

Het manische karakter van commerciële vastgoedprojecten in een kwetsbare publieke context

Gesprek met onderzoeksjournalist Vasco van der Boon*

Meike Bokhorst & Wouter Jan Verheul

Om te begrijpen welke manische mechanismen schuil kunnen gaan achter prestigeprojecten, dienen we ons nader te verdiepen in de vastgoedontwikkelingspraktijken die voor het grote publiek, inclusief het openbaar bestuur, vaak verborgen blijven. Onderzoeksjournalist Vasco van der Boon heeft naam gemaakt met boeken over vastgoedfraude – bestsellers die zelfs hebben geleid tot een film en toneelstuk – en schreef in *Het Financieele Dagblad* honderden artikelen over uiteenlopende integriteitskwesaties en fraude. Ook in de publieke context onderzocht hij frauduleuze praktijken en andere integriteitsschendingen van private partijen binnen een publiek-privaat project, die mogelijk waren doordat publieke bestuurders er niet tegen optraden, of zich er in enkele gevallen zelf schuldig aan maakten. Het gaat hier om excessen, want er werken ook volop bonafide mensen in en met de vastgoedsector. Toch legt Vasco van der Boon met zijn fraudeonderzoeken enkele vaak terugkerende kwetsbaarheden in de publieke context bloot.

Uit uw boeken en artikelen over (vastgoed)fraude kunnen we ten minste drie categorieën van publieke bestuurders herleiden die direct of indirect medeplichtig zijn aan fraudegevallen. De boeven: zoals sommige douaneambtenaren die zich laten omkopen voor drugstransporten. De naïevelingen: de niet-sstraatwijze ambtenaren, in een niet-weerbare organisatie, die geen tegenwicht kunnen bieden ten opzichte van malafide cowboys en hun frauduleuze handelingen niet zien. En de jovialen: bestuurders die in een 'old boys network' zitten en weggijken, hun toezichttaak verwaarlozen, of de misdragende ander de hand boven het hoofd houden. Herkent u onze indeling in categorieën? En welke komt u vooral tegen in de fraudezaken rondom het openbaar bestuur?

Ik herken die categorieën zeker, al is het geen uitputtende classificatie. Deze drie groepen ambtenaren of bestuurders zijn allen kwetsbaar voor integriteitsissues. Niet zozeer door het naïeve of door de jovialiteit, maar door manische eigenschappen inherent aan een deel van de commerciële vastgoedmarkt. Een eerste belangrijke eigenschap van een deel van de commerciële vastgoedmarkt is dat de welstand van de private deelnemers in een publiek-privaat traject veel groter is dan die van de publieke deelnemers. De directeur van Eurocommerce had twaalf

* Dr. A.M. Bokhorst is senior onderzoeker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en is tevens verbonden aan de Universiteit Utrecht. Dr. W.J. Verheul is universitair docent en onderzoeker aan de vakgroep Management in the Built Environment van de Technische Universiteit Delft en is tevens bestuurskundig adviseur te Rotterdam.

Ferrari's¹ en dan kom je als ambtenaar van de publieke dienst met je Opel Corsa aanrijden. De financiële slagkracht van de private partij is enorm, maar de publieke partij moet er wel gelijkwaardig mee samenwerken.

Ten tweede ontstaat de ondergeschikte positie van de publieke partij doordat private partijen een veel langere tijdshorizon hebben. Vastgoedprojecten duren heel lang, minstens tien à vijftien jaar. Commerciële projectontwikkelaars hebben geregeld een directeur die zelf het bedrijf heeft opgericht, een selfmade man en multimiljonair. Die is gewend om vijftien jaar vooruit te denken. Een politicus kan dat niet, want die heeft meestal een zittingsduur van vier jaar. Ambtenaren die na vijftien jaar nog op dezelfde plek zitten, vormen ook een uitzondering. Ambtenaren zien dan bijvoorbeeld niet de kleine wijzigingen die in een plan of bestek optreden. Daardoor kan het dat de projectontwikkelaar een luchtkasteel heeft geschetst dat stapsgewijs met kleine wijzigingen wordt uitgeteeld. Bij de iconische Symphony Toren op de Amsterdamse Zuidas is dat uitgebreid gereconstrueerd door de FIOD.² Jan van Vlijmen ontwikkelde een uitgebreid plan om zijn tegenspeler stapje voor stapje de fuik in te lokken. Hij had van tevoren vierhonderd stappen ontworpen om tientallen miljoenen aan het project te onttrekken. Hij creëerde een verzameling van vastgoedprojecten die hij in stukken kon verkopen via het vestzak-broekzak-principe.

