



Klokkenluiders gezocht!

Auteur(s):

Anne Reitsma

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4334, pagina 877, 16 november 2001

Rubriek:

Van de redactie

Trefwoord(en):

Maandagochtend. Ergens in de burelen van vrom of van een lokale overheid komt een calculatie gereed voor het aan te besteden bouwproject x. De berekening, die bewust een beetje ruim gehouden is om voor eventuele extra kosten te voorzien, verdwijnt in een geheim publiek achterhoofd om van daaruit stilzwijgend dienst te doen als een maximumprijs voor het project. Vanaf nu kan er geoffreerd worden!

Drie maanden later, drie dagen voor de offerte voor het project de deur uit moet. Op het kantoor van Koop Tjuchem gaat de telefoon. Ballast aan de lijn! "Hoeveel schrijf jij voor project x?" "Vijf miljoen. En jij?" "4,9. Wat schrijft Heijmans?" "4,2". "Wat loopje aan winst mis als je project x niet krijgt?" "Bij mijn prijs een half miljoen. Als ik uitvoer voor de prijs van Heijmans 0,2" "Voor mij hetzelfde. Hoe zit Heijmans in zijn opdrachten?" "Hij heeft nog voor een maand werk" "Okee, dan krijgt hij het. Stellen we hem een prijs van f 4,7 voor en we verdelen met zijn drieën die 0,5 die hij er bovenop zet". "Deal. Bel jij ze?"

Anderhalf jaar van pennywise en pound foolish-politiek gaf de overheid zich om van deze praktijken een beeld te krijgen. Anderhalf jaar gewacht omdat Justitie de prijs die ex-directeur Bos van Koop Tjuchem vroeg om diens informatie over prijsafspraken in de bouw te onthullen, f 250.000 te hoog vond ¹. In de tussentijd konden de prijsafspraken ongestoord doorgaan en werd een miljard verspeeld ².

Hoe kon dit gebeuren? Het antwoord ligt in de praktijk van het aanbesteden en de kenmerken van de bouwwereld. Vroeger waren prijsafspraken en de onderlinge verdeling van bouwprojecten gewoon toegestaan. Bovendien werd voor het maken van een offerte een rekenvergoeding betaald. Met het verbod op kartels en de afschaffing van de rekenvergoeding waande de overheid zich in een sprookjeswereld van vrije aanbesteding. Men vergat echter de boze wolf te ruimen. In een wereld waar concurrentie een loos woord is en prijsafspraken de regel, kan dat alleen maar slecht aflopen!

Door de nieuwe kartelpolitiek werden prijsafspraken minder openlijk. Het afschaffen van de rekenvergoeding verhoogde echter wel de aantrekkingskracht ervan. Bovendien zijn de afspraken in hoge mate zelfbindend. Stel namelijk dat een partij zich aan de afspraak onttrekt, een lagere prijs zet en de opdracht krijgt. Als na aanbesteding bekend wordt wie het is, zal deze partij bij volgende projecten waarschijnlijk niet alleen buiten de boot vallen wanneer partijen afspreken wie de opdracht krijgt, hij zal zeer waarschijnlijk ook niet meer meedelen in de opslag die de bouwers sowieso bij elk project onder elkaar verdelen. Een dergelijke vorm van collusie ondervang je dus niet zomaar. Zo lijkt het vervangen van de aanbesteding van het project door een gesloten bod veiling, in eerste aanleg een goede manier om te zorgen dat men elkaars bod niet kent. Dan valt er ook niets te ontduiken, zodat de bouwers elkaar niet langer in een wurggreep hoeven te houden om geen afspraken te schenden. Zoals bij de umts -veiling al bleek zijn veilingen echter evenmin bestand tegen afspraken vooraf.

Een 'beauty contest' oftewel een vergelijkende toets voor bouwplannen, biedt hier evenmin volledige garantie tegen. Alhoewel bedrijven in zo'n toets ook op andere aspecten dan de prijs beoordeeld worden, kunnen zij nog steeds de door hen opgevoerde bouwplannen en hun minimumprijs onderling afstemmen. 'Meervoudig onderhandse aanbesteding', een bestaande praktijk waarbij de overheid vooraf slechts een zeer kleine groep aanbieders selecteert die mogen offereren, bemoeilijkt afspraken tussen bouwers om projecten te verdelen, maar staat prijsafspraken niet in de weg.

Moeten afspraken tussen bouwers dan bemoeilijkt worden, bijvoorbeeld door standaard ook buitenlandse partijen te laten meedingen? Dat loont slechts als buitenlandse partijen daadwerkelijk met een concurrerend bod kunnen komen. In de praktijk wordt dit verhinderd door de transport- of verblijfskosten die de buitenlandse bouwer voor zijn werknemers moet maken. Bovendien zullen overlegkosten doorgaans hoger zijn dan bij een Nederlandse bouwer en heeft de overheid minder informatie over de kwaliteit die een buitenlandse bouwer kan leveren. Transactiekosten kortom, bemoeilijken niet alleen afspraken tussen bouwers, maar ook die tussen bouwers en overheid. Daarmee is ook die optie van de baan.

Dan blijven er drie opties over. De overheid nationaliseert de hele boel en gaat zelf weer bouwen. Of ze calculeert scherp en zet de prijs als een 'take it or leave it'-bedrag waarvoor partijen het moeten doen. Bouwers zullen nu roepen dat het tegen dat bedrag nóóit kan en niemand biedt zich aan. De overheid heeft echter van oudsher het recht om de opdracht niet te 'gunnen' (niemand de opdracht te geven) als de prijs van de bouwers de hare overschrijdt. Afhankelijk van het maatschappelijk belang van snelle realisatie en de markt voor bouwopdrachten is het dan afwachten wie de langste adem heeft. Maar misschien is het voorlopig nog wel het simpelste om te zorgen dat afwijken van de prijsafpraak lonend wordt. Een goede klokkenluidersregeling is daarvoor een mooie eerste stap.

1 Het is overigens nog niet zo simpel om een goede prijs vast te stellen voor informatie van partijen die al dan niet zelf bij fraudes betrokken zijn geweest. Wellicht kan de norm voor vergoedingen die rechters in het ontslagrecht vooral in de vs - de 'nuisance value' - wel hanteren om de schade door naamsbeschadiging en daaruit resulterende verminderde baankansen te vergoeden, als vertrekpunt dienen om daar eens over na te denken

2 'Bouwfraude is restant kartelparadijs', *De Volkskrant*, 10 november 2001.