



Aanbesteding en contracteren van asbestsaneringen

Door: ir. Ingmar Scheiberlich

Bij de aanbesteding en contractering van een asbestsanering gaat het om het vastleggen van voor alle partijen duidelijke en begrijpelijke afspraken. Het belang hiervan wordt pas onderzocht wanneer er door opdrachtgever en asbestverwijderingsbedrijf verschillend wordt gedacht over de asbestsanering en de kwaliteit van het eindresultaat.

In de vorige uitgave van Asbest en Bouw hebben we aandacht besteed aan de asbestsanering en werd duidelijk dat een goede voorbereiding belangrijk is. Hetzelfde geldt voor de volgende stap in het proces, het aanbesteden en contracteren. Het vraagt om een aanpak die op de situatie is afgestemd, want per situatie verschillen de uitgangspunten.

In dit tweede artikel van deze serie wordt ingegaan op het aanbesteden en contracteren van asbestsaneringen, vanuit het oogpunt van de opdrachtgever.

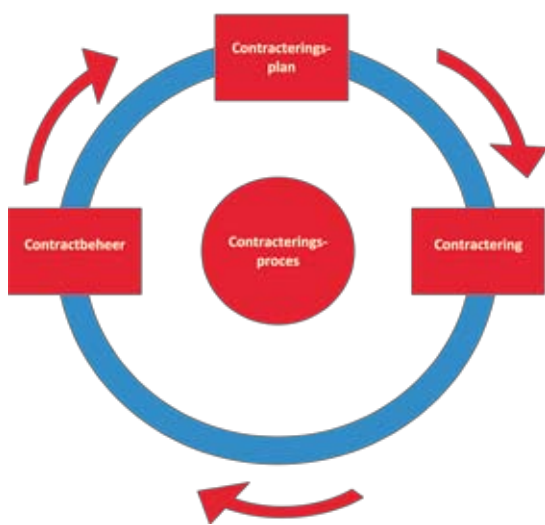
Contracteringsproces

Het contracteringsproces van een asbestsanering omvat het geheel aan activiteiten dat leidt tot een contracteringsstrategie, een contractmodel, de wijze van aanbesteding en het uiteindelijke contract. Het contracteringsproces is een essentieel onderdeel van de aansturing van een asbestsanering. 'Asbest saneren is organiseren' en 'organiseren is contracteren'.

Het contracteringsproces voor asbestsaneringen bestaat uit de volgende fasen:

1. Contracteringsplan
2. Contractering
3. Contractbeheer

Veel grote organisaties hanteren een contracteringsbeleid. Het levert input voor het contracteringsplan en staat er in dat geval dus boven. Omdat in deze serie artikelen op de inhoud van asbestsaneringen wordt ingegaan, blijft het beleidsmatige deel buiten beschouwing.



1. Contracteringsplan

Het contracteringsplan geeft de kaders aan waarbinnen, wanneer en hoe de te verrichten werkzaamheden worden georganiseerd en op de markt worden gebracht, en welke contracteringsstrategie en contractmodellen wenselijk zijn. Een goed inzicht in de mogelijke risico's en kansen van een asbestsanering is in deze fase van groot belang. Door de stappen van het contracteringsplan te doorlopen ontstaat een duidelijke hiërarchie in het bedenken en het uiteindelijke doen.

Stap 1 - Bepalen en vastleggen van de kenmerken

Het opstellen van een contracteringsplan voor een asbestsanering begint bij het bepalen en vastleggen van de kenmerken ervan, zoals de scope (wat wel en wat niet), omvang en complexiteit, maar ook de invloed die de asbestsanering en omgeving op elkaar hebben. Een asbestsanering als onderdeel van volledige sloop, vraagt om een andere aanpak en andere keuzes dan een asbestsanering binnen een (gedeeltelijk) operationeel gebouw. Ook moet worden vastgesteld of er sprake is van andere bouwwerkzaamheden en wat de relatie daarmee is (zie ook verderop 'organisatiemodel'). Vervolgens dienen er kaders te worden gesteld voor de planning en eventuele fasering: Wanneer kan er worden gestart, wanneer dient het klaar te zijn en

in welke volgorde dient de asbestsanering plaats te vinden? Vragen, die van belang zijn bij een asbestsanering in een volledig operationeel gebouw.

