Rijksvastgoedbedrijf
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Kader systeemgerichte contractbeheersing Rijksvastgoedbedrijf

Een risicogestuurde benadering

Voorwoord

Een kader voor SCB

Werken met kwaliteitsborging draagt er aan bij dat klanten tevreden zijn over geleverde producten en diensten. Het Rijksvastgoedbedrijf koopt als opdrachtgever producten en diensten in onder kwaliteitsmanagement van de opdrachtnemer. Het door de opdrachtnemer toegepaste kwaliteitsmanagementsysteem en het gevoerde kwaliteitsmanagement op een specifieke opdracht moet daarbij vertrouwen geven dat de gevraagde kwaliteit er ook komt. De opdrachtnemer laat ermee zien dat hij zijn processen afstemt op de doelen van de betreffende opdracht en dat hij voorafgaand en gedurende de contractduur zelf meet, evalueert en waar nodig bijstelt. Zo zorgt hij voor blijvende klanttevredenheid.

Het aan de opdrachtnemer gevraagde kwaliteitsmanagement betekent ook dat wij als Rijksvastgoedbedrijf zelf op een andere wijze om moeten gaan met onze rol van opdrachtgever. Wij moeten zorgen dat het voor de opdrachtnemer helder is wat het effect moet zijn van de opdracht en de doelen die we ermee nastreven. Doelen van het rijk en doelen van de organisatie die het vastgoed gebruikt, onze klant.

De in dit kader geschetste werkwijze van kwaliteits- en contractmanagement passen wij al een aantal jaren toe en vraagt om continue verbetering. We verbeteren deze werkwijze door samen te werken met andere opdrachtgevers en onze ervaringen te delen met onze opdrachtnemers. Waar nodig passen wij onze werkwijze aan. Toepassing van dit Kader SCB versterkt de samenwerking met de markt en draagt daarmee direct bij aan de ambitie van de Marktvisie.
Het is de opdracht aan iedere betrokkene binnen het Rijksvastgoedbedrijf om, bij contracten waar de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor het kwaliteitsmanagement, de werkwijze van SCB toe te passen zoals verwoord in dit kader.

Roger Mol
Voorzitter RVB-breed inkoopoverleg

Het Rijksvastgoedbedrijf zet vastgoed in voor de realisatie van rijksoverheidsdoelen, in samenwerking met, en met oog voor de omgeving.

Inhoudsopgave

1 Inleiding 7

2 Toepassingsbereik van SCB 9

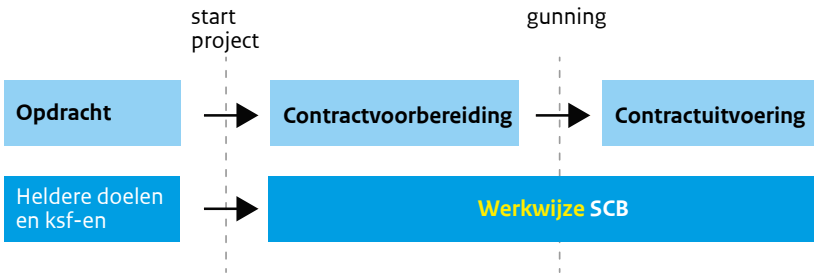
3 Sturing op SCB en managementverantwoordelijkheid 11
3.1 Inrichting organisatie bij toepassen SCB 11
3.2 Vaststelling scope, doelen en kritische succesfactoren 12
3.3 Project start up (PSU) met opdrachtnemer als klinkende start na gunning 12

4 Risicoprofilering 14
4.1 Inrichting risicomanagement en risicodossier 14
4.2 Contracteisen 15
4.3 Interactie in fase contractvoorbereiding 15

5 Inrichting contractbeheersing - *Voorafgaand aan gunning* 17
5.1 Bepalen strategie 17
5.2 SCB-documenten: Risicodossier, contractbeheersplan, toetsplan 18

6 SCB in de contractuitvoering 20
6.1 Wijze van contractbeheersing 20
6.2 Interactie 20
6.3 Toetsproces 20
6.4 Interventie 21
6.5 Prestaties en betalen 22
6.6 Overdracht contractdossier 22

Bijlagen 24
Managementaandacht SCB 24
Soorten toetsen 25
SCB relevante aspecten i.r.t. de UAV-gc 27
Versiebeheer 29



1

Inleiding

1 Inleiding

Het Kader SCB beschrijft onze uniforme werkwijze en afspraken, en geeft aan op welke contracten SCB van toepassing is. Dit kader is een leidraad waarvan in principe niet mag worden afgeweken. Alleen indien het volgen ervan onoverkomelijke bezwaren oplevert voor een project of contract kan hiervan, na toestemming van de lijnmanagers – van de integraal project verantwoordelijke (IPV-er) en de afdeling Inkoop en Contractmanagement van de directie Transacties & Projecten – worden afgeweken. Deze toestemming inclusief de motivatie voor maatwerk leggen we expliciet vast in het project-/contractarchief.

