

Mijnenveld tussen Delft en Den Haag. Onderzoek ter verbetering van parlementaire besluitvorming

Afscheidscollege TU Delft, 29 juni 2007

prof. dr. ir. Hugo Priemus

1977-2003 hoogleraar Volkshuisvesting, faculteit Bouwkunde

2003-2007 hoogleraar Systeeminnovatie Ruimtelijke Ontwikkeling, faculteit Techniek, Bestuur en Management, TU Delft

Mijnheer de Rector Magnificus, leden van het College van Bestuur, Collegae hoogleraren en andere leden van de universitaire gemeenschap, zeer gewaardeerde toehoorders, Dames en heren,

Als je aan de TU Delft decaan wordt, en meestal al veel eerder, leer je de leuze ‘TU first’. Daarmee wordt de mooie, bijna on-Delftse gedachte uitgedrukt dat het belang van de TU Delft als geheel zwaarder weegt dan het belang van de faculteit. Gelukkig lopen steeds meer instellings- en facultaire belangen geheel parallel.

Er gaat wellicht niets boven Groningen, maar er gaat wel iets boven de TU Delft. En dat is dan het algemeen belang, het publieke belang, zoals dat – zo goed en zo kwaad als het gaat – onder meer door het Parlement wordt uitgedragen.

‘Twee hoeraatjes voor de democratie, want voor drie is geen aanleiding’, verklaarde Simon Carmiggelt. Daarmee gaf hij aan dat het democratisch proces onvolmaakt is, maar dat er nu eenmaal geen beter stelsel voorhanden is. Het is niet zo moeilijk om vanaf de zijlijn misprijzende opmerkingen te maken over het handelen en het nalaten van de regering, en al helemaal het beleid van de Tweede Kamer. Weliswaar hebben we die Kamer zelf gekozen, maar kennelijk lukt het niet een Kamer te kiezen die ons allemaal bevalt. Kritiek en reflectie op het functioneren van de Tweede Kamer zijn belangrijk en kunnen bijdragen aan een verbetering van de democratische besluitvorming. Nog mooier is het, naar mijn mening, als je de kans krijgt om vanuit wetenschappelijke expertise direct bij te dragen aan het verbeteren van de publieke besluitvorming.

Als we in Delft spreken over de derde geldstroom, hebben we vaak onderzoek op het oog, gefinancierd door het bedrijfsleven. In het algemeen is daar niets mis mee, zolang de onafhankelijkheid van onderzoek en onderzoekers maar gewaarborgd blijft. Uit een oogpunt van kennisvalorisatie is derdegeldstroomonderzoek zelfs zeer gewenst. De derde geldstroom kan ook betrekking hebben op onderzoek in opdracht van gemeente, provincie of Rijk, en daarvoor geldt het zelfde. Voor mij is een extra attractie dat deze laatste categorie van extern gefinancierd onderzoek voor de overheid, zou kunnen bijdragen aan betere publieke besluitvorming en verstandiger publieke beslissingen. Meest recente voorbeeld, wat mij betreft: mijn lidmaatschap van de Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein, die in januari 2007 een tweetal rapporten uitbracht met lessen naar aanleiding van het in juli 2006 ontruimde multifunctionele complex Bos en Lommerplein te Amsterdam (Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein, 2007a; 2007b).

In het vertrouwelijke concept van de Midterm Review Delft Research Centres Delft University of Technology (August 2006: 30) werd over het DRC Sustainable Urban Areas (ooit door mij geïnitieerd) gemeld: 'Their research is built around outside questions which is dangerous'. In het licht van mijn streven naar academisch ondernemerschap en mijn pleidooi voor het vaker accepteren van risico's door universitaire onderzoekers, beschouw ik dit als een geweldig compliment.

In de loop der jaren - sinds 1965 toen ik afstudeerde aan de Technische Hogeschool Delft en bij de faculteit Bouwkunde ging werken als onderzoeker, sinds 1969 toen ik het Research-Instituut voor de Woningbouw oprichtte en, nog sterker, sinds 1985 toen ik mede-oprichter was van het OTB Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde - heb ik vele malen de gelegenheid gehad beleids mensen en politici te voorzien van onderzoek en advies. In 1977 ben ik benoemd tot hoogleraar volkshuisvesting aan de faculteit Bouwkunde, in 2003 volgde de transfer naar de faculteit Techniek, Bestuur en Management, waar ik sindsdien decaan en hoogleraar Systeeminnovatie Ruimtelijke Ontwikkeling ben. Ik heb nooit een afscheidscollege gegeven om het einde van mijn leerstoel 'Volkshuisvesting' te markeren. Eigenlijk is de volkshuisvesting na 2003 gewoon doorgegaan, onder meer omdat zeer velen niet doorhadden dat ik van leerstoel was veranderd.

Ik grijp de gelegenheid van dit afscheidscollege aan om met U een thema te bespreken waarmee ik zowel bij Bouwkunde als in mijn TBM-bestaan ben geconfronteerd: onderzoek en activiteiten rechtstreeks voor het parlement. Daarmee kom je terecht op de zeephelling van de relatie wetenschap – politiek, die op mij altijd een grote aantrekkingskracht heeft uitgeoefend. En we stuiten op een taak van de universiteit die mijns inziens vaak wordt onderbelicht. Sommigen denken dat je vooral zo ver mogelijk verwijderd moet blijven van dit gevaarlijke mijnenveld. Anderen, waartoe ik mij graag reken, vinden dat een bijdrage vanuit onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek juist een extra toegevoegde waarde kan leveren. Methodologen stellen aan theorieën in het algemeen de eis dat ze niet in strijd met de waarheid zijn en voorts dat ze bruikbaar, nuttig zijn. Ook als je met vragen van de Tweede Kamer te maken krijgt, heb je uitdrukkelijk met beide eisen te maken.