Stap 2 - Vaststellen van doelstelling en uitgangspunten

Bij het vaststellen van de doelstelling en uitgangspunten moet gedacht worden aan de eisen en voorwaarden waaronder de asbestsanering moet worden uitgevoerd, en de te leveren prestatie.

Deze zijn afhankelijk van de situatie en de directe omgeving. Hierbij spelen aspecten als (geluids)overlast een rol, maar ook het inzetten van onderaannemers en het inhuren van personeel. Het inzetten van onderaannemers kan een grote impact hebben op de kwaliteit van de asbestsanering en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd. Je wilt voorkomen dat een hoofdaannemer (asbestverwijderingsbedrijf) het werk uitbesteedt aan onderaannemers (tegen een lagere prijs), die op hun beurt het werk ook weer uitbesteden. Dit zou tot gevolg hebben, dat de asbestsanering voor een onmogelijke prijs moet worden uitgevoerd, wat ten koste gaat van de kwaliteit en de condities waaronder de sanering wordt uitgevoerd.

De doelstelling van de asbestsanering is bepalend voor het vaststellen van de beoogde kwaliteit van het eindresultaat. Dat kan zijn het geheel vrij van asbest opleveren van een bouwwerk, of het uitsluitend verwijderen van asbesthoudende toepassingen die een acuut gevaar opleveren voor mens en milieu. Op basis van de doelstelling kan het beoogde eindresultaat worden gedefinieerd. Eenduidige formulering is hier een absolute noodzaak om verschil van interpretatie uit te sluiten. Het is daarom van belang de gewenste kwaliteit van het eindresultaat te vertalen in een meetbare en kwantificeerbare prestatie (na asbestsanering) waarop het asbestverwijderingsbedrijf zal worden afgerekend.

Stap 3 - Risico-inventarisatie en -toedeling

Risico's bij asbestsaneringen worden geformuleerd als 'zekerheden en onzekerheden'. Opdrachtgevers hebben behoefte aan voorspelbaarheid en beheersbaarheid. Dit uit zich in afnemende acceptatie van onzekerheden. De financiële consequenties zijn namelijk niet te overzien of bij te sturen (zie ook artikel over spuitasbest, Asbest en Bouw december 2009).

De grootste onzekerheid bij asbestsaneringen is het aantreffen van asbest dat niet voorkomt in de asbestinventarisatie. De gevolgen hiervan in geld en tijd zijn meestal omvangrijk. Een complete en volgens de regelgeving (SC 540) uitgevoerde asbestinventarisatie zonder beperkingen of uitsluitingen, in combinatie met een juist geformuleerde scope en definitie van het eindresultaat (meetbare kwaliteit), zet deze SC 540 onzekerheid om naar zekerheid.

Daarnaast speelt nog de verdeling van de onzekerheden tussen opdrachtgever en asbestverwijderingbedrijf. Wie draait op voor de aanwezigheid van bijvoorbeeld niet geïnventariseerde asbest? Heeft het asbestverwijderingbedrijf recht op meerwerk? Of mag je ervan uitgaan dat hiervoor bij de prijsvorming een afkoopsom is berekend? Een zogenoemde lumpsum, een vastgestelde prijs voor een gespecificeerd totaalpakket.

Wie draait op voor de aanwezigheid van bijvoorbeeld niet geïnventariseerde asbest?

Dergelijke situaties komen met name bij omvangrijke asbestsaneringen veelvuldig voor. Een voorbeeld van een lumpsum zoals die niet bedoeld is, is een asbestsanering waarvan de kwaliteit van de bestekstukken te wensen over laat en waarin tevens diverse uitsluitingen zijn opgenomen. In de bestekstukken wordt dan opgenomen dat van het asbestverwijderingbedrijf wordt verwacht dat het bij de aanwijzing een inschatting moet maken van het niet geïnventariseerde asbest.