Met toepassing van dit kader zien we erop toe dat aan alle benodigde randvoorwaarden voor het gebruik van SCB wordt voldaan en tegelijk aan de voorwaarden voor verantwoording over rechtmatigheid van betalen.

Het Rijksvastgoedbedrijf past in steeds meer contracten systeemgerichte contractbeheersing toe. De keuze voor deze methode van contractmanagement is ingegeven door de behoefte om meer grip op de marktpartijen te krijgen; de afgesproken kwaliteit te garanderen; en de verantwoordelijkheid voor het kwaliteitsmanagement bij de partij te leggen die er de meeste invloed op heeft: de opdrachtnemer. Belangrijk nevendoel van het toepassen van SCB is het terugdringen van faal- en herstelkosten.

Kwaliteitsmanagement door de opdrachtnemer
De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan eisen in het contract ligt bij de opdrachtnemer. De opdrachtnemer beheerst zijn project en kan met de registraties die zijn opgenomen in zijn verificatie- en keuringsplan en de daaruit afkomstige rapporten het voldoen aan de eisen van (deel) producten aantonen. Het belangrijkste element van het kwaliteitsmanagement van de opdrachtnemer is dat hij zelf zijn processen beschrijft, risico's beheerst, tijdig afwijkingen signaleert, tijdig passende – correctieve en/of preventieve – maatregelen neemt en dit hele proces regelmatig evalueert. De opdrachtnemer moet kunnen aantonen dat de cirkel van Deming (plan-do-check-act) werkt op zijn project.

Bij geïntegreerde contracten is de verantwoordelijkheid en de bewijslast voor de kwaliteit belegd bij de opdrachtnemer. Nog niet alle opdrachtnemers hebben hun organisatie in voldoende mate ingericht om de prestaties te leveren die conform deze contracten worden verlangd. Het is van belang de opdrachtnemer te houden aan de werking van het contract. Daarin heeft de contractmanager een belangrijke rol. Ook de sturing door en de interactie van het betrokken project- en lijnmanagement met de opdrachtnemer zijn van invloed.

De specifieke delen per contractvorm worden frequent geactualiseerd. Die actuele versies treft u aan in de samenwerkingsruimte op het Rijksportaal. Bij beleidswijzigingen actualiseren we vanzelfsprekend ook het algemene kader.

In transitie
Het opleiden van medewerkers, het SCB 'onderdompelen' van teams, de SCB-begeleiding, de sturing door leidinggevenden en het verder ontwikkelen van de bestaande instrumenten vraagt tijd en capaciteit. Op basis van de implementatiemethode learning on the job, de beschikbare capaciteit en de afspraken in de jaarplannen zetten we in op de lopende trajecten waar SCB-begeleiders al bij betrokken zijn en op nieuwe projecten en contracten met een hoog risicoprofiel of bestuurlijke gevoeligheid. In de situatie dat er geen SCB begeleider beschikbaar is, wordt aanbevolen een contractmanager met aantoonbare SCB ervaring in te zetten. Met deze gefaseerde aanpak groeien we toe naar toepassing van SCB op contracten waar de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor het kwaliteitsmanagement.

2

Toepassingsbereik van SCB

2 Toepassingsbereik van SCB

Dit kader is van toepassing op contracten waarbij de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor het kwaliteitsmanagement. Dit zijn meestal geïntegreerde contracten met de UAV-gc of de modelovereenkomst DBFM(O) als basis.

Een contractkeuze leggen we vast in het project initiatie document (PID). Dit document wordt vervolgens besproken in het Projectenberaad en/of Inkoopoverleg Onderhoud en opgenomen in het project-/contractarchief. Onderstaande tabel geeft het type contractbeheersing voor de verschillende contractvormen aan.

