig. Ontwerpen is wat anders, maar dat heeft de regering zelf ook al geconcludeerd. Ik vraag bovendien meer aandacht voor de talrijke adviseurs in de bouwwereld, want ook zij hebben branches en leveringsvoorwaarden. Het is misschien niet zo gek om eens te onderzoeken of dat systeem goed functioneert. Voorts vinden wij de structuurkenmerken in de bouwsector belangrijk. Er zijn al jarenlang ontwikkelingen gaande waardoor kleine bedrijven worden opgeslokt door grotere bedrijven. Het risico bestaat daardoor dat je maar een paar inschrijvers overhoudt. Wij hechten eraan dat kleinere bedrijven, bijvoorbeeld door combinatievorming, goed bezig kunnen blijven in de bouwsector.

Ik sluit dit onderdeel af met een paar opmerkingen over de openbaarheid van bestuur. Wij willen in dit huis bijvoorbeeld ten aanzien van het MIT vaak heel gedetailleerd weten hoe het allemaal zit. Dat staat op gespannen voet met de wens om bedragen geheim te houden, in de hoop dat daar niet op wordt geanticipeerd. Dat is de bekende kwadratuur van de cirkel en ik denk dat iedereen het probleem wel ziet. Wij moeten maar eens nadenken of wij daar een andere methode voor kunnen vinden. Het is een probleem waar een oplossing voor moet komen.

Ten aanzien van de uitsluiting van bedrijven zijn wij blij dat de regering niet weer met een nieuw openbaar register wil beginnen. Wij hebben nu de Wet BIBOB en daar zit al van alles in. Mijn vraag aan de minister van Justitie is: wat zit daar precies in? Zijn dat alleen veroordelingen of zijn het ook tussenrapporten en verdenkingen? Hoe komt een kleine gemeente bij dat bestand? Is opbellen genoeg? Hoe toegankelijk is het voor een kleinere opdrachtgever? Daar hoor ik graag nog iets over.

Er wordt veel aandacht besteed aan de ambtelijke integriteit. Dat wekt de indruk dat het daar niet al te goed mee gaat, al staat dat haaks op de conclusie van het kabinet dat het geen probleem is. Het smeren en fêteren wordt pas een probleem als er niet alleen gegeven wordt, maar ook genomen. Zo simpel is het. Als smeren en fêteren dus een probleem is, dan zijn er niet alleen mensen die dingen geven, maar ook mensen die

dingen aannemen. Wij denken dat dit probleem grondig moet worden bekeken. Daarom is het goed dat de regering er veel aandacht aan besteedt. Wij willen voorzichtig zijn met nieuwe administratieve regels. Ik denk dat dit een integraal onderdeel hoort te zijn van een goed managementbeleid. Degene die de leiding heeft over een dienst of bedrijf, moet dat aspect goed meewegen. Als er hard moet worden opgetreden, dan moet dat maar gebeuren. De klokkenluidersregeling is voor de overheid ingevoerd. De VVD-fractie zit niet te wachten op een starre klokkenluidersregeling voor de niet-overheid, al kunnen de sociale partners daarover natuurlijk op vrijwillige basis afspraken maken.

Verder las ik in de brief van de regering dat leveranciers een cadeau mogen verstrekken, maar alleen als dat niet gekoppeld wordt aan een moment waarop er gekozen moet worden tussen opdrachtnemers. Dat doet de VVD-fractie hopen dat wij misschien toch nog op korte termijn een prachtige A4 Midden-Delfland kunnen krijgen, gratis.

De heer **Depla** (PvdA): U hebt het over een klokkenluidersregeling die een keurslijf zou zijn. Waar baseert u dat op? Deze zaak heeft bewezen hoe belangrijk het is dat er een klokkenluidersregeling bestaat. Begrijp ik u goed dat zo'n regeling voor het bedrijfsleven er niet zou moeten komen?

De heer **Hofstra** (VVD): Ik heb het niet over een keurslijf gehad, ik heb gezegd dat ik er geen voorstander van ben dat wij een starre klokkenluidersregeling voor de niet-overheidssector maken. Zo'n regeling kan goede elementen hebben. Dat zal ook in dit geval zo zijn. Er zijn zeker gevallen te bedenken waarin de regeling goed heeft gewerkt. Maar dat wil niet zeggen dat zij altijd goed werkt. Ik ken ook wel andere situaties.

De heer **Depla** (PvdA): U moet kiezen. Moet er een klokkenluidersregeling komen of niet? Niemand is voor een starre regeling. Iedereen is voor een flexibele regeling die goed werkt. U niet?