In het nu volgende sta ik stil bij drie parlementaire onderzoeken en bij de rol die ik bij elk van deze onderzoeken heb gespeeld. Bij het scheiden van de TUD-markt is het meteen een (late) publieke verantwoording van deze rol. Het gaat om:

- a) de Parlementaire Enquête Bouwsubsidies, geleid door mr. Klaas de Vries (PvdA), 1987;
- b) de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid, geleid door mw. Marijke Vos (Groen Links), 2002;
- c) het Parlementaire Onderzoek Infrastructuurprojecten, geleid door Adri Duivesteijn (PvdA), 2004.

Het eerste onderzoek paste bij mijn leerstoel 'volkshuisvesting', het derde onderzoek bij mijn leerstoel 'systeeminnovatie ruimtelijke ontwikkeling' en het tweede onderzoek hangt er wat tussen in: de bouwfraude heeft met beide leerstoeldomeinen te maken.

Per onderzoek geeft ik aan waar het om ging, wat de resultaten waren en welke rol ik heb gespeeld. Tenslotte reflecteer ik op zowel het onderzoek als mijn rol. Geheel in de Delftse traditie, die ook voor TBM geldt, rond ik af met conclusies en aanbevelingen: handelingsperspectieven voor de toekomst.

Parlementaire Enquête Bouwsubsidies

De Parlementaire Enquête Bouwsubsidies (PEB) begon als de ABP-affaire (Priemus, 1986). Er waren verdenkingen gerezen jegens de rechtmatigheid van bouwsubsidies, verstrekt aan het ABP en wellicht andere institutionele beleggers. Deze verdenkingen waren zo dreigend dat de toenmalige staatssecretaris mr. G.Ph. Brokx het veld moest ruimen, voordat het onderzoek begon. Achteraf moet worden geconstateerd dat minister-president mr. A. van Agt destijds de gelegenheid heeft aangegrepen om een bewindspersoon te vervangen die niet erg bezuinigingsbereid leek en de belichaming vormde van een beleid waarmee het Kabinet wilde breken.

Brokx' opvolger, mr. E. Heerma, heeft in de volkshuisvesting op een voorbeeldige wijze een transformatie tot stand gebracht, waarbij de uitkomsten van het parlementaire onderzoek zeer behulpzaam konden zijn. De enquête liet immers zien dat de omvangrijke subsidiëring van de volkshuisvesting tot zeer hoge publieke uitgaven had geleid, terwijl aan het nuttig effect kon worden getwijfeld. De enquête was een goede aanleiding om, na eerdere kritiek van onder meer Conijn (1981), definitief te breken met de dynamische kostprijscalculatie. Overigens bleken de aanvankelijke verdenkingen inzake onrechtmatig handelen van VROM-ambtenaren en vastgoedbeleggers, nagenoeg alle ongegrond. De subsidies waren in het algemeen rechtmatig toegekend, maar het subsidiestelsel kwam door het onderzoek in een ongunstig daglicht te staan. De gevolgen van de enquête waren politiek dan ook ingrijpend. Er vielen na Brokx geen koppen. De enquête heeft wel min of meer tot een rehabilitatie van Brokx geleid. De enquête vormde voorts een bruikbare referentie voor staatssecretaris Heerma om in de volkshuisvesting een perestroika door te voeren (Ministerie van VROM, 1989), tot verbazing van vriend en vijand uiteindelijk zelfs leidend tot de Bruteringswet van 1995 en de afschaffing van jaarlijkse objectsubsidies in de volkshuisvesting, iets wat iedereen een aantal jaren eerder voor onmogelijk zou hebben gehouden.

In 1985 had ik met prof. dr. ir. M.J.M. Bogaerts (Geodesie), prof. ir. A.A.J. Pols (Civiele Techniek) en prof. dr. J. Wessel (WTM) het OTB opgericht, waaraan ik vanaf de start op 1 oktober 1985 leiding gaf. Zodra de parlementaire enquêtecommissie was opgericht, meldde ik mij om de commissie te helpen (en zo mogelijk het OTB verder te profileren). Dit overleg leidde ertoe dat het OTB twee medewerkers fulltime voor een jaar aan de commissie uitleende om de commissie rechtstreeks te ondersteunen (drs. Harry van der Heijden en ir. Ans Hoenderdos) en dat de commissie aan het OTB de opdracht gaf om twee omvangrijke onderzoeken uit te voeren:

- het investeringsbeleid van beleggers op het gebied van de woningbouw, uitgevoerd door dr. Johan B.S. Conijn en drs. Oscar A. Papa (Conijn & Papa, 1987);
- het bouwsubsidiebeleid gedurende een periode van twintig jaar (1965-1985) (Theo Bentvelsen e.a., 1987).

Beide studies zijn door de Staatsuitgeverij uitgegeven, tegelijk met het hoofdrapport van de commissie. Zowel Johan Conijn als ikzelf zijn als laatsten door de commissie in het openbaar verhoord. Daarin hebben we de gelegenheid gekregen om ons onderzoek voor een breed publiek toe te lichten.