Contractvorm	Voorwaarden	Contractbeheersing
DBFM(O)	Modelovereenkomst DBFM(O)	SCB
DB(M)	UAV-gc	SCB
B	UAV-gc als er op prestatieniveau wordt uitgevraagd en/of als er sprake is van een hoge installatiecomponent	SCB
B	UAV	Directievoering en toezicht
IBC	Maatwerkcontract	SCB
M (categorie)	UAV-gc als er op prestatieniveau wordt uitgevraagd en/of als er sprake is van een hoge installatiecomponent	SCB
Overige onderhoudscontracten	Maatwerkcontract	Maatwerk SCB op basis van expliciet besluit
Adviesdiensten	Bij het beleggen van de verantwoordelijkheid voor kwaliteitsmanagement bij de opdrachtnemer de voorwaarden afstemmen met Juridisch Advies	Maatwerk SCB

- De nu in voorbereiding zijnde DBFM(O)-overeenkomsten worden beheerst op basis van SCB. Deze projecten volgen de methodiek als beschreven in dit kader. Bij de voor dit kader gegunde DBFM(O)-contracten is de toepassing van SCB veelal maatwerk binnen de gestelde eisen aan kwaliteitsmanagement in hoofdstuk 8 van de (model-)overeenkomst DBFM(O).
- Bij UAV-gc-contracten is de contractmanagementmethode SCB de werkwijze die het Rijksvastgoedbedrijf hierbij toepast. Directievoering en toezicht, de vorm van contractbeheersing bij UAV contracten, is hierbij feitelijk niet gewenst door de verschuiving van verantwoordelijkheden op het vlak van kwaliteitsmanagement en de bewijslast die bij de contracten op basis van de UAV-gc bij de opdrachtnemer ligt.
- Bij contracten volgens de UAV is sprake van directievoering en toezicht. Conform de UAV heeft het Rijksvastgoedbedrijf bij deze contractvorm formeel de verantwoordelijkheid voor de kwaliteitsborging.
- Bij nieuwe Integrale Beheercontracten (IBC's) passen we vanaf het begin SCB toe. Voor bestaande IBC's bezien we op basis van maatwerk in hoeverre we de contractbeheersing (nog zinvol) conform SCB kunnen inrichten.
- Bij nieuwe onderhoudscontracten per categorie wordt de overeenkomst gebaseerd op de UAV-gc. Bij overige nieuwe onderhoudscontracten gaan we per opdracht na of de overeenkomst gebaseerd wordt op de UAV-gc of dat er maatwerk vereist is. Dit bespreken we eerst in het inkoopoverleg inzake onderhoud. Bij een contractkeuze met de UAV-gc als basis is SCB van toepassing.
- Als bij adviesdiensten overwogen wordt om de verantwoordelijkheid voor het kwaliteitsmanagement bij de opdrachtnemer te leggen worden de toe te passen voorwaarden in overleg met Juridisch Advies van de directie Bestuur en Bedrijfsvoering bepaald. In dat geval wordt SCB toegepast.

3

Sturing op SCB en management-verantwoordelijkheid

3 Sturing op SCB en managementverantwoordelijkheid

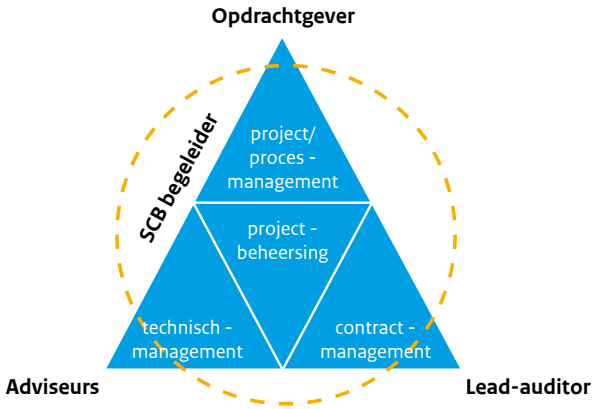
3.1 Inrichting organisatie bij toepassen SCB

De manager en het team

De manager is degene die namens het Rijksvastgoedbedrijf eindverantwoordelijk is voor het project c.q. het contract. Hij maakt met de IPV-er, veelal de project- of procesmanager, een afspraak om periodiek een voortgangsoverleg te houden. Daarbij komen de volgende elementen aan de orde: doelstellingen en kritische succesfactoren (ksf-en); risico's die deze bedreigen; beheersmaatregelen en proceseisen; toetsstrategie en interactie met opdrachtnemer; eventuele tekortkomingen en mogelijke sancties, zoals opschorting van betalingen. In de bijlage 'managementaandacht SCB' zijn de aandachtspunten voor de manager in de rol als opdrachtgever voor de project-/contractorganisatie en het toepassen van SCB opgenomen.

