

Onderhandelen begint pas na tekenen contract

PvdA-wethouder Adri Duivesteijn over de logica van kostenoverschrijdingen bij grote bouwprojecten

Dinsdag verschijnt het raadsonderzoek naar de kostenoverschrijdingen bij de Amsterdamse metrolijn. „De overheid is uitgehold”, meent Adri Duivesteijn.

Door onze redacteur
KAREL BERKHOUT

AMSTERDAM, 12 DEC. Toen Adri Duivesteijn nog wethouder was in Den Haag onderhandelde hij lang over aanbesteding van het nieuwe stadhuis. „Meteen na de ondertekening van het contract zei de projectontwikkelaar: 'U denkt toch niet het gebouw voor dit bedrag gemaakt kan worden.' En dat terwijl we deze partij hadden gekozen, omdat die zich had vastgelegd op een vast bedrag.”

Duivesteijn, die als Tweede Kamerlid een enquête leidde naar de kostenoverschrijdingen bij megaprojecten, wil er dit mee zeggen: grote bouwprojecten zorgen altijd voor een loopgravenoorlog tussen de opdrachtgever en de aannemer. En in die oorlog heeft de aannemerij zich ontwikkeld tot een meedogenloze onderhandeling-machine, terwijl de overheid de afgelopen decennia steeds zwakker is geworden. „Dat is ook het wezenlijke probleem bij de Noord-Zuidlijn”, zegt Duivesteijn.

De nieuwe metroverbinding van Amsterdam wordt al sinds de aanleg in 2003 begon, geplaagd door vertragingen en overschrijdingen. De bouwsom is inmiddels



Adri Duivesteijn
Foto Roel Rozenburg

opgelopen van 1,4 naar 3,1 miljard euro, de einddatum is verschoven van 2011 naar 2017. Komende dinsdag presenteert de commissie-Limmen de resultaten van de raadsenquête naar de totstandkoming van de metrolijn.

„Ik hoop dat de enquête zich niet beperkt tot de informatievoorziening aan de gemeenteraad en de politieke verantwoordelijkheid”, zegt Duivesteijn, die tegenwoordig wethouder is in Almere (ruimtelijke ordening, PvdA). „Het echte probleem is dat de overheid gewoon niet langer in staat is om grote infrastructurele projecten te doen. De afgelopen vijftig jaar is de overheid uitgehold door de neoliberale obsessies, waarbij de markt overal voor wordt ingeschakeld.”

Vroeger hadden gemeenten gespecialiseerde diensten voor de bouw van bruggen, wegen en trambanen. Duivesteijn: “Ze hadden namen als 'publieke werken' of 'gemeentewerken'. Ze hadden experts in dienst die zelf bestekken konden maken en heel goed wisten hoe iets kan worden geconstrueerd. Ze hadden bekwame ingenieurs die de aannemers

tegenspel konden bieden.”

Deze diensten zijn ontmanteld, vervangen door projectbureaus die per project werken met bouwkundige en juridische adviseurs. „Toen de overheid stopte met het maken van bruggen en wegen, verdween de kennis en de expertise naar de marktpartijen. Vaak doordat de ambtelijke experts gingen werken bij adviesbureaus of aannemers. Dat heb ik gezien bij de HSL en de Betuwelijn”, zegt Duivesteijn. „De overheid werd dus voor de kennis en expertise afhankelijk van de partijen aan de andere kant van de onderhandelings-tafel, de aannemers.”

Het probleem is volgens Duivesteijn dat de aannemers wereld ingrijpend is veranderd. Het klassieke beeld van de aannemer is dat van een ondernemer die zelf bruggen en huizen bouwt. „In werkelijkheid doen onderaannemers dit, in opdracht van aannemers. Aannemers doen eigenlijk maar twee dingen: ze halen opdrachten binnen en vervolgens vlooien zij de contracten uit op werk dat niet is opgenomen en waarvoor dus extra betaald moet worden. Aannemers hebben twee soorten werknemers: mensen die de acquisitie doen en juristen.”

Wat dit betekent, heeft Duivesteijn ervaren als opdrachtgever van het Haagse stadhuis en van het Nederlandse Architectuurinstituut in Rotterdam: „Zodra je de handtekening onder het contract staat, verdwijnt degene met wie je al die tijd hebt onderhandeld meteen uit beeld. Dan krijg je te maken met de uitvoerende man, die zegt dat allerlei dingen helemaal niet kunnen voor die

prijs. Dan zeggen juristen dat bepaalde werkzaamheden niet in het contract zitten. Werkzaamheden die vaak met opzet zijn weggelaten of verstoep.” Zo bleken bij het Architectuurinstituut de plinten en de zijkanten van een luifel niet in het bestek opgenomen. „Vaak zit er in het bestek ook een kleine stelpost voor onverwachte voorwerpen in de bodem. Aannemers grijpen dat aan om grote rekeningen voor meerwerk in te dienen”, stelt Duivesteijn. „Als het contract is getekend, begint het onderhandelen pas. Zo is het ook gegaan bij de Noord-Zuidlijn.”

Wat moet de overheid doen om de rol van opdrachtgever weer te kunnen vervullen? „Bestuurders moeten de contracten zelf lezen, bladzijde na bladzijde”, zegt Duivesteijn. „De overheid produceert alleen nog beleid. Daarbij is het gewoon geworden voor bestuurders om de stukken niet te lezen. Dat zeggen ze ook met een zekere tevredenheid, zoals de Amsterdamse burgemeester Cohen die zichzelf betitelt als een 'amateur'. Maar ze moeten wél lezen.”

Daarnaast moet de overheid een eigen bouwbedrijf hebben, zoals de stad Den Haag die had in de Habo. „Met een eigen bouwbedrijf, dat ook meedingt, zorgt de opdrachtgever dat de aannemers een reële prijs bieden. Met de adem van een overheidsbouwbedrijf in de nek, zullen de aannemers geen truken uithalen. Ik zou graag een staatsbouwbedrijf zien dat de grote projecten in Nederland doet.”