Dit traject is gepaard gegaan met veel overleg met de commissie en mw. Dineke Mulock Houwer, die de staf leidde. In de fase dat de commissie bezig was met het

concept-eindrapport heb ik op de concepten een aantal malen commentaar geleverd en intensief overleg gevoerd met de voorzitter van de commissie. Wat daar besproken is, zal ik ook nu niet onthullen. Mijn interventies hebben, vermoed ik, bijgedragen aan een betere kwaliteit van het Nederlands beleid. Duidelijk is in elk geval dat in de twee OTB-rapporten en in het frequente overleg met de commissie zowel Johan Conijn als ik onze kennis van de volkshuisvesting ruim hebben kunnen inzetten, hetgeen eraan heeft kunnen bijdragen, dat het rapport van de commissie algemeen als zeer gezaghebbend wordt beschouwd.

Direct na afloop van het onderzoek heb ik aan de faculteit Bouwkunde een aflevering van het jaarlijkse Konfrontatiecollege Volkshuisvesting georganiseerd, gewijd aan de vraag 'Hoe fraudebestendig is de volkshuisvesting?' (Groetelaers & Priemus, 1987) Hieraan heeft de heer De Vries, voorzitter van de commissie, een zeer gewaardeerde bijdrage geleverd. Van studentenzijde en van de buitenwacht was voor dat college van twee volle dagen veel belangstelling.

Parlementaire Enquête Bouwnijverheid

Het geruchtmakende interview met Ad Bos tijdens het TV-programma Zembla op 9 november 2001 stond aan de basis van deze enquête. Bij die gelegenheid toonde, zoals bekend, de heer Bos de schaduwboekhouding van de firma Koop Tjuchem. Ik werd onmiddellijk uitgenodigd om in het TV-programma Buitenhof van 11 november 2001 op dit fenomeen commentaar te geven. Ik meldde aan interviewer Rob Trip dat, wat ik gezien had, me zeer bekend voorkwam. Het maken van afspraken in vooroverleg tussen bouwbedrijven is een zeer oude traditie in de bouw, inclusief het bepalen en uitkeren van rekenvergoedingen aan de bouwers die het project niet zullen uitvoeren en het realiseren van een zogeheten prijsverbetering. Deze praktijken zijn, al decennia geleden, uitvoerig beschreven in de proefschriften van Hendriks (1957) en Twijnstra (1966). Sinds 1992 was dit op grond van Europese regelgeving verboden, hetgeen in de Nederlandse Mededingingswet van 1996 was overgenomen. Kennelijk waren de bouwers doodgemoedereerd op de oude weg doorgegaan, constateerde ik. Gaat het om veel geld en is het een algemeen verschijnsel, luidde de vraag. Ja, daar wijst alles op, was mijn antwoord, een parlementaire enquête waardig. Na mij had Rob Trip een vraagesprek met Ad Melkert, toen voorzitter van de PvdA-Tweede Kamer fractie, die inmiddels van fractielid Rob van Gijzel het nodige te horen had gekregen over de casus-Schipholtunnel. Rob Trip: 'Vindt U ook dat dit een parlementaire enquête waard is?' Ad Melkert: 'Jazeker, nu we veel geld besteden aan verkeersinfrastructuur mag er geen twijfel bestaan over de vraag of het belastinggeld wel goed terecht komt'. 'Melkert wil parlementaire enquête bouwfraude', kopten de kranten de daaropvolgende maandag. In recordtempo werd een Tijdelijke Commissie Bouwnijverheid gevormd, geleid door Marijke Vos (Groen Links).

In ESB schreef ik in januari 2002 een artikel over de opgaven waarvoor de parlementaire enquêtecommissie zou komen te staan. Op 5 februari 2002 werd de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid gevormd, opnieuw geleid door mevrouw Vos. Ook aan de nieuwe commissie bood ik de diensten van het OTB aan, maar de commissie besloot met andere instellingen in zee te gaan. Ik werd in een vroeg stadium door mevrouw Vos uitgenodigd om de commissie te informeren over relevante aandachtspunten voor het onderzoek en over de structuur van de bouwnijverheid. Dat heeft geleid tot een college voor en een discussie met de

commissie in de eerste fase van het onderzoek, op 21 februari 2002. Daarbij kon ik ruim putten uit inzichten, twee decennia eerder verkregen bij het leiden van Blok I van het Structuuronderzoek Bouwnijverheid (zie Stuurgroep Gebouwde Omgeving, 1981).

Door TV Twee Vandaag werd ik benaderd om de openbare verhoren dagelijks van commentaar te voorzien. Omdat ik geen verantwoordelijkheden in het parlementaire onderzoek droeg, kon ik op deze uitnodiging ingaan. In een nauwe samenwerking met André Zwartbol (presentator Twee Vandaag) ben ik circa 20 maal in de Haagse studio geweest om de verhoren van die dag toe te lichten. Met Ferry Mingelen ben ik zelfs een hele dag in de weer geweest om 'real time' commentaar te leveren. Onnodig te melden dat deze korte TV-flitsen vele malen meer impact hebben gehad dan het omvangrijke en serieuze onderzoek dat we destijds voor de Enquêtecommissie Bouwsubsidies hadden verricht.

Ook zonder OTB-onderzoek heeft de Commissie-Vos naar mijn mening uitstekend werk verricht. De Nederlandse bouwnijverheid stond te kijk en likte haar wonden. Toen 1½ jaar later de NMa de zogeheten coulantieregeling afkondigde, meldden meer dan 450, vooral grote bouwbedrijven zich. Het is duidelijk geworden dat er inderdaad sprake was van een wijdvertakt systeem waaraan niet alleen nagenoeg alle bedrijven deelnamen, maar ook vele installateurs, onderaannemers en de leveranciers van bouw materiaal (zand, cement, beton, bitumen).

