

Herschikking van verantwoordelijkheden/ aansprakelijkheden

PSIBouw Professionalisering Staalconservering

Documentcode: SCON-2007-422-TCE

Status: Concept

Datum: 22-11-2007

Versienummer: 5

Opsteller: Michiel Post

Notitie herschikking van verantwoordelijkheden/aansprakelijkheden

1. Inleiding

In dit document wordt beschreven welke (grote) risico's in het staalconserveringsproces kunnen worden onderscheiden. Hierbij wordt uitgegaan van de specificaties van diverse opdrachtgevers en wordt gekeken naar het gehele proces, waarin worden onderscheiden: initiatieffase, ontwerpfase, bestek/contract, aanbesteding, uitvoering en onderhoud/garantie.

Per procesfase worden de belangrijkste risico's benoemd en worden beheersmaatregelen omschreven. Tevens wordt beschreven wat de gewenste of mogelijke risicoallocatie is.

2. Inventarisatie van de specificaties van de diverse opdrachtgevers.

(overgenomen uit rapport van Mark v.d. Zee)

De opdrachtgevers die deelnemen in het OGOS-overleg verschillen op het eerste gezicht sterk. Zowel op het gebied van de in- en externe aanbestedingsregelgeving als in de wijze waarop zij hun eisen formuleren.

Alle opdrachtgevers hebben echter als belangrijkste overeenkomst hun streven naar een zo goed mogelijk evenwicht tussen kwaliteit en prijs van hun staalconserveringen. Met name in de technische eisen zijn de meeste overeenkomsten te onderscheiden.

In de onderzochte documenten zijn twee hoofdstromingen te onderscheiden:

1. documenten waarin de opdrachtgever (vrijwel uitsluitend) eisen stelt aan de staat waarin de aangebrachte conserveringen na een langere nader genoemde tijd moeten verkeren;
2. documenten waarin de opdrachtgever eisen stelt aan de conserveringsproducten en de wijze waarop de conservering wordt aangebracht.

Beide methodes kunnen leiden tot het gewenste resultaat:

Een conservering die over langere tijd de onderliggende constructie beschermt en voldoet aan bepaalde (gespecificeerde) esthetische eisen.

Er kan derhalve niet worden gesteld dat de ene methode beter is dan de andere. Welke methode het meest geschikt is voor een bepaalde opdrachtgever in bepaalde omstandigheden hangt onder andere sterk af van:

- het beleid op het gebied van c.q. het vertrouwen in het innovatieve vermogen van de markt;
- de personele bezetting van de opdrachtgever voor de voorbereiding en de beheersing van het contract;
- het algemene beleid van de opdrachtgever ten aanzien van aanbesteden en contracteren;
- de eisen die controlerende instanties (zoals interne accountants en controllers) stellen aan de het detailniveau waarmee moet worden aangetoond dat de door de opdrachtnemer geleverde prestatie voldoet aan de gehaalde eisen;
- de financiële horizon voor wat betreft het vaststellen van budgetten;
- het gegeven of de conserveringseisen worden ondergebracht in een zelfstandig contract of dat zij onderdeel zijn van een groter contract.

Risicoanalyse van de processtappen

(zie ook bijgevoegde spreadsheet “samenvatting risicoanalyse”)

Uit de risicoanalyse zijn de risico's die “hoog” scoren en waarvoor een mogelijke verschuiving in de risicoallocatie is voorzien, samengevat in de onderstaande tabel. Deze risico's zullen in detail beschreven worden.