De heer **Hofstra** (VVD): Nee, wij zijn niet voor starre regelgeving op dit punt.

De heer **Depla** (PvdA): Ja, maar daar is niemand voor. Wat is dan nog de waarde van uw opmerking?

De heer **Hofstra** (VVD): Ik heb het zo-even ook al gezegd. Je moet sowieso voorzichtig zijn met het invoeren van nieuwe regels. Immers, een belangrijke lijn van het kabinet is om te dereguleren en de administratieve lastendruk terug te brengen. Niemand zit te wachten op procedures die misschien wel eens goed kunnen werken, maar die in andere gevallen tot heel veel moeilijkheden kunnen leiden. Verder hechten wij natuurlijk ook aan de vrijheid van bedrijven in de private sector.

De heer **Depla** (PvdA): Ik snap het verband niet tussen de vrijheid van private bedrijven en een klokkenluidersregeling. Dat die bedrijven vrij moeten zijn, lijkt mij logisch, maar wat heeft dat te maken met een klokkenluidersregeling?

De heer **Hofstra** (VVD): Wij hebben heel veel regelingen die voor de overheid worden ingevoerd, want wij zijn rechtstreeks verantwoordelijk voor overheidspersoneel, terwijl voor het personeel in de marktsector zo'n regeling niet bestaat of een heel ander karakter heeft.

De heer **Depla** (PvdA): U bent er eigenlijk gewoon tegen?

De heer **Hofstra** (VVD): Ik ben tegen een starre wettelijke regeling voor klokkenluiders in de private sector.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Eerst dacht ik dat er niets aan de hand was en bleef ik maar zitten. Maar mevrouw Van Gent is bezig met een initiatiefwetsvoorstel voor klokkenluiders juist in de niet-overheidssector, alleen kunt u daar niet op doelen want dat is helemaal geen starre klokkenluidersregeling. Wilt u dat even bevestigen, want dan kunnen wij rustig voort met die wet en dan weten wij dat u die gaat steunen.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik denk dat u ook wel doorgaat als wij hem niet steunen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Ik heb graag uw steun. U bedoelt deze initiatiefwet toch niet met die starre klokkenluidersregeling?

## Hofstra

De heer **Hofstra** (VVD): Wij zullen dat initiatiefwetsvoorstel zorgvuldig bekijken. Ik zeg niet dat wij daar verder niet over kunnen spreken. Wij zijn echter op dit moment geen voorstander van starre wettelijke regelingen voor organisaties buiten de overheid.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Bent u wel voorstander van effectieve klokkenluidersregelingen?

De heer **Hofstra** (VVD): Als wij het wetsvoorstel kennen, zullen wij verder zien. Ik kan u echter niets garanderen. Statistisch is de kans overigens niet zo groot dat wij het wetsvoorstel zullen steunen.

Mevrouw **Giskes** (D66): De heer Hofstra zei net dat hij heel graag de gratis A4 Midden-Delfland in ontvangst zou nemen. Ik heb echter altijd begrepen dat die in de aanbidding werd gedaan als een soort algemene afluut voor alle onregelmatigheden die zich in het verleden in de bouw hebben voorgedaan. Moet ik uit uw opmerking afleiden dat u het een goed idee zou vinden om het probleem in één klap op te lossen?

De heer **Hofstra** (VVD): Mijn opmerking moet, gelet op de standpunten van anderen, vooral als een grapje worden gezien. De regering zegt dat geschenken wel kunnen, als deze maar niet gerelateerd zijn aan de besluitvorming over zo'n project.

Mevrouw **Giskes** (D66): Ik had wel begrepen dat het een grapje was, want ik ben niet helemaal op mijn achterhoofd gevallen. De A4 Midden-Delfland is echt door de sector in de aanbidding gedaan vrij snel na de enquête, onder het motto: dan doen wij dat en dan praten wij verder nergens meer over; wij beginnen met een schone lei. Het lijkt alsof u dat wel een goed idee vindt.

De heer **Hofstra** (VVD): Nee. Ik heb in het debat met de commissie ook al gezegd dat wij geen voorstander zijn van schikken. De heer Duyvendak zei dat hij heel erg tegen dit geschenk is omdat de overheid dan twee keer wordt gepakt. Als wij de A4 Midden-Delfland van iemand zouden krijgen, zou ik mij echter geen twee keer gepakt voelen. Wij

zijn van mening dat daar waar zich onregelmatigheden hebben voorgedaan en waar sprake is van benadeling – wij weten niet precies voor hoeveel en dat hoeven wij ook niet meer uit te rekenen – de mensen die de wet hebben overtreden, op een passende manier moeten worden aangepakt.