Bij de vraag of dit reëel is, is mijn antwoord: Nee! Een asbestverwijderingbedrijf is geen helderziende en het is de plicht en verantwoordelijkheid van de opdrachtgever (aanbestedende partij) om ervoor te zorgen dat er deugdelijke stukken ten grondslag liggen aan de prijsvorming van een asbestsanering.

Een ander aspect dat meespeelt is de financiële omvang van een dergelijk risico voor een asbestverwijderingbedrijf. Wat nu als het risico

is onderschat? Het afkopen van de nog openstaande risico's is in de praktijk heel goed mogelijk, maar dan wel in een omgeving waarbij de opdrachtgever zijn uiterste best heeft gedaan om de onzekerheden te onderzoeken en om te zetten in zekerheden. Van het eventuele resterende stukje onzekerheid kan door asbestverwijderingsbedrijven een reële inschatting worden gemaakt en worden afgekocht. Hiervoor geldt wel dat de inschrijvende partijen bereid zijn om dit te doen.

Stap 4 - Opzetten organisatiemodel

Het opzetten van een organisatiemodel is de vierde stap van het contracteringsplan. De ingrediënten bestaan uit keuzen ten aanzien van het contractmodel (afb. 1), aanbesteding en contracteringsplanning.

Op basis van de categorieën kan worden vastgesteld op welke wijze een asbestsanering in de markt wordt gezet. Het hoeft dus niet zo te zijn dat een asbestsanering die onderdeel uitmaakt van een groter geheel, zoals bijvoorbeeld sloop- en/of bouwwerkzaamheden, per definitie in een integraal contract wordt opgenomen.

Bij slopen en bouwen gaat het in het algemeen over productiegelden. Bij het saneren van asbest gaat het over specialisme en kwaliteit. Want als de kwaliteit niet juist is of onder druk staat vanwege een te behalen productie, kan dat negatieve gevolgen hebben voor mens en milieu.

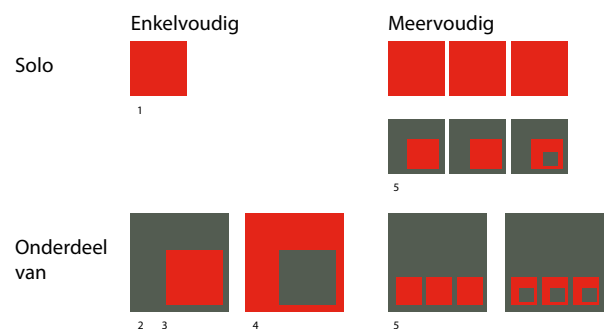
Bij het kiezen van een contractmodel is de invloed van de opdrachtgever/projectmanager op de kwaliteit tijdens en na afloop van de asbestsanering, een belangrijk criterium. Wordt een asbestsanering bijvoorbeeld als onderdeel van een sloop of bouw uitbesteed, dan resulteert dit in een onderaannemingsovereenkomst tussen een bouwer/sloper en asbestsaneerder. Omdat de bouwer/sloper vrijwel

Contractmodel

Asbestsaneringen zijn onder te verdelen in een aantal categorieën. Deze zijn bepalend voor de strategie en aanpak van de voorbereiding, contractering en uitvoering:

1. Incidenteel zonder verdere werkzaamheden nadien (solo, enkelvoudig).
2. Als onderdeel van sloopwerkzaamheden zonder verdere werkzaamheden nadien (onderdeel van, enkelvoudig).
3. Voorafgaand aan de bouwwerkzaamheden (onderdeel van, enkelvoudig).
4. Met herstelwerkzaamheden achteraf die onderdeel zijn van de asbestsanering (onderdeel van, enkelvoudig).
5. Terugkerend (bijv. een serie woningen) in dezelfde vorm (solo of onderdeel van, meervoudig).