Op 31 mei 2006 legde de NMa 123 bedrijven boetes van in totaal 14 miljoen euro op. Het betrof 69 kabel- en leidingleggers en 54 ondernemingen die voor groenvoorziening zorgen.

De vraag bleef wel of dit allemaal tot aanzienlijke prijsopdrijving heeft geleid, zoals de Commissie-Vos wel suggereert. De publieke sector (dus de belastingbetaler) zou ruwweg 10% teveel hebben betaald. Over deze kwestie schreef ik in *Boss magazine* (Priemus, 2003) en in *Building, Research & Information* (Priemus, 2004).

Ook als je niet zelf onderzoek verricht, kun je als onafhankelijk TUD-onderzoeker een nuttige maatschappelijke bijdrage leveren aan het blootleggen en oplossen van een groot probleem. Tijdens het symposium 'De bouw beter bekeken' van Praktische Studie, de studievereniging van CITG, kon ik fris van de lever commentaar geven op de dag dat het PEB-rapport uitkwam: 12 december 2002. Het is van groot belang dat docenten eraan bijdragen dat een volgende generatie bouwers fraudevrij door het leven gaan. Aan de Universiteit van Twente was een jonge collega actief wiens leerstoel betrekking heeft op mededinging in de bouw. Hij was kennelijk via contacten met het bouwbedrijfsleven goed op de hoogte van de illegale praktijken, maar zag daarin absoluut geen probleem. Hij schreef vóór de start van de parlementaire enquête dat het onderzoek heel saai zou worden en geen bijzondere resultaten zou opleveren. Ik constateer achteraf dat mijn Twentse collega er erg naast heeft gezeten. Hier liggen schone taken voor het 3 TU Centre of Excellence 'Ethics and Technology'.

Inmiddels hebben middelgrote en grote bouwbedrijven zich massaal gestort op het innemen van grondposities (Melenhorst, 2005). Zij schakelen op deze wijze legaal de competitie op de bouwmarkt uit (Priemus & Louw, 2003). Wat vroeger illegaal moest (bouwkartels), lukt nu legaal (grondposities) minstens zo effectief. Ook anno 2007 is de Nederlandse bouwnijverheid nog steeds niet in staat om goed met het verschijnsel 'mededinging' om te gaan (Priemus, 2007c).

Als follow up van deze activiteiten heb ik leiding gegeven aan de voorbereiding van het deelprogramma 'Institutioneel Kader' van het Bsik-project Proces- en Systeminnovatie Bouwnijverheid (PSIB), dat eind 2003 door het Kabinet is goedgekeurd. Vervolgens grepen de bouwers de macht en schraptten het deelprogramma 'Institutioneel kader' nagenoeg geheel. Ik heb daarover bij de Commissie van Wijzen en bij de voorzitter van het bestuur van PSI Bouw mijn beklag gedaan. Dat heeft niets uitgehaald. Ik hoop niettemin dat dit Bsik-project goed werkbaar arrangementen weet te ontwikkelen, waardoor de bouw in de toekomst niet alleen prijscompetitief is, maar ook kwaliteitsgericht, innovatief en dynamisch. En ik hoop uitvoerig te worden gehoord als ooit het Bsik-programma onafhankelijk wordt geëvalueerd.

Mijn grootste triomf beleefde ik enkele maanden na afronding van de parlementaire enquête. Tijdens een VIP-bijeenkomst van de TU Delft voegde een directeur van een groot bouwconcern mij toe: "Mijnheer Priemus, U begrijpt helemaal niets van het bouwbedrijf". Dat had deze insider heel goed gezien.

Parlementair Onderzoek Infrastructuurprojecten

Toen in de begroting 2003 van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, op Prinsjesdag 2002 gepubliceerd, plotseling een zogeheten risicoreservering voor railprojecten bleek te zijn opgenomen ter grootte van € 985 miljoen, brak bij menig parlementariër de klomp. Desgevraagd bleek minister (Roelf) de Boer de reservering te hebben opgenomen om mogelijke (verdere) financiële tegenvallers bij de uitvoering van Betuweroute en HSL-Zuid te dekken. Na alle ergernissen over de besluitvorming en eerdere kostenoverschrijdingen inzake beide megaprojecten, was dit de druppel die de emmer deed overlopen. Op initiatief van het Kamerlid Hermans (LPF) werd de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) gevormd, geleid door Adri Duivesteyn (PvdA).

Eind 2003 werd ik door de voorzitter van de commissie gepolst om aan het feitelijke onderzoek leiding te geven. Sinds 1 september 2003 was ik echter decaan van de faculteit TBM geworden en tevens wetenschappelijk directeur van het Bsik-project Vernieuwend Ruimtegebruik van de Stichting Habiforum. Ik had een agendaprobleem en dat terwijl de opgave van de TCI zo mooi aansloot op de missie van TBM: de wisselwerking tussen complexe technische systemen en multi-actorprocessen. Na enig overleg met het TCI-presidium werd een contract tussen TCI en TUD afgesloten waarin ik inderdaad de leiding kreeg over het onderzoek, maar wel ondersteund door prof. dr. Paul 't Hart (bestuurskundige Universiteit van Utrecht) en de TBM-stafleden prof. dr. Bert van Wee (transportbeleid en logistieke organisatie), prof. dr. Ernst F. ten Heuvelhof (publiek management), prof. dr. Hans A. de Bruijn (organisatie & management), dr. Joop Koppenjan en dr. Martin de Jong. Joop Koppenjan werd in Den Haag bij de commissiestaf gedetacheerd, onder de dagelijkse leiding van drs. Vries Kool, griffier van de TCI. Later werd drs. Martijn Leijten aan de staf toegevoegd, die de deelstudie naar de Zuiderzeelijn heeft uitgevoerd.