“top 10” risico's

fase	risico
Initiatiefase	Bestaande verflagen bevatten teer en/of loodhoudende bestanddelen
Ontwerp fase (Voorontwerp/ Definitief ontwerp)	Verkeersmaatregelen leggen teveel beperkingen op voor uitvoering conservering
	Prestatie eisen niet goed eenduidig en objectief meetbaar
Bestek/contract	Kwaliteit conservering
Aanbesteding	Geen aannemers die langdurig onderhoud willen
	Slechte aannemer krijgt project gegund
Uitvoering	Onjuist keuze van het verfsysteem
	Vrijkomen van schadelijke stoffen tijdens stralen bijv. lood, PAK's
	Onvoldoende kwaliteit
	Hulpconstructie onjuist
	Onjuist product
	Onvoldoende resultaat door afwijkende omstandigheden
Onderhoud/Garantie	Geen overeenstemming ON/OG over degradatie conserveringssysteem
	Garantieverantwoordelijke is niet (meer) in staat garantiewerk te verrichten

3. Benoemen waar de verantwoordelijkheden in de huidige contracten liggen, bij de opdrachtgever /opdrachtnemer.

In de traditionele contractsituaties bestaat een aanzienlijk verschil tussen formele, juridische risicoallocatie en de feitelijke, in de praktijk optredende risicoallocatie. Met name waar dit risico's betreft die (grotendeels) binnen het invloedsgebied van de opdrachtnemer vallen maar die in de praktijk verschuiven naar de opdrachtgever is dit onwenselijk. Risicobeheersing kan namelijk het beste worden gedaan door de partij die het risico het meest kan beïnvloeden. Mits dit op de juiste wijze wordt afgesproken, georganiseerd en gestimuleerd, zal dit uiteindelijk leidt tot lagere totale kosten.

Zo ligt bijvoorbeeld formeel veelal het risico (en de aansprakelijkheid) voor een onzorgvuldige applicatiewijze bij de opdrachtnemer. Maar tegen de tijd dat duidelijk wordt dat dit heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld enige tijd na oplevering, kan een oorzakelijk verband moeilijk worden aangetoond of is de garantietermijn al verlopen.

Uiteraard is de omgekeerde situatie ook onwenselijk, maar die komt in de praktijk minder voor. Het is wel een belangrijk randvoorwaarde bij het beoogde veranderingsproces, dat voorkomen wordt dat

risico's bij de opdrachtnemer komen te liggen, die beter door de opdrachtgever beheerst kunnen worden.

Uit de risicoanalyse zijn de risico's die "hoog" scoren en waarvoor een mogelijke verschuiving in de risicoallocatie is voorzien, samengevat in onderstaand tabel. Deze risico's zijn in Hoofdstuk 3 in detail beschreven. In dit Hoofdstuk worden de aspecten verbonden aan de verandering in risicoallocatie beschreven.

"top 10" risico's gecombineerd met risicoallocatie

	fase	risico	Risico- drager huidige situatie	Risico- drager wense- lijke situatie
1	Initiatief fase	Bestaande verflagen bevatten teer en/of loodhoudende bestanddelen	OG	OG
2	Ontwerp fase (Voorontwerp/ Definitief ontwerp)	Verkeersmaatregelen leggen teveel beperkingen op voor uitvoering conservering	OG	OG/ON
3		Prestatie eisen niet goed eenduidig en objectief meetbaar	OG	OG/ON
4	Bestek/contract	Kwaliteit conservering	OG	ON
5	Aanbesteding	Geen aannemers die langdurig onderhoud willen	OG	OG
6		Slechte aannemer krijgt project gegund	OG	OG
7	Uitvoering	Onjuist keuze van het verfsysteem	OG	ON
8		Vrijkomen van schadelijke stoffen tijdens stralen bijv. lood, PAK's	OG	OG/ON
9		Onvoldoende kwaliteit	OG	ON
10		Te krappe uitvoeringstijd	ON	ON
11		Hulpconstructie onjuist	OG/ON	ON
12		Onjuist product	ON (OG)	ON
13		Onvoldoende resultaat door afwijkende omstandigheden	ON (OG)	ON
14	Onderhoud/ Garantie	Geen overeenstemming ON/OG over degradatie conserveringssysteem	OG	OG/ON
15		Garantieverantwoordelijke is niet (meer) in staat garantiewerk te verrichten	OG	OG/ON

Beheersmaatregelen (voor nummering zie tabel hierboven)

Risico 1:

De praktijk leert dat toch nog regelmatig onvoldoende duidelijk is in welke mate "milieuvriendelijke" producten aanwezig zijn op een kunstwerk. Een deugdelijke inventarisatie en inspectie vooraf kan dit risico flink beperken.