Afbeelding 1. Contractmodel



leder bedrijf met een SC 530-certificering mag asbest saneren. Maar betekent dit voor opdrachtgevers dat je daarmee verzekerd bent van de beste partijen voor het beoogde werk?

geen belang heeft bij de kwaliteit van de asbestsanering, zal in de meeste gevallen de goedkoopste aanbieder het werk gaan uitvoeren. In dat geval heb je als opdrachtgever geen invloed op het eindresultaat.

Door als opdrachtgever alsnog invloed te hebben op de selectie van de kwalitatief beste uitvoerende partij, zijn er verschillende mogelijkheden. De opdrachtgever kan bijvoorbeeld de asbestsanering als directielevering onderbrengen bij de aannemer, waarbij de aannemer een coördinatievergoeding mag berekenen aan de opdrachtgever. Een andere mogelijkheid is om als opdrachtgever een asbestvrij bouwwerk ter beschikking te stellen aan een aannemer. Wel dient hierbij te worden vastgesteld of dit technisch gezien mogelijk is. Deze vormen vragen om een gedegen voorbereiding tijdens het voortraject, maar zullen wel resulteren in het gewenste en afgesproken eindresultaat. Bij de keuze voor een contractmodel dient het volgende in overweging genomen te worden:

- Analyse van de voor- en nadelen van de verschillende contractmodellen (asbestsanering integraal of los van sloop- en bouwwerkzaamheden).
- Specifieke uitwerkingen, zoals contractuele en functionele relaties, na verdeling van risico's en aansprakelijkheden.
- Invloed op partij die asbestsanering zal uitvoeren.
- Invloed op kwaliteit eindresultaat na asbestsanering.
- Vaststellen van specifieke contractuele aandachtspunten, zoals incentives en schade- en boeteregelingen.

Contracteringsplanning

De contracteringsplanning is een tijdschema waarin het volgende is opgenomen:

- onderzoek;
- planvorming
- aanbesteding;
- gunning;
- overleg en contractvorming;
- uitvoering (asbestsanering);
- oplevering.

Aan de hand van het tijdschema wordt duidelijk wat op welk moment dient plaats te vinden en wanneer de opvolgende activiteit van start kan gaan.

2. Contractering

In de contracteringsfase vindt de feitelijke uitwerking plaats van wat is opgenomen in het contracteringsplan. Deze fase wordt voornamelijk beheerst door de aanbesteding en zal in de meeste gevallen resulteren in het contracteren.

Aanbesteding

De uiteindelijke wijze van aanbesteden is het resultaat van de marktanalyses, de geldende regelgeving en het gekozen organisatie- en contractmodel.

Allereerst moet worden vastgesteld welke regelgeving van toepassing is op de opdrachtgever. Opdrachtgevers kunnen in twee groepen worden verdeeld:

- Private opdrachtgevers, waarvoor geen specifieke regelgeving is opgesteld, zoals bedrijfsleven en particulieren.
- Niet-private of publieke opdrachtgevers die gehouden zijn aan aanbestedingsregelgeving en de wettelijk geregelde drempelbedragen. Dit zijn onder andere rijksoverheid, provincies, gemeenten, gezondheidszorginstellingen, onderwijsinstellingen en woningbouwcorporaties.

Vervolgens worden de criteria vastgesteld waaraan het asbestverwijderingsbedrijf moet voldoen. Ieder bedrijf met een SC 530-certificering mag asbest saneren. Maar betekent dit voor opdrachtgevers dat je daarmee verzekerd bent van de beste partijen voor het beoogde werk? Nee, asbest saneren is een specialisme waarbij kwaliteit het belangrijkste is. Als opdrachtgever wil je immers niet te maken krijgen met ondeugdelijke kwaliteit of, in het ergste geval, een calamiteit omdat de gecontracteerde partij achteraf niet de juiste blijkt te zijn. Dit kun je voorkomen door criteria te stellen.