Oogmerk van de TCI is vanaf het eerste begin geweest om enerzijds een valide reconstructie tot stand te brengen van de gang van zaken bij de besluitvorming over zowel de Betuweroute als de HSL-Zuid, maar ook om daaruit lessen te trekken en een toetsingskader voor toekomstige grote projecten voor de Tweede Kamer te

ontwikkelen. Dit toetsingskader zou tenslotte worden geprojecteerd op een mogelijk volgend groot project: dat werd de Zuiderzeelijn.

Op 15 december 2004 ontving de heer F. Weisglas, voorzitter van de Tweede Kamer, de eindrapporten (TCI, 2004abcdef) uit handen van de TCI-voorzitter. Een van de rapporten, door mij geredigeerd, bestond uit 15 zelfstandige onderzoeksbijdragen die achtergronden en grondslagen van de besluitvorming inzake grote projecten bieden. Van deze 15 zijn er 11 geschreven door medewerkers van de faculteit TBM. In de deelrapporten over de Betuweroute (hoofdauteur: Dylan Koenders) en de HSL-Zuid (hoofdauteur: Rolf Noordsij) heb ik een actief aandeel gehad. De kern van mijn activiteiten was gelegen in het opbouwen en uitbreiden van dossierkennis, het intensieve overleg met de commissie, de ingeschakelde stafleden en onderzoekers voor deelaspecten. Het merendeel van de openbare verhoren heb ik meegemaakt. Al met al gaf deze bezigheid mij een prachtig kijkje in de politieke keuken.

In januari 2005 sloeg de Stuurgroep Zuiderzeelijn terug met een rapport waarin onder meer het 'foutenfestival' in het deelrapport over de Zuiderzeelijn werd gehegeld. Martijn Leijten, Hans de Bruijn en ikzelf weerlegden op verzoek van de TCI de zeer oppervlakkige kritiek van de Stuurgroep, die de conclusies van de TCI geen moment kon bedreigen. De conclusie van de TCI was en bleef, dat nut en noodzaak van de Zuiderzeelijn niet zijn aangetoond en dat er onvoldoende informatie voorhanden was om direct de prijsvraagprocedure te starten, zoals minister Peijs aanvankelijk van plan was.

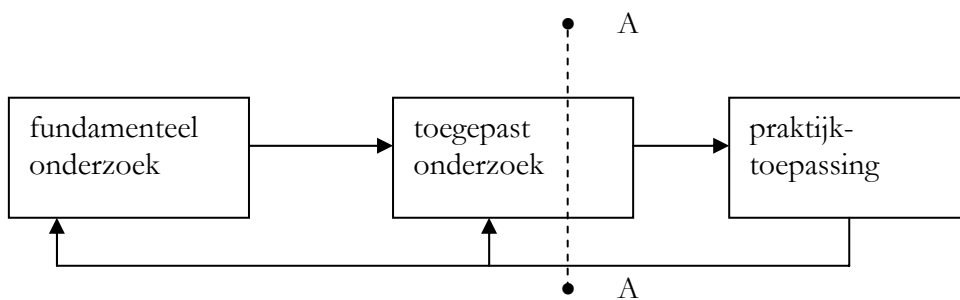
Direct na de aanbieding van het TCI-eindrapport, waarin ik veel van de inbreng vanuit de Delftse groep en Paul 't Hart terugvond, heb ik het oude en vertrouwde handwerk ter hand genomen van het schrijven van artikelen voor nationale en internationale wetenschappelijke tijdschriften, alsmede het (mede) verzorgen van special issues van wetenschappelijke tijdschriften en een boek over 'Decisionmaking on Mega-projects' (Priemus et al., forthcoming). In het contract tussen de TU Delft en de staat, waarin de ondersteuning van de TCI door de TBM'ers is geregeld, is uitdrukkelijk het recht vastgelegd van de Delftse onderzoekers om over de TCI-materie vrijelijk in wetenschappelijke en vaktijdschriften te publiceren.

Het ministerie van V&W en de Tweede Kamer reageerden uiterst adequaat op de rapporten van de Commissie-Duivesteijn. De Tweede Kamer omarmde nagenoeg alle aanbevelingen. Binnen V&W werd onder aanvoering van secretaris-generaal Geert van Maanen een cultuuromslag doorgevoerd die m.i. nog te weinig tot de buitenwereld is doorgedrongen. Op advies van de planbureaus blies de regering de Zuiderzeelijn af. Martijn Leijten kan alleen met persoonsbescherming afreizen naar het Noorden des lands. In september 2006 werd Bent Flyvbjerg aan de faculteit TBM benoemd als parttime hoogleraar, gefinancierd door het ministerie van V&W, dat uitdrukkelijk lessen wil trekken uit het verleden. Jammer is wel dat in verkiezingstijd de Zuiderzeelijn weer terugkwam en dat in het vigerende Coalitieakkoord (CDA, PvdA en Christen Unie, 2007: 17) de Zuiderzeelijn weer uit de as lijkt te zijn herrezen. We lezen in het akkoord dat de afspraken inzake de Zuiderzeelijn worden nagekomen, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat dit de economie van het Noorden des lands te weinig versterkt en/of de exploitatie zeer verlieslatend zal zijn. Wie de publicaties over de Zuiderzeelijn (TCI, 2004d; Priemus & Leijten, 2005a; 2005b; Leijten en Priemus, 2006) heeft gelezen en begrepen, kan maar één conclusie trekken: er zal een alternatief samenhangend pakket investeringen in kennis, ruimte en duurzaamheid voor het Noorden des lands moeten worden ontwikkeld, ter waarde

van de regeringstoezeggingen van destijds, waardoor het Noorden in de vaart der volkeren zal worden opgestuwd.