Taakvelden project-/contractorganisatie

Het toepassen van SCB vraagt vanaf het begin van de opdracht *samenwerking* en een duidelijke *taakverdeling* en *functiescheiding*. Het samenwerkingsmodel bestaat uit de volgende taakvelden: project-/procesmanagement, projectbeheersing, technisch management en contractmanagement[1]. Het taakveld projectbeheersing is gericht op risicomanagement, interne kwaliteitsborging, scopewijzingen en financiën. Het taakveld contractmanagement bevat de inkoop, regie op de contractstukken, het contractbeheersplan, het aansturen van de toetsen en het bepalen van eventuele sancties. Technisch management richt zich op juiste en volledige documentatie, technisch advies en prestatiespecificaties.



Figuur 1.

Voor samenwerken is een integrale benadering vereist waarbij een ieder over zijn eigen taakveld heen kijkt, afstemt met anderen en gezamenlijk komt tot integrale afwegingen.
Het beleggen van de taken en sturen op samenwerking is voorwaardelijk voor zowel projecten als onderhoudscontracten en zorgt voor betere *checks* en *balances* in relatie tot het contract en ons opdrachtgeverschap naar de opdrachtnemer.
Ook na *gunning* moet de focus gericht zijn op de beoogde doelen en de vooraf beschreven wijze van contractbeheersing.

Team 'Onderdompelen met SCB' en begeleiden in het toepassen in de praktijk

Bij de samenstelling van het team sturen we op de beschikbaarheid van de relevante kennis en houding en gedrag, en maken we waar nodig het leren en ontwikkelen op die vlakken mogelijk. Daartoe dient het 'onderdompelen' van het team met SCB en het koppelen van het team aan een SCB-begeleider of contractmanager met SCB ervaring die het team verder op weg helpt met de toepassing van SCB.

Werkwijze en project-/contractadministratie

Ten behoeve van het voeren van een uniforme project- en contractadministratie wordt gebruik gemaakt van de voor dit doel beschikbare instrumenten. De processen zijn beschreven in het projectspecifieke projectplan en contractbeheersplan. Voor het schrijven van het toetsplan, het plannen en bijhouden van uitgevoerde toetsen en het bewaken van bevindingen en tekortkomingen maakt de contractmanager gebruik van de daarvoor beschikbare modelformulieren of documenten. Deze en overige modeldocumenten zijn te vinden in de samenwerkingsruimte SCB op het Rijksportaal. Voor het project gebruikte formulieren en documenten slaan we op in het project-/contractarchief.

Intern kwaliteitsmanagement

Als je kwaliteitsmanagement van de opdrachtnemer vraagt moet je zelf als opdrachtgever ook het goede voorbeeld geven. De IPV-er is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het project. Door toepassen van intern kwaliteitsmanagement is de voor het project verantwoordelijke manager – namens het Rijksvastgoedbedrijf – voor het project als opdrachtgever aantoonbaar betrokken bij het naleven van afspraken door zijn project- of contractteam. De manager – in de rol van opdrachtgever – kan opdracht geven tot een interne audit om vast te stellen of de afspraken in het kader van het intern kwaliteitsmanagement worden nagekomen.

[1] Waar in dit document contractmanagement of contractmanager staat, betreft het bij directie Vastgoedbeheer de 'Contractbeheerder' en waar 'project' staat betreft het bij de directie Vastgoedbeheer veelal een onderhoudscontract.

De verantwoordelijke voor de projectbeheersing beoordeelt gedurende de uitvoering van het project of contract of de contractbeheersing risicogestuurd plaats vindt. Indien de contractbeheersing niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen stelt de verantwoordelijke voor de projectbeheersing het voor het project of contract verantwoordelijke lijnmanagement hiervan in kennis. Het project- of contractteam moet aangeven welke maatregelen het neemt om te waarborgen dat de risico's zijn afgedekt, de doelen worden gehaald en de betalingen rechtmatig zijn.