In onze dagelijkse praktijk komen wij regelmatig opdrachtgevers tegen die geen of onvoldoende kennis van de asbestketen hebben. Dit is op zich niet vreemd, omdat de core business van de meeste opdrachtgevers veelal op heel andere vlakken ligt. Hier komt de toegevoegde waarde van de projectmanager om de hoek kijken!

Om vervolgens de juiste partij te kunnen selecteren worden vooraf geschiktheidseisen en -criteria benoemd. Hierbij stel je vast aan welke eisen de gegadigden minimaal dienen te voldoen en wat van belang is

voor de beoogde asbestsanering. Deze geschiktheidseisen en -criteria zijn vastgelegd in onder andere de:

- uitsluitingscriteria;
- beroepsbekwaamheid;
- financiële en economische draagkracht;
- technische bekwaamheid (zoals referentieprojecten en geleverde kwaliteit).

Aan de hand hiervan worden onder andere de betrouwbaarheid, draagkracht, omvang en ervaring van gegadigden inzichtelijk gemaakt, en of zij daarmee voldoen aan de gestelde eisen.

Na de beoordeling van de aanmeldingen wordt op basis van de selectiecriteria vastgesteld welke partijen wel en welke niet geschikt zijn voor het doen van een aanbieding.

Voor de partijen die aan de hiervoor genoemde criteria voldoen stel je vervolgens gunningscriteria op. Dit zijn de criteria op basis waarvan de inschrijvende partijen worden beoordeeld en worden gewogen.

Deze gunningcriteria bestaan op hoofdlijnen uit:

- visie uit te voeren asbestsanering;
- risicoanalyse van uit te voeren asbestsanering;
- werkervaring van in te zetten leidinggevend personeel en DTA'er;
- asbestverwijderingsplan;
- volledigheid open begroting;
- planning (gespecificeerd).

Verder geldt als voorwaarde dat de asbestsanering volgens het asbestwerkplan uitgevoerd dient te worden en dat hiervan niet mag worden afgeweken. Het asbestverwijderingsplan zal daarom onderdeel zijn van het contract. Tot slot dient de open begroting volledig aan te sluiten op wat in het asbestverwijderingsplan is opgenomen. Na de aanbesteding vindt een toets plaats aan de hand van de gunningscriteria. Op basis hiervan wordt een advies opgesteld ten aanzien van de gegadigden die in aanmerking komen voor gunning. Dit advies wordt ter besluitvorming aan de opdrachtgever voorgelegd. Na positieve besluitvorming kan worden overgegaan tot de contractering.

Contractering

De contracteringsfase wordt afgerond met één of meer contracten. Elk contract kent min of meer een vaste opbouw. Veelal wordt gebruikt gemaakt van de volgende indeling:

***‘Asbest saneren is organiseren’ en
‘organiseren is contracteren’.***

- overeenkomst bestaande uit considerans (kader, intentie, achtergronden), omschrijving van verplichtingen, algemene en administratieve voorwaarden, definities en bijzondere bepalingen;
- nota van inlichtingen;
- proces verbaal van aanwijzing;
- bestekstukken (bestek, tekeningen, asbestinventarisaties);
- andere documenten en annexen, zoals planning, regelgeving, standaards, enz.

Door bij de aanbesteding en contractering goed na te denken over wat je als opdrachtgever wilt bereiken met de asbestsanering en wat je vooral niet wilt, kun je met het vooraf vaststellen van de doelstellingen, uitgangspunten en voorwaarden, een omgeving creëren waarmee het beoogde eindresultaat wordt bereikt.

3. Contractbeheer

Contractbeheer vindt plaats tijdens en na oplevering van de asbestsanering. Na het selecteren en contracteren van een asbestverwijderingsbedrijf (SC 530) kan met de voorbereiding en uitvoering van de asbestsanering worden begonnen. De asbestsanering zal in de volgende uitgave besproken. Hierin komen onderwerpen als werkplannen, asbestsanering, kwaliteitscontroles en handhavingmiddelen aan bod. ■



Ir. Ingmar Scheiberlich is Projectmanager bij AT Osborne