Theorievorming

Wat zijn nu de theoretische kaders die konden worden ingezet bij de drie parlementaire onderzoeken? Allereerst erken ik nog maar eens dat ik zelf in het algemeen geen fundamentele theorieën heb ontwikkeld, maar dat ik wel – op een eclectische wijze – gebruik maak van theorieën die anderen hebben bedacht. Mijn onderzoek is steeds *problem oriented* geweest, niet zozeer *method oriented*. In de productiekolom van het onderzoek ben ik vooral het assemblagebedrijf, dichtbij de klant gesitueerd (AA).



Het onderzoek naar bouwsubsidies oriënteert zich in sterke mate op markttheorieën en met name op theorieën die de onvolkomenheden van woningmarkt en woningbouwmarkt specificeren. Het gaat ook om bestuurskundige theorieën, met name die welke het sturen in netwerken verklaren.

Voor het onderzoek naar de bouwfraude is het principal-agentmodel zeer relevant. De wetgever denkt dat met mededingingswetgeving de markt keurig is geordend, terwijl de actoren op de bouwmarkt doodleuk verder gaan met klassieke kartelvorming. Ik heb deze situatie wel eens vergeleken met de weken voorafgaande aan Sinterklaasavond, waarin volwassenen (lees: bouwmarktactoren) weten dat Sinterklaas niet bestaat, terwijl kleine kinderen (lees: de publieke actoren) er nog rotsvast in geloven.

In het onderzoek naar infrastructuurprojecten zijn noties als entrapment (Brockner & Rubin, 1985) relevant, alsmede opnieuw principal-agentrelaties. Ideeën over contested information, projectmanagement, kostenbatenanalyse zijn in dit verband relevant, evenals oplossingen als reference class forecasting (Kahneman & Tversky, 1979; Kahneman, 1994).

Per onderzoek mobiliseer ik steeds een combinatie van theorieën en inzichten die in dit verband van belang lijken te zijn. Daarin zitten wel een aantal constanten. Hiervan ben ik me vooral de laatste jaren bewust geworden: systeemanalyse (Findeisen & Quade, 1985) biedt in elk van de drie onderzoeken een vruchtbare aanpak: formuleer eerst het probleem in relatie tot een actoranalyse, ga na welke waarden en randvoorwaarden hierbij per actor een rol spelen, identificeer de barrières die in de praktijk een rol spelen, identificeer een aantal alternatieve oplossingen, becijfer per alternatief de toekomstige baten, lasten en de onzekerheden en risico's en rangschik de alternatieven volgens afnemende maatschappelijke meerwaarde.

Last but not least, is er één grote constante, en dat is de Wet van Herman Finkers: “Als je ergens heel goed over nadenkt, blijkt er altijd wel iets niet te kloppen”. Deze wet maakt evaluatieonderzoek zo boeiend.

Slotbeschouwing

Vergeleken met andere westerse democratieën is het controlerend vermogen van het Nederlandse parlement zwak te noemen. Van de 21 onderzochte parlementen scoorde het Nederlandse parlement in een nog steeds actueel Duits onderzoek (Harfst & Schnapp, 2003) slechts de 18^e plaats. Zo'n zwak parlement kan uit de wetenschappelijke wereld wel een steuntje gebruiken. Goed onderzoek verhoogt de kans op 'evidence based', realistisch en uiteindelijk effectief beleid. In de Nederlandse situatie met een zwak bewerktuigd parlement is een beleidsontwikkeling gewenst, die leidt tot een staatsrechtelijke versterking van de positie van de Tweede Kamer. Aan deze laatste lijn heeft de TCI (2004a) een belangrijke bijdrage geleverd. Op verschillende momenten, op verschillende manieren en in verschillende hoedanigheden heb ik mijn bijdrage pogen te leveren aan het verbeteren van het functioneren van de Tweede Kamer. Dat gebeurde lang niet altijd door het leveren van bijval aan de Tweede Kamer of bepaalde groeperingen binnen de Tweede Kamer. Vaak had mijn bijdrage betrekking op het kritiseren van (delen van) de Tweede Kamer die in mijn ogen niet zelden het spoor bijster was en kennelijk onvoldoende was geïnformeerd. Ik ben zeker niet de enige hoogleraar die zo'n rol in het recente verleden heeft gespeeld. Er zijn heel wat hooggeleerde stuurlieders die aan wal staan en zowel Tweede Kamer als kabinet melden hoe het beter kan. De kunst is daarbij om onafhankelijk te zijn en te blijven, en voorts om zodanig te opereren dat naast kritiek ook werkbare alternatieven worden aangeboden. Daarbij dient de onderzoeker m.i. te voorkomen dat hij zelf partij wordt in een politiek steekspel en belangen krijgt bij de uitkomsten van de politieke besluitvorming. Politiek en wetenschappen moeten niet te ver van elkaar afstaan, met elkaar communiceren, maar zich niet bezondigen aan branchevervaging.

Ik heb dit alles met groot genoegen gedaan en – eerlijk gezegd – het smaakt nog steeds naar meer.

Het voorgaande geeft natuurlijk geen representatief beeld van mijn bezigheden als TUD-hoogleraar. Ook in mijn geval lag het accent op het welbekende portfolio: het geven van onderwijs (inclusief het opzetten van de afstudeerrichting Volkshuisvesting; later opgegaan in de MSc Real Estate & Housing), het begeleiden van promovendi, het verrichten van onderzoek, het coördineren en acquireren van onderzoek, 18 jaar wetenschappelijk directeur van het OTB en in totaal 8 jaar als decaan: 2x van de faculteit Bouwkunde en 1x van de faculteit Techniek, Bestuur en Management.