Hoe kun je ambtenaren en bestuurders tegen dit soort praktijken wapenen?

Geef ambtenaren om te beginnen het besef dat samenwerken met commerciële vastgoedpartijen geen gelijk speelveld is. We kennen allemaal de foto in de krant van de wethouder en de projectontwikkelaar naast een maquette, of met een glas champagne om een nieuw prestigieus project te vieren. Maar de wethouder is een passant en een week later is hij met heel iets anders bezig. Een remedie zou kunnen zijn dat iedereen zich ervan bewust wordt dat het *geen* gelijke partners zijn. De ene heeft diepe zakken, de ander is een armoedzaaiër. De een kan vijftien jaar vooruitdenken, de ander wisselt om de paar jaar van positie. Daar moet je als openbaar bestuur rekening mee houden.

Is het probleem het gebrek aan weerbaarheid in de organisatie, of hebben vastgoedprojecten en de daarbij betrokken bestuurders ook een manisch karakter?

Het manische is inherent aan de commerciële vastgoedmarkt. Daarom is het een waanzinnige tak van sport. Sommige ondernemers in het commerciële vastgoed zijn van de categorie Donald Trump. Ger Visser van Eurocommerce was helemaal hyper. Dat karakter moet je ook hebben. Voor een beetje kantoor of winkelcentrum investeer en verkoop je in de tientallen miljoenen. Als je zo'n project van de grond af aan probeert te realiseren, dan moet je een waanzinnig geloof en overtuigingskracht hebben, want als je ook maar enige twijfel uitstraalt, jaag je potentiële

1 <https://fd.nl/ondernemen/1175555/om-eist-vier-jaar-cel-tegen-ex-topman-eurocommerce>

2 <https://fd.nl/frontpage/Print/krant/Pagina/Ondernemen/591069/bouwfonds-geeft-miljoenen-zuidas-weg-stommit-eit-of-verdacht-handelen-directiehttps://fd.nl/weekend/1366242/de-nieuwe-zuidas-van-intimiderende-kantoor-kathedraal-naar-een-bos-op-het-dak>

Meike Bokhorst & Wouter Jan Verheul

investeerders en benodigde samenwerkingspartners weg. Alleen manische types kunnen dat. En vergeet niet, het is een menselijke trek dat we allemaal in dromen willen geloven. We koesteren de verbeelding en laten ons graag betoveren. De mensen die dit soort dromen weten te realiseren, gaan alleen steeds verder in hun zelfoverschatting.

Maar we hebben toch ook dromen en verbeelding nodig?

De keerzijde van de manie is de depressie. Het is *boom and bust*. De neergang is ook keihard. Nergens zijn de toppen zo hoog en de dalen zo diep als in de commerciële vastgoedmarkt. Het Utrechtse winkelcentrum The Wall langs de A2 is gerealiseerd door Roger Lips van SNS Reaal. Het was een iconisch gebouw, maar dat winkelcentrum heeft zes à zeven jaar leeg gestaan. Dat was een moderne ruïne, meteen na oplevering. Lips is er op tijd uitgestapt en SNS werd genationaliseerd. De gemeenschap heeft dus de klappen opgevangen. In de Amsterdam Symphonystreets op de Zuidas zijn honderden miljoenen pensioengeld opgegaan.