In het geval deze laatstgenoemde taak niet bij een aparte persoon in het team is belegd vraagt de IPV-er de projectcontroller een actieve rol te vervullen op het vlak van het intern kwaliteitsmanagement.

3.2 Vaststelling scope, doelen en kritische succesfactoren

Met het vaststellen van de scope van het contract benoemen we de processen en activiteiten die de opdrachtnemer voor het Rijksvastgoedbedrijf moet gaan uitvoeren. Met de doelen geven we aan wat het uiteindelijke gewenste resultaat is. Om de mate te kunnen bepalen waarin die doelen succesvol zijn behaald, formuleren we per beschreven doel kritische succesfactoren. Voor het bepalen hiervan is een aparte handleiding beschikbaar. Kritieke prestatie-indicatoren helpen bij het bepalen of de doelen gehaald zijn. De scope, doelen en kritische succesfactoren komen allemaal terug in de planning, die noodzakelijk is om een goed risicomanagement te kunnen voeren.

3.3 Project start up (PSU) met opdrachtnemer als klinkende start na gunning

Een project start up heeft tot doel voor aanvang van de feitelijke werkzaamheden met elkaar, opdrachtgever en opdrachtnemer, van gedachten te wisselen over zaken die de beide teams bezighouden. Rijksvastgoedbedrijf als opdrachtgever – voor het project of contract is dit veelal de voor het project verantwoordelijke manager – en de opdrachtnemer spreken hun wederzijdse verwachtingen uit over de projectdoelstellingen, de communicatielijnen, de werkwijze inclusief de werking van de kwaliteitsborging en maken afspraken over de wijze van escaleren.
De opdrachtgever en de opdrachtnemer leggen het resultaat van de PSU vast in de vorm van een managementstatement. Een PSU vindt plaats voorafgaand aan het afstemoverleg 'risico's en beheersing' tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Afhankelijk van de duur van het project worden follow-up gesprekken gepland. De PSU en de follow-up gesprekken zijn van cruciaal belang voor het slagen van een project.

Sturen op risico's
Door het actief opbouwen en bijhouden van een risicodossier sturen we op beheersing van de risico's die de doelen en kritische succesfactoren van het project of contract bedreigen.

In de definitiefase ligt de focus op een overzicht van de risico's. De basis hiervan komt in een RISMAN-sessie tot stand. De opdrachtgevers- en opdrachtnemersrisico's staan in eerste instantie nog door elkaar. In het begin is het van belang dat de omschrijvingen goed zijn en dat de risico's direct te relateren zijn aan doelen en kritische succesfactoren. Dit betekent vooral structureren. In de contractvorming bespreken we nadrukkelijk waar de risico's belegd gaan worden en geven we dit expliciet in het overzicht van de risico's aan. Het kan zijn dat dit later op basis van andere overwegingen wijzigt. Afhankelijk van de contractvorm worden beheersmaatregelen bedacht en toegewezen aan eigenaren die onder sturing staan van de IPV-er. De risico's van opdrachtnemer koppelen we aan de processen ISO 9001. Na gunning wordt dit herijkt en, op basis van de bevindingen uit de toetsen, de beheersing van de risico's geactualiseerd.

4

Risicoprofilering

4 Risicoprofilering

Om SCB – en met name risicomanagement – in de contractuitvoering te kunnen toepassen, richten we een aantal zaken vanaf de start in. Dat begint al bij de opdrachtformulering. Het invullen van deze randvoorwaarden is de basis voor het succes van SCB in een project of contract. Centraal hierbij staat het risicodossier. We weten wat we willen bereiken met het project en het contract dat we in de markt zetten, en wat we willen dat de opdrachtnemer doet en wat wij als opdrachtgever zelf moeten doen en laten.

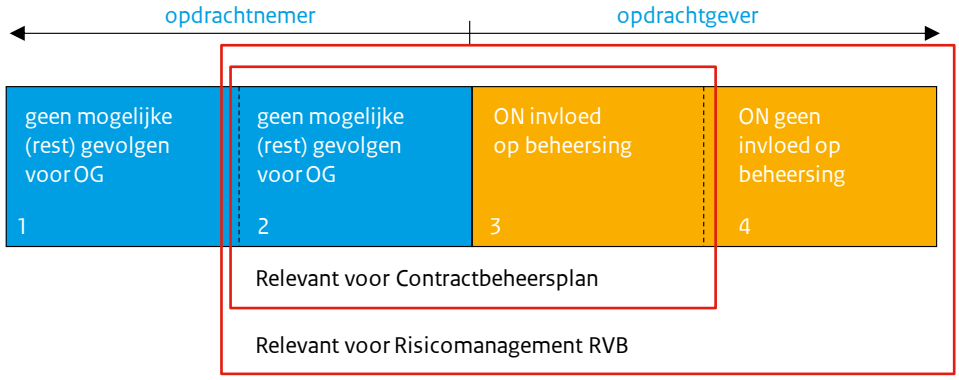
4.1 Inrichting risicomanagement en risicodossier