Mevrouw **Giskes** (D66): Dat wou ik horen.

De heer **Hofstra** (VVD): Het volgende punt is toezicht en handhaving. In hoeverre worden de NMa, het OM en de FIOD gestuurd vanuit de ministeries? Ik kan mij voorstellen dat er sturing plaatsvindt inzake de algemene prioriteitsstelling en de budgetten. Ik hoop dat er niet wordt gestuurd in individuele gevallen. Vindt er sturing op categorieën plaats? Kan de regering uitleggen hoe dit zit?

Het openbaar ministerie en de NMa werken al geruime tijd aan deze zaak. Mij bekruipt af en toe het gevoel dat de Clickfondsaffaire zich gaat herhalen. In die zaak is namelijk ook veel overhoopgehaald. Het kan zijn dat de ene officier van justitie handiger is dan de andere, maar die Clickfondszaak is toch wel desastreus verlopen. Wij hebben wel enige zorg over de voortgang van deze zaak en over wat ervan overblijft. Kan de minister van Justitie hier iets over zeggen?

De invallen van de NMa tijdens de vergadering van de AVVB waren wel ontzettend stoer, maar leveren zij ook wat op? Wij hebben immers al meer beleefd met de NMa. Ik denk aan het benzinedossier. Er werd op een gegeven moment gezegd dat men het had ontdekt en dat de verticale prijsbinding eruit moest. De motie-Hofstra uit 1996 zou worden uitgevoerd, waarvoor hulde. Er was veel bombarie, maar na een aantal maanden zei men dat men er nog eens over had nagedacht en dat het maar zo moest blijven als het was. Volgens mij had de NMa in dat geval formeel de mogelijkheid om in te grijpen. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris van Economische Zaken hierover.

Er zitten ongeveer dertig mensen vast op dit moment. Ik wil graag van de minister van Justitie weten hoe lang mensen kunnen worden vastgezet. Gelden daar termijnen voor? Mogen pc's worden meegenomen? Ik meen dat er onlangs een

rechterlijke uitspraak is gedaan dat dit niet mag of dat schijven niet mogen worden gekopieerd. Kan de minister daar iets over zeggen? Ik zie zelf het verschil niet. Als een hele administratie in een vrachtauto mag worden geladen, mogen computers ook worden meegenomen. Het bevreedde mij dat er een uitspraak was dat dit niet is toegestaan.

Een van de weinige wanklanken van de VVD-fractie over de commissie was dat zij in haar opperste wijsheid aan de vooravond van het debat heeft besloten om de Bos-boekhouding te publiceren. Daar hebben wij nogal wat over heen en weer gepraat. Onze stelling was dat het onverstandig was en ook onnodig, omdat het openbaar ministerie en de NMa deze boekhouding al hadden. Wat vindt de regering hiervan? Wat zijn de mogelijke praktische gevolgen van het publiceren van deze boekhouding? Wat voor procedures kunnen door de openbaarmaking worden gevoerd die anders niet zouden kunnen worden gevoerd? Overigens kan ik ook melden – ik las het gisteren in NRC Handelsblad – dat de Kamer heeft besloten om de hele boekhouding van het internet af te halen. Ik weet niet of daar een inhoudelijke beslissing aan ten grondslag lag. Hadden wij achteraf beter niet kunnen publiceren? Er is nogal wat verwarring over. Zijn claims op dit punt succesvol? Volgens welke procedures verloopt het?

Er waren nog andere boekhoudingen in het spel. Ons probleem was dat wat wij hebben selectief is. Als 200 aannemers relaties hebben met 200 andere aannemers, kun je het bekende ANWB-tabelletje van Groningen naar Maastricht maken. De regering heeft daarvan maar één regel en één kolom. Bij onze nationale snelheidsbelasting worden toch ook niet alleen maar rode auto's bekeurd? Er is nu sprake van een selecte steekproef. Proberen Justitie of de NMa nu toch a-select te vervolgen of doen zij dat per se selectief?

Mevrouw **Kant** (SP): Ik word op het eind toch nog even wakker. Volgens mij moeten wij helemaal niet selectief vervolgen. Wij moeten alles vervolgen wat er te vervolgen valt.

De heer **Hofstra** (VVD): Dan heb ik het niet duidelijk uitgelegd. Stel dat

## Hofstra

er 200 aannemers zijn. In feite zijn het er meer. 200 keer 200 gedeeld door twee is 20.000 relaties. De Bos-boekhouding is maar van één bedrijf. De directeur van het bedrijf zegt trouwens dat die boekhouding gestolen is. In de tabel zijn er een regel en een kolom. Alle andere regels en kolommen van de tabel zijn er niet. Er zijn nog een paar boekhoudingen van een paar andere bedrijven, dus er zijn misschien drie regels en drie kolommen, maar dat is niet a-select.