Bij de genoemde vastgoedprojecten valt vooral het manische gedrag op aan de kant van de private ondernemer. Hoe zit het met de manische mechanismen bij de publieke personen? De publieke bestuurders die betrokken zijn bij riskante projecten zoals de bouw van voetbalstadions raken toch ook vaak verstrikt?

Voetbalstadions zijn een bron van zorg. Collega's van *Het Financieele Dagblad* hebben daarover geschreven. De nieuwe stadions worden altijd in vormen van publiek-private samenwerking gefinancierd. Er komen ook criminele geldschietters op af. Zelf heb ik de Amsterdamse wethouder en Noord-Hollandse gedeputeerde Ton Hooijmaijers veel meegemaakt.³ Het leek net alsof hij aan de speed was. Wat hij probeerde te doen, was om net zo ondernemend te zijn als de private partijen. Dat is ook wat de Roermondse wethouder Jos van Rey deed. Dit hebben we ook met zijn allen gewild, dat de overheid ondernemender werd en commercieler ging denken. Publieke instellingen zijn de markt op gedreven. Dan krijg je dat ambtenaren de misvatting in hun hoofd halen dat ze eigenlijk een ondernemer zijn, meer risico's moeten nemen en meer deals moeten sluiten.

Erik Staal van woningcorporatie Vestia was manisch. Van dit spel heeft niemand last, zolang je in de *boom*-periode zit, maar daarna kwamen we in de *bust* te zitten. En dan worden de lekken zichtbaar. Dan kun je het ene gat niet meer met het andere dichten. Dan kun je de problemen niet meer verbergen voor de gemeenteraad en de Tweede Kamer. Nu komt er ook neergang door de coronacrisis en zie je in de winkelcentra de leegstand verder toenemen.

Publieke bestuurders zijn dus door de tijdgeest gestimuleerd om risico's te nemen. Maar moeten ze nu dan ook niet tegen de crisis in proberen om de stad draaiende te houden? Dus tegen de crisis in investeren? Waar zit de overgang tussen gezond versus misplaatst ondernemerschap en waar wordt het manisch?

3 <https://fd.nl/economie-politiek/1092731/om-openbaart-elf-schikkingen-in-hooijmaijers-affaire>

Er zijn wethouders die fantastische dingen hebben gerealiseerd. Maar ik denk dat publiek ondernemerschap het onmogelijke probeert te realiseren. Een private partij wil winst. Een publieke belangbehartiger heeft andere doelen te realiseren. Zorg voor beter bewustzijn voor wat je taakverdeling is en welke rol je hebt te spelen.

Gaat het bij misstanden van bestuurders meer om onvermogen of om overmoed? Leidt functioneel verval uiteindelijk tot moreel verval?

Het gaat in elkaar over. Als je overmoedig bent en het loopt spaak, dan ga je rommelen.

Hoe kunnen betrokken ambtenaren het manische in projecten herkennen en tegengaan?

Er zijn al veel rode vlaggen beschreven. Je moet meer tegenspraak en meer controle organiseren. Maar bewustzijn van de risico's zal al helpen. Die naïviteit zit bij veel publieke spelers. We willen elkaar allemaal dolgraag vertrouwen. Wantrouwen is een te weinig gewaardeerde eigenschap.

Wat kunnen externe toezichthouders doen om weerwerk te bieden?

Er zijn al een heleboel fraudeurs gepakt, maar er zijn ook een heleboel fraudeurs niet gepakt. Er zijn allerlei wetgevings- en controlemogelijkheden. Maar er is sinds de vastgoedfraude vrijwel niets veranderd. Het gerommel met taxaties gaat gewoon door. Je kunt net zo lang taxaties opvragen totdat je hebt wat je wilt. Er is geen taxatieregister. Je kunt nergens zien of er al eerdere taxaties zijn verricht. De markt voor taxateurs is volkomen vrij gemaakt. Er zijn veel spelers op de markt waarvan je niet weet wie erachter zit. Er is geen openbaar aandeelhoudersregister. Het is ongelooflijk dat banken als poortwachter van het financiële stelsel zakendoen met bv's waarvan we niet weten wie erachter zit. Daarbij gaat het om honderden miljoenen.