Ik dank iedereen, studenten, stafleden, collega's, publieke en private actoren op het terrein van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, stedelijke ontwikkeling, stedelijke vernieuwing, infrastructuur en transport, die hebben bijgedragen aan mijn arbeidsvreugde sinds 1960 toen ik in Delft ging studeren, sinds 1965 toen ik als staflid in Delft ging werken en sinds 1977 toen ik als hoogleraar werd benoemd, nu 30 jaar geleden. Eén persoon wil ik hier, ten overstaan van U allen, met name noemen: Mieke, sinds 1964 mijn vrouw. Mocht ik hier en daar bestuurlijk en

menselijk verstandig hebben gehandeld in mijn professionele leven, dan is dat uitsluitend aan deze stille kracht te danken.
Ik heb gezegd.

Literatuur

1. *Parlementaire Enquête Bouwsubsidies*

Bentvelsen, Th., O.A. Papa, H. Priemus, P. Spruyt & F. van der Zon, 1987, **De effectiviteit van woningsubsidies in de premiehuursector 1966-1986**, Den Haag (Staatsuitgeverij).

Conijn, J.B.S., 1981, **Evaluatie van de dynamische kostprijsuur**, Amsterdam (EIB).

Conijn, J.B.S. & O.A. Papa, 1987, **De rol van de institutionele beleggers op de Nederlandse woningmarkt**, Den Haag (Staatsuitgeverij).

Groetelaers, P. & H. Priemus (eds.), 1987, **Hoe fraudebestendig is de volkshuisvesting? Over subsidiëring, toetsing en controle van de volkshuisvestingsuitgaven, deel 2 Inleidingen** Delft (TUD Faculteit der Bouwkunde).

Parlementaire Enquêtecommissie Bouwsubsidies, 1988, **Rapport Parlementaire Enquête Bouwsubsidies**, Den Haag (Staatsuitgeverij).

Priemus, H., 1986, De tweede ABP-affaire. Geschiedenis en achtergronden, **ESB**, 71, 24 september: 916-924.

Priemus, H., 1987a, Housing subsidies in the Netherlands; origins of a parliamentary inquiry, **International Journal of Urban and Regional Research**, 11, no. 3: 417-420.

Priemus, H., 1987b, Gehavend imago volkshuisvesting is gevaarlijke ontwikkeling, **Staatscourant**, 15 mei, nr. 92: 4-5.

Priemus, H., 1988a, Woningbouwsubsidies: evaluatie van objectsubsidieregelingen in de premiehuursector, **Beleidswetenschap**, 2: 103-120.

Priemus, H., 1988b, Enquête levert eerherstel op voor bouw en volkshuisvesting, kanttekeningen bij het rapport van de enquêtecommissie, **Profiel FNV Magazine**, 3, 19 maart: 30-31.

Priemus, H., 1988c, Lessen voor het toekomstig volkshuisvestingsbeleid, kanttekeningen bij het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwsubsidies, **Stedebouw en Volkshuisvesting**, 69, juli/augustus: 277-283.

2. *Parlementaire Enquête Bouwnijverheid*

Hendriks, A., 1957, **De prijsvorming in het bouwbedrijf**, Rotterdam (Wyt).

Melenhorst, D.G.B., 2005, Grondposities goede garantie voor werk in de toekomst, **Bouw/Werk**, 30, nr. 3, september: 18-19.

Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid, 2002, **De bouw uit de schaduw. Eindrapport Parlementaire Enquête Bouwnijverheid**, Tweede Kamer 2002-2003, 28.244 nrs. 5-6, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Priemus, H., 2001a, Bouwfraude en het beschadigde imago, **Cobouw**, 216: 5.

Priemus, H., 2001b, Bouwfraude: ook een gemeentelijke zaak, **VNG Magazine**, 55, 50: 13.

Priemus, H., 2001c, Bouwwereld lijkt op netwerk al-Qaeda, **Leidsch Dagblad**, 20 november.

Priemus, H., 2002a, Opgaven voor de parlementaire enquête bouwfraude, **ESB**, 87, nr. 4345: 83-87.

Priemus, H., 2002b, **Het ministerie van Verkeer en Waterstaat na de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid**, inleiding ten behoeve van directeuren Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, 3 oktober.

Priemus, H., 2002c, Geen aannemers in de hemel. Hoogleraar Hugo Priemus verbijstert over onthullingen in bouwfraude zaak, **FNV Bouw Magazine**, 1, 7: 8-11.

Priemus, H., 2003a, De bouwfraude: hoe zwaar zijn belastingbetaler en VINEX-bewoner gedupeerd? **BOSS magazine**, 18: 48-50.

Priemus, H., 2003b, Na de parlementaire enquête bouwnijverheid, **VNG Magazine**, 57, 22-11.

Priemus, H., 2004, Dutch contracting fraud and governance issues, **Building Research & Information**, 32, no. 4: 306-312.

Priemus, H., 2007c, Van bouwkartel naar grondpositie. Nieuwe opgaven voor professioneel opdrachtgeverschap, **Building Business** 9, 2, 21 februari: 54-59.

Priemus, H. & E. Louw, 2003, Changes in Dutch land policy: from monopoly towards competition in the building market, **Environment and Planning B**, 30, nr. 3: 369-378.