Mevrouw **Kant** (SP): Het gaat er toch om dat er overal waar iets mis is gegaan en waar er is gefraudeerd wordt vervolgd? Wij beschikken nu eenmaal over meer informatie over sommige bedrijven dan over andere. Waar er informatie is of er aanwijzingen zijn moet er onderzoek plaatsvinden en vervolgd worden.

De heer **Hofstra** (VVD): Ja, maar ik ben bang dat niet alles vervolgd kan worden wat er is. Wordt er gekeken naar representativiteit of spreiding? Ik kan mij ook nog voorstellen dat heel andere afwegingen worden gemaakt. Misschien kijkt het openbaar ministerie hoe groot de kans is die het heeft. Dat gebeurt daar vaker.

Mevrouw **Kant** (SP): Ik blijf er toch bij dat er helemaal geen afwegingen moeten plaatsvinden. Waar er aanwijzingen zijn, moet er vervolgd worden. Hoezo, selectie? Overal waar er aanwijzingen zijn moet een proces in gang worden gezet dat tot vervolging kan leiden.

De heer **Hofstra** (VVD): Ik hoor graag het antwoord van de minister van Justitie c.q. de staatssecretaris van Economische Zaken.

De heer **Depla** (PvdA): Begrijp ik goed van de heer Hofstra, dat hij vindt dat er selectief vervolgd wordt als niet alles vervolgd wordt maar alleen dat waarmee men bekend is? Moet er dan maar niet vervolgd worden? Wat is de achtergrond van die vraag?

De heer **Hofstra** (VVD): In het debat met de commissie heb ik gezegd, dat het ene bedrijf meestal in de ene regio sterker vertegenwoordigd is dan in de andere regio. Vaak is het ook in de ene deelsector sterker vertegenwoordigd dan in de andere.

Wat is nu de waarde van het rapport van de commissie? Onregelmatigheden in de bouw kwamen in heel Nederland voor. De regering ontkent dat ook niet. Je mag dan toch wel even nadenken als je gaat vervolgen. Misschien wordt het allemaal veel duidelijker als wij morgen van de regering antwoord krijgen op dit punt. Misschien heeft mevrouw Kant wel gelijk en wordt alles vervolgd.

De **voorzitter**: Het lijkt mij goed dat wij even het antwoord van het kabinet afwachten. Ik ga ervan uit dat er dan in tweede termijn alle aanleiding is om hierop terug te komen.

De heer **Hofstra** (VVD): Een vraag die door niemand is aangeroerd en die ik ook in de stukken niet vind, is of er een overweging is of de strafmaat goed is. Er staan op de delicten bepaalde boeten en sancties. Is er aanleiding om over de strafmaat te discussiëren. Misschien kunnen wij ook iets horen over de doorlooptijden.

Over de accountants is al van alles gezegd. Wij zijn het helemaal eens met de regering dat het verstandig is om dit mee te nemen bij de algehele herziening en aanscherping van de accountantswetgeving. Helaas is wat in de bouw is gebeurd niet het enige in relatie tot de accountancy. Wij kunnen ons van alles voorstellen bij de suggesties die zijn gedaan. Wij brengen in herinnering dat begin 2002 door de Kamer een motie-Van Baalen is aangenomen, waarin is vastgesteld dat vergaande regels niet zonder meer voor het MKB van toepassing moeten worden verklaard. Stemt de regering daarmee in? De vraag wat dan het MKB is, is natuurlijk interessant. Volker Wessel Stevin, geen kleine aannemer, gaat binnenkort van de beurs af. De opvatting dat niet beursgenoteerde bedrijven tot het MKB behoren is mijns inziens niet echt adequaat. Er zijn ongetwijfeld scherpere definities mogelijk. Ik houd een pleidooi om de motie-Van Baalen mee te nemen.

Ik ben het eens met degenen die hebben opgemerkt, aan de hand van de opmerking van de regering over de Wet op de parlementaire enquête, dat als mensen gehoord worden en zelfs uitgenodigd worden om namen te noemen, daar wel eens over nagedacht moet worden. In de eerste plaats gaat het er dan om of

inderdaad de commissie als taak heeft om uit te zoeken of het wel of niet waar is, maar in de tweede plaats dient overwogen te worden of mensen die genoemd worden – of dat nu ambtenaren of medewerkers van bedrijven of ondernemers zijn – ook een mogelijkheid moeten hebben om ergens hun recht te halen. Mij aansluitend bij eerder gestelde vragen op dit punt, vraag ik de regering hoe zij dit ziet. Ook aan onszelf, als Kamer, laat zich de vraag stellen of op dat punt misschien toch nog een wijziging van de Wet op de parlementaire enquête nodig is.