De vastgoedfraude was voor justitie een enorm goed gelukte operatie. Normaal mislukken dit soort operaties. De operaties daarna zijn bloopers geworden. Denk aan de zaak over het KPMG-gebouw waar een paar honderd meter ernaast weer een nieuw gebouw is neergezet. De individuele accountants zijn vrijgesproken.⁴ Een ander voorbeeld is de zaak tegen de topman van de Nederlandse Spoorwegen, Timo Huges, die beschuldigd werd van betrokkenheid bij het omkopen van een medewerker van een concurrerend openbaarvervoersbedrijf.⁵ Ook Klaas Hummel, de rechterhand van de vermoorde onderwereldbankier Willem Endstra, en verdacht van fraude bij het prestigeproject Go Planet in Enschede, ontsprong daar opnieuw de dans.⁶

4 <https://fd.nl/dossier/fraudeaffaire-hoofdkantoor-kpmg>

5 <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/11/13/om-trekt-hoger-beroep-tegen-voormalig-ns-topman-huges-in-a4019962>

6 <https://fd.nl/ondernemen/1295942/rechter-spreekt-vastgoedtycoon-hummel-vrij-voor-fraude-en-witwassen> en <https://fd.nl/beurs/1287876/hummel-na-moord-op-endstra-stond-ons-bedrijf-in-brand>

Meike Bokhorst & Wouter Jan Verheul

Hoe kan het dat dit soort opsporingsoperaties mislukt?

Wellicht zijn er meer zaken dan het OM aankan. Het OM zou zich kunnen concentreren op één zaak en die dan goed doen. Advocaten van de tegenpartij zeggen in de wandelgangen dat bij de FIOD en het OM de sukkel werken. Advocaten van de Zuidas zijn overtuigd van hun intellectuele superioriteit ten opzichte van het OM. Organisaties als het OM zijn ook kapot bezuinigd. Het is beleid geweest om de overheid een kopje kleiner te maken en de markt zijn werk te laten doen.

Is dat beleid niet op zijn retour als je de verkiezingsprogramma's leest, waarin alle partijen pleiten voor meer overheidsregie? Helpt de komst van een minister voor Ruimte of Wonen?

Alle partijen willen nu een minister voor Wonen, maar daar was eerst een grote woningnood voor nodig. Wethouders zijn geen partij voor internationale vastgoedspelers. Er moet landelijk tegenwicht worden geboden tegen deze spelers. Op fraudegebied is dat besef er nog niet. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is in totale ontredde. Het is een kerkhof voor politici. Het functioneel parket zit ook met problemen rond ontslagen hoofdofficieren. De werksfeer is er abominabel. Neem de rechtszaak tegen Harry Muermans, die al in 2007 werd aangehouden maar pas in 2020 in hoogste instantie is veroordeeld.⁷ Hoeveel officieren van justitie hebben zijn zaak gedaan? Zes? Wie heeft dan het overzicht, wie is de bovenliggende partij? Muermans.

Hoe zie je interne controlemechanismen waaronder de rol van klokkenluiders en raden van toezicht?

Klokkenluiders zijn altijd doodsbang om met journalisten te praten. Want er is nog steeds geen goede bescherming. Ik ben door de jaren heen vrij weinig openlijke kritiek vanuit het middenkader van organisaties tegengekomen. Malversaties vinden vaak op een niveau hoger plaats, waar medewerkers weinig zicht op hebben. Bij pensioenfonds Philips konden de directeuren kritische medewerkers steeds *kalt stellen*. Bij Bouwfonds was er vaak argwaan, maar kwam niet naar buiten dat er hard aan de bel werd getrokken. Het gerucht ging al heel lang dat er wat mis was. De zakenpartners wisten het wel. In de sector is het vaak wel bekend, maar daar is geen goed ontwikkeld klokkenluidersmechanisme voor. Raden van Toezicht kijken naar prestaties en naar kengetallen. Jan Hommen was toezichthouder van Philips pensioenfonds. Daar keek hij alleen maar naar de rendementcijfers. Een ander voorbeeld is Wiegel als commissaris bij Bouwfonds ten tijde van de fraude van Jan van Vlijmen en consorten. Die zag het ook niet. Er is nu een maximum op het aantal toezichtfuncties dat een bestuurder mag hebben. Op dat vlak is de situatie nu aanzienlijk verbeterd.