De verantwoordelijke van het taakveld projectbeheersing bewaakt het in beeld zijn van de project- en contractrisico's. Afhankelijk van de grootte en/of complexiteit van het project stimuleert een adviseur risicomanagement alle leden van het team om de risico's uit ieders taakveld in te brengen. Pas als het risicodossier compleet is kan de strategie bepaald worden die zorgt dat de risico's belegd worden bij degene die deze het beste kan beheersen (verdeling ON en OG). De adviseur risicomanagement heeft daartoe actief afstemming met de eigenaren van de risicobeheersmaatregelen om het risicodossier actueel te houden. De project- of contractmanager bewaakt als eindverantwoordelijke gedurende alle fasen van het project de geïdentificeerde risico's zoals bijgehouden in een risicodossier voor het project of contract.

Uitgangspunt bij de contractbeheersing is een goed risicomanagement.
Welke risico's spelen er die het behalen van de geformuleerde doelen en kritische succesfactoren in gevaar brengen?
We weten wat we willen bereiken met het project en het contract dat we in de markt zetten. Doelen en kritische succesfactoren zijn vertaald naar risico's, eisen en specificaties en uiteindelijk een contract. Door met behulp van deze ingrediënten vóór de gunning de contractbeheersing goed te regelen, creëren we de eerste condities om uiteindelijk te krijgen wat we willen.
Goed contractbeheer middels risicomanagement vraagt scherp zijn op de vraag achter de vraag en goed verdelen van verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en vervolgens het goed beleggen van de eigen taken in het team. Figuur 2 geeft schematisch aan hoe risico's in het contract verdeeld kunnen worden tussen opdrachtnemer en opdrachtgever en welke daarvan input zijn voor de contractbeheersing.

Risicomanagement bij de opdrachtnemer
De risicoverdeling is gebaseerd op het principe dat de risico's belegd worden bij degene die deze het beste kan beheersen. Bij de voorbereiding hiervan gaat de opdrachtgever uit van de volgende uitgangspunten.
De opdrachtnemer is verplicht risicomanagement toe te passen. De opdrachtnemer dient de risico's die kunnen leiden tot het niet behalen van het projectresultaat te identificeren. Voor die geïdentificeerde risico's moet de opdrachtnemer beheersmaatregelen treffen. Deze beheersmaatregelen worden verwerkt in het risicodossier voor het betreffende project/contract en in de onderliggende (deel-)plannen van de opdrachtnemer.

SCB richt zich op de vraag of de werkzaamheden en gestelde eisen aantoonbaar worden gerealiseerd op basis van het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer. De opdrachtgever verwacht dat de opdrachtnemer vooraf duidelijk zijn processen beschrijft, zijn werk volgens deze processen realiseert, regelmatig evalueert, tijdig mogelijke problemen signaleert en zo nodig maatregelen neemt. Wij toetsen risicogestuurd via audits op de niveaus systeem, proces en product, en via documentbeoordelingen of het kwaliteitssysteem werkt zoals beoogd: past de opdrachtnemer deze manier van werken toe en neemt hij maatregelen als dat nodig is?



Figuur 2.

Wat willen wij dat de opdrachtnemer doet en wat moeten wij als opdrachtgever doen?
In de aanbestedingsleidraad wordt de selectie-eis opgenomen dat de opdrachtnemer beschikt over een ISO 9001 (of gelijkwaardig) geldig gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem dat past bij de scope van de opdracht.
In het contract moet geregeld zijn dat:

- Opdrachtnemer werkt volgens het door hem opgestelde projectspecifieke kwaliteitsplan;
- Opdrachtgever de mogelijkheid heeft tot het uitvoeren van audits;
- Opdrachtgever de mogelijkheid heeft tot sanctionering.