De VVD-fractie vindt de Vinex-discussie in relatie tot de bouw-enquête, zoals wij die iedere keer nu weer voeren, een moeizame en ook verwarrende discussie. Het onderzoek heeft nog niet iets onoorbaars aan het licht gebracht. Gaan wij net zolang doorzoeken totdat wij dat wel hebben gevonden? Of zeggen wij: laat nu de NMa dingen doen die urgent zijn? Dat laatste zou ons voorstel zijn.

Wij weten dat er concurrentie om grond is, maar vervolgens zegt iedereen dat er daarna geen concurrentie meer is. Dat laatste is natuurlijk onzin. Immers, als je een project maar onbepaald duur maakt, zullen burgers zeggen: dan ga ik naar die andere gemeente die ook een project heeft. En wat te denken van de concurrentie van de bestaande bouw?

Ik ben derhalve niet zo gevoelig voor de argumenten die in dit opzicht allemaal worden genoemd. Maar als men er toch naar wil kijken, zou ik tegen collega's zeggen: ga dan ook eens met een vergrootglas kijken naar de rol van gemeenten en stel dan ook eens de verschrijvings-activiteiten aan de kaak als het gaat om grondkosten, bouwkosten en gouden kranen. Als je namelijk gouden kranen in je huis wilt hebben, moet je niet alleen die gouden kranen extra betalen, maar dan betaal je ook nog een keer de helft ervan aan de gemeente omdat de grond duurder wordt. Hoe dat kan, mag Joost weten, maar zo werkt het.

De VVD-fractie zou dat onderzoek liever niet doen en geeft er de voorkeur aan die ruimte bij de NMa aan andere projecten te geven die nuttiger zijn. Verbeteringen kun je natuurlijk altijd nastreven en die zijn misschien ook wel mogelijk; die kunnen wij via onze normale agenda

## Hofstra

afwickelen. Wat wij vooral zouden willen bepleiten als een goede methode om consumenten te helpen aan een betaalbaar huis, is véél bouwen: niet alleen in de steden, in de stedelijke vernieuwingsgebieden, maar ook buiten de steden, op nieuwe locaties, en ook in kleinere kernen en rond kleinere kernen. Dan zullen wij zien dat de prijzen aantrekkelijker worden dan zij nu zijn.

Mevrouw de voorzitter. Er valt nog veel te doen, niet alleen door de overheid maar ook door de sector. Wij hopen dat dit ertoe kan leiden dat "de bouw in de schaduw" kan worden omgezet in "de bouw in het zonnetje". Een goede samenleving heeft een goede bouwsector nodig en het omgekeerde is ook waar. Wij hopen dat dit hele transformatieproces goed mag aflopen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De beantwoording door de regering is voorzien voor morgenochtend. Zij zal naar verwachting aanvangen tussen half elf en kwart voor elf, na afloop van het VAO dat om kwart over tien zal beginnen.

Ik dank alle medewerkers die de debatten van vandaag mogelijk hebben gemaakt.

Sluiting 20.14 uur



### **Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:**

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het voorstel van wet Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet openbaarheid van bestuur en enige andere wetten (Wet uitvoering Verdrag van Aarhus) (28835).

Deze koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2. zes brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling dat zij in haar vergadering van 15 april 2003 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 28465, 28649, 28733, 28763, 27216 en 27482, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen.

3. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Thailand inzake de export van socialeverzekeringssuitkeringen (28842);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van de nota Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie (28844);

een, van de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over de garnalensector (21501-32, nr. 25);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over medicinale cannabis (28600-XVI, nr. 122).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

4. de volgende brieven:

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken (voor Ontwikkelingssamenwerking), ten geleide van het afschrift van de brief aan de IUCN;

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, inzake huisvesting speciaal onderwijs;

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, ten geleide van het onderzoeksrapport Universele telecomdiensten;

een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, inzake advies VWA handhaving voorstel voor een kaderwet diervoeders;

een, van de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, inzake I&R schapen;

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het rapport Vrouwen in hogere functies, ontwikkeling benchmark;

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het onderzoeksrapport Zwembaden in Nederland 2002; inventarisatie en analyse.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies en niet te drukken.