Misstanden trekken media-aandacht. In hoeverre gaat er ook een zelfreinigend en lerend effect uit van incidenten?

7 <https://fd.nl/economie-politiek/1249492/na-tien-jaar-alsnog-strafrisproes-tegen-vastgoedtycoon-harry-muermans>

Bij ING en ABN Amro hebben de incidenten grote schokgolven te weeg gebracht. Door de rechtszaak van Ralph Hamers van ING bleek dat mensen zelfs na schikken nog aan strafvervolging blootgesteld konden worden.⁸ Maar het ontbreekt aan het zelfreinigend vermogen bij publieke ambtsdragers die als lid van de raad van toezicht bij dit soort zaken betrokken zijn. Het zou helpen als een oud-politicus daar wel een keer voor wordt vervolgd.

Een van de mechanismen die we veel zien bij in opspraak geraakte oud-politici en bestuurders, is de zelfrechtvaardiging. Mensen zoals Jos van Rey roepen meteen dat ze zoveel voor de stad hebben gedaan. 'Zonder mij was de stad veel slechter af geweest.'

Zelfrechtvaardiging heb je nodig als je in zo'n lastig parket wilt overleven en is een heel veel voorkomend mechanisme. In de rechtbank zien we dit mechanisme vaak. Bij fraudezaken kun je er makkelijker Trumpiaans een eigen verhaal omheen bakken. Je moet ook thuis voor je partner jezelf rechtvaardigen. Drogredenen die je ook tegenkomt, zijn: Anderen zijn veel erger! Mijn baas is meer verantwoordelijk! Iedereen doet het! Als ik het niet doe, doet een ander het! Het zijn psychologische argumenten, maar geen juridische argumenten. Bij moord kom je niet weg met dit soort verdediging, maar bij fraude komt de verdediging vaak wel met dit soort verhalen. Je hebt niet het gevoel dat ze liegen, want ze geloven in hun eigen verhalen. En de partners faciliteren het frauduleuze gedrag soms ook en profiteren ervan.

Hoe kijk jij tot slot naar de rol die onderzoeksjournalisten en wetenschappelijk onderzoekers spelen in het kritisch volgen en zich verdiepen in de soms manische wereld van openbaar bestuur, commercieel vastgoed en prestigeprojecten? Hebben zij een lerende en preventieve functie die ertoe doet in het voorkomen van fouten en misstanden? Of is dit type onderzoek te veel uitgekleed?

Het effect van ons onderzoekswerk is heel wisselend en onvoorspelbaar, en dwingt tot grote bescheidenheid. Over de vastgoedfraude hebben we ongesubsidieerd honderden stukken geschreven, plus twee bestsellers waarvan er een is verfilmd en op het toneel is opgevoerd. En toch is het lerende en preventieve effect van al dat werk maar zeer beperkt gebleken. Aan de andere kant heb ik ook meegemaakt dat een eenmalig artikel veel in beweging kan zetten. Een voorbeeld is onze onthulling van het verhaal van een klokkenluider over een corrupte kliek interim-bankiers aan de top van de vastgoedpoot van de bank-verzekeraar die toen nog SNS Reaal heette. Haar klachten waren lang genegeerd, maar na die FD-publicatie is de FIOD aan het werk gegaan met een reeks veroordelingen tot celstraffen jaren later als gevolg.

8 <https://fd.nl/beurs/1367081/schikking-betekent-niet-meer-automatisch-dat-de-bestuurder-vrijuit-gaat>