Met het opstellen van een *risicodossier gericht op het bereiken van de doelen en ksf*-en, bepalen we tijdens de *contractvorming* welke risico's bij de opdrachtnemer belegd worden en welke risico's we in de eigen organisatie gaan beheersen. Dit risicodossier wordt periodiek geactualiseerd en na gunning toegepast om de werking van het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer te beoordelen.
In de *specificaties* (vraag dan wel output) worden onze eisen aan product en proces geformuleerd.
Bij de *inschrijving* is het projectspecifieke (concept-)kwaliteitsplan, dat ondermeer aangeeft hoe opdrachtnemer de gevraagde kwaliteit kan leveren en de belangrijkste risico's gaat beheersen, een belangrijk gunningscriterium.

4.2 Contracteisen

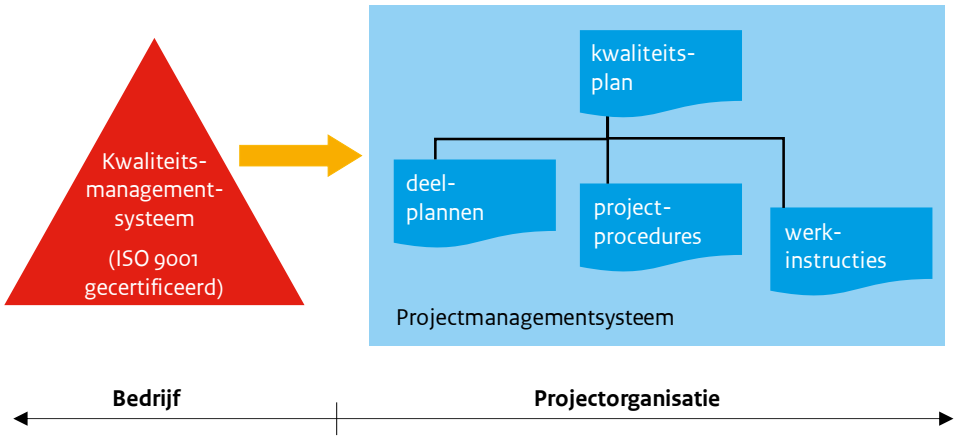
De in de fase contractvorming op te stellen contractdocumenten bevatten resultaat- of producteisen en proceseisen gebaseerd op de gestelde doelen en kritische succesfactoren.
De proceseisen betreffen tenminste het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer: de manier waarop deze de opdracht uitvoert.

In de contractdocumenten wordt de eis opgenomen dat de opdrachtnemer zijn project inricht conform het in het kwaliteitsplan beschreven projectmanagementsysteem inclusief de onderliggende processen en conform het gecertificeerde kwaliteitsmanagementsysteem. Dat kwaliteitsmanagementsysteem moet gecertificeerd zijn door een daartoe geaccrediteerde cerfiticatie-instelling op basis van de vigerende versie van de norm NEN-EN-ISO 9001. In figuur 3 is dit zichtbaar gemaakt. In het geval dat sprake is van een combinatie of consortium kan het meer dan één kwaliteitsmanagementsysteem betreffen.

Ten slotte borgen we opdrachtgeversbelangen door risicogestuurd aanvullende proceseisen op te nemen in het contract.
Het Rijksvastgoedbedrijf beschikt over een basisset aan proceseisen waarmee veel voorkomende organisatie- en projectbelangen zijn afgedekt. Deze basisset wordt in ieder project specifiek gemaakt. Dit projectspecifiek maken geschiedt door de opdracht te verkennen op basis van de doelen, kritische succesfactoren, scope en werkzaamheden. Daarnaast verkennen we ook de raakvlakken met de omgeving en mogelijke andere contracten of projecten en verdelen we de risico's naar opdrachtgever en opdrachtnemer. Vervolgens verfijnen we dit en bepalen de strategie door met het hele team vanuit de risico's naar het project of contract en de toepasselijkheid van de basisproceseisen te kijken. Daarna nemen we de proceseisen op in de contractdocumenten en geven daarbij aan hoe en binnen welke termijnen bewijsstukken beschikbaar moeten zijn of moeten worden aangeboden door de opdrachtnemer.

4.3 Interactie in fase contractvoorbereiding

Op basis van de hiervoor genoemde stappen is interactie met gegadigden of inschrijvers vereist. Dit betreft zowel de risico's en kansen die met het beoogde contract bij de opdrachtnemer gelegd