Stuurgroep Gebouwde Omgeving, 1981, **Gebouwde omgeving: gebruik, beheer en inrichting**. Eindrapport in het kader van het Structuuronderzoek Bouwnijverheid, Den Haag (Staatsuitgeverij). (Auteurs: M. Bierman, A.H. van Drooge, A.J. Gijswijt, E. Kalk, G.F. van Otterloo, H. Priemus, J. van der Schaar, J.F. Verhulst, F.C.D. van Wijk en Yap Hong Seng).

Twijnstra, A., 1969, **Kostprijsberekening in het aannemingsbedrijf**, Alphen aan den Rijn (Samsom).

3. *Parlementair Onderzoek Infrastructuurprojecten*

Brockner, J. & J.Z. Rubin, 1985, **Entrapment in escalating conflicts: a social psychological analysis**, New York (Springer Verlag).

CDA, PvdA en Christen Unie, 2007, Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en Christen Unie, Den Haag, februari 7.

Findeisen, W. & E.S. Quade, 1985, The Methodology of Systems Analysis: An Introduction and Overview, in: H.J. Miser and E.S. Quade (eds.), **Handbook of Systems Analysis. Overview of Uses, Procedures, Applications, and Practice**, New York (John Wiley): 117-149.

Flyvbjerg, B., N. Bruzelius & W. Rothengatter, 2003, **Megaprojects and Risks. An anatomy of ambition**, Cambridge (Cambridge University Press).

Harfst, P. & K.U. Schnapp, 2003, **Instrumente parlamentarischer Kontrolle der Exekutive in westlichen Demokratien**, Berlin (WZB).

Kahneman, D., 1994, New challenges to the rationality assumption, **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, **150**: 18-36.

Kahneman, D. & A. Tversky, 1979, Prospect theory: An analysis of decisions under risk, **Econometrica**, **47**: 313-327.

Leijten, M. & H. Priemus, 2006, De Commissie-Duivesteijn en de Zuiderzeelijn, **Rooilijn**, Vol. 39 (2): 93-98.

Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein, 2007a, **Gebroken hart. Hoofdrapport van de Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein**, Amsterdam (Onderzoekscommissie B&L).

Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein, 2007b, **Van initiatief tot evacuatie. Deelrapport van de Onderzoekscommissie Bos en Lommerplein**, Amsterdam (Onderzoekscommissie B&L).

Priemus, H. (ed.), 2004, **Grote projecten: inzichten en aandachtspunten**, Achtergrondstudies in opdracht van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 no. 10, Den Haag, Sdu Uitgevers.

Priemus, H., 2005a, Design & Construct bij de Hogesnelheidslijn-Zuid. De Wet van Murphy, **Building Business**, **7**, nr. 1, februari: 42-49.

Priemus, H., 2005b, Toetsingskader voor grote infrastructuurprojecten. Naar nieuwe verhoudingen tussen kabinet en Tweede Kamer, **Bestuurswetenschappen**, **59**, nr. 6 (December): 484-509.

Priemus, H., 2005c, Centraal Planbureau en Betuweroute; schuivende panelen, **Tijdschrift Vervoerswetenschap**, **41**, no. 3: 9-14.

Priemus, H., 2005d, Kansloze alternatieven. Hoe bij de ontwikkeling van grote infrastructuurprojecten steeds weer de vooringenomen oplossing zinvolle alternatieven overschaduw, **Tijdschrift Vervoerswetenschap**, **41**, no. 4: 24-30.

Priemus, H., 2005e, De dramatische gevolgen van de verabsoluteerde technische en milieu-eisen, **Building Business**, **7**, no. 4: 44-49.

Priemus, H., 2005f, Ruimtelijk-economisch investeringsbeleid op nieuwe leest geschoeid, **Stedebouw & Ruimtelijke Ordening**, **86**, nr. 3: 58-60.

Priemus, H., 2007a, (forthcoming), Development and design of large infrastructure projects: disregarded alternatives and issues of spatial planning, theme issue **Environment & Planning B**.

Priemus, H., 2007b, Decision-making on Large Infrastructure Projects: The Role of the Dutch Parliament, **Transportation Planning and Technology**, **30**, no. 1: 71-93.

Priemus, H., B. Flyvbjerg & B. van Wee (eds.), (forthcoming), **Decision-making on Mega-projects. Cost-benefit analysis, planning and innovation**, Cheltenham (UK)/Northampton (Mass., USA) (Edward Elgar).

Priemus, H. & M. Leijten, 2005a, Zuiderzeelijn: reus op lemen voeten, **Ruimte en Planning**, **25**, nr. 2: 59-67.

Priemus, H. & M. Leijten, 2005b, The Dutch Zuider Zee Railway: A Giant with Feet of Clay, **Planning, Practice & Research**, **20**, nr. 1: 59-67.

Priemus, Hugo & Bert van Wee, 2007, Public Planning of Large Rail Projects: Nightmare or Success Story? **Transportation Planning and Technology**, **30**, no. 1, 1-7.

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004a, **Grote projecten uitvergroot. Een infrastructuur voor besluitvorming**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nrs. 5-6, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004b, **Reconstructie Betuweroute. De besluitvorming uitvergroot**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nr. 7, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004c, **Reconstructie HSL-Zuid. De besluitvorming uitvergroot**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nr. 8, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004d, **Het Project Zuiderzeelijn. Toetsing met terugwerkende kracht**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nr. 9, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004e, **Grote projecten. Inzichten en uitgangspunten. Achtergrondstudies**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nr. 10, Den Haag (Sdu Uitgevers).

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 2004f, **Hoorzittingen. Verslagen**, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 nr. 11, Den Haag (Sdu Uitgevers).