Risico 2:

Door de juiste financiële stimulering in te bouwen in het contract, is het goed mogelijk de ON dit risico mede te laten dragen, waardoor de kans op optreden aanzienlijk verkleind wordt. Hierbij moet gedacht

worden aan de bonus/malus regelingen en “lane rental”. In alle gevallen dient relatie tussen de uitvoering van het werk en de invloed daarvan op de beschikbaarheid voor gebruik van het object goed inzichtelijk te zijn en op de juiste manier gewaardeerd te worden. De ON zal dus inzichtelijk moeten maken wat de (financiële) invloed en risico's van verkeer en verkeersmaatregelen op de uitvoering van het werk is, bij voorkeur voor meerdere uitvoeringswijzen. De OG zal transparant moeten maken hoe de invloed en risico's van de uitvoering van het werk op verkeer en verkeersmaatregelen zijn.

In de aanbestedingsfase kunnen met behulp van EMVI-beschouwingen de verschillende opties aanbiedingen “eerlijk” vergeleken worden.

Risico 3:

Dit risico kan aanzienlijk worden beperkt door vooraf (dus in de aanbestedingsfase) eenduidig vast leggen hoe er beoordeeld gaat worden of aan prestatie-eisen wordt voldaan. Door expliciet vast leggen hoe en op welke punten gecontroleerd gaat worden, kan een discussie achteraf veelal worden voorkomen.

Hierbij dient aandacht besteed te worden aan:

- Alleen meetbare prestaties opnemen in contract
- Vastleggen welke meetwijzen worden toegepast (hoe, waar, wanneer)
- Wie doet de beoordeling, OG, ON, OG en ON gezamenlijk, onafhankelijke, deskundige derde (daarbij dan ook goed definiëren wat onafhankelijk en deskundig is)
- Vooraf vastleggen dat OG en ON zich zullen neerleggen bij het resultaat van de beoordeling

Risico 4:

Het risico van onvoldoende kwaliteit van aangebrachte conservering, in dit geval nog in de besteksfase, dient door de ON te worden beheerst. Het aanbrengeproces dient op beheerste wijze te worden uitgevoerd (zie werkgroep proces). Deze proceseisen dienen door de OG te worden gespecificeerd, of door de ON in een Plan van Aanpak te worden opgenomen.

In het geval de ON een Hoofdaannemer is en het conserveringswerk door een onderaannemer, dienen de proceseisen voor de conservering expliciet te worden overeengekomen met de ON. Dit kan bijvoorbeeld in een apart “Conserveringsplan”, waarin de specifieke proceseisen t.b.v. conservering de juiste aandacht kunnen krijgen.

Risico 5:

Duidelijk gerelateerd aan de grote van de andere onzekerheden en risico's. Zodra deze “onder controle” zijn, zullen marktpartijen eerder geneigd zijn (en in staat zijn) langere onderhoudsperiodes aan te bieden.

Risico 6:

Het is lastig een systeem van minimumkwalificaties in stand te houden en te toetsen (zie ook de notitie over garantiemogelijkheden.)

Risico 7:

De keuze voor een conserveringssysteem kan in principe bij de ON worden neergelegd. Omdat de uiteindelijke prestatie van het aangebrachte systeem het resultaat is van de (potentiële) eigenschappen van het conserveringssysteem in combinatie met de uitvoeringswijze, is dit een wenselijke verschuiving.

Essentieel hierbij is dat de beoogde functionele prestaties goed worden omschreven. Dit geldt dan zowel voor de aanvangsprestatie als voor de prestatie aan het einde van de contractperiode.

Ook dient de OG duidelijkheid te geven over de periode (dus mogelijk langer dan het contract) waarover de (potentiële) prestatie gaat worden beoordeeld, met behulp van EMVI-modellen.

Risico 8:

De ARBO-risico's zijn in de praktijk altijd al een gedeeld risico, maar uiteindelijk zorgt het wettelijke kader ervoor dat de uiteindelijke juridische verantwoordelijkheid altijd bij de OG verblijft. Verschuiving is dus niet mogelijk.

De milieurisico's kunnen wel gedeeltelijk bij de ON komen te liggen, omdat deze (deels) een relatie hebben met het gekozen conserveringssysteem en uitvoeringswijze. Ook de zorgvuldigheid van de uitvoering kan dit punt significant beïnvloeden.

Risico 9:

Bij de beschrijving van risico's 2 en 3 is aangegeven hoe "kwaliteit" wordt bepaald en hoe proceseisen worden vastgelegd.

Tijdens de uitvoering dient dan "alleen" nog maar te worden geborgd dat het afgesproken Plan van Aanpak, waarin opgenomen de noodzakelijke proceseisen, ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

Dit risico ligt volledig in het invloedsgebied van de ON. Door de juiste financiële stimulans in te bouwen (bonus/malus) zal dit risico geminimaliseerd worden. Het is hierbij essentieel dat OG en ON de overtuiging hebben dat de afgesproken vaststellingswijze van het voldoen aan de prestatie-eisen er altijd voor zal zorgen dat het niet voldoen aan de proceseisen altijd "aan het licht komt". Pas dan zal de ON zorgen voor een optimale bewaking van het proces.

Risico 10:

Vooraf een goed conserveringsplan opstellen en een realistische planning hanteren. Duidelijke "penalties" hanteren wanneer het conserveringswerk als sluitpost onder druk komt te staan.

Risico 11:

Indien hier de consequenties van het optreden van het risico vooraf duidelijk worden overeengekomen, kan de ON dit risico minimaliseren.

Hierbij moet aandacht worden geschonken aan de directe consequenties (ander ontwerp, andere hulpconstructie, betalingsconsequenties) maar nadrukkelijk ook aan de invloed op het verder proces. Met een onjuiste hulpconstructie kan niet worden verder gewerkt, en dus loopt het heel proces vertraging op, met de daarbij behorende consequenties.

Risico 12:

In het proces zal duidelijker ruimte moeten worden gegeven aan ingangscntrole, met ruimte voor corrigerende maatregelen.

Ook zullen met leveranciers duidelijkere afspraken moeten worden gemaakt over de specificaties van de te leveren producten. Certificatie is hierbij een mogelijkheid. De consequenties van het niet leveren van de afgesproken producten dient verder te reiken aan de alleen de leveringsverplichting. De leverancier dient mede verantwoordelijk (garantie, aansprakelijkheid) te zijn voor de gevolgen.

Risico 13:

Zie ook de beschrijving van risico's 3 en 6.

In het Plan van Aanpak dient duidelijk beschreven te zijn welke (weers-)omstandigheden met het beschreven proces kunnen worden gehanteerd en hoe wordt omgegaan met het optreden van omstandigheden die daar buiten vallen.

Goed vastgelegd moet worden hoe (en door wie) wordt vastgesteld wat de uitvoeringsomstandigheden zijn.

Risico 14:

Vooraf goed vastleggen. Zie verder de beschrijving bij risico 2.

Risico 15:

Dit risico kan deels door ON worden gedragen door er voor te zorgen dat er naast de directe contractpartners een andere partij bestaat die met groter zekerheid kan zorgen dat er aan de garantieverplichtingen kan worden voldaan. Dit kan op meerdere manieren worden ingevuld:

- Een verzekerde garantie via een verzekeringsmaatschappij
- Een garantiefonds vanuit de gezamenlijke ONs (appicateurs)
- Een garantiefonds vanuit de gezamenlijke marktpartijen in de branche (leveranciers, appicateurs, hoofdaannemers, adviseurs?)
- Een garantiefonds vanuit de gehele branche (opdrachtgevers + bovenstaand)

Dit aspect worden verder uitgewerkt in een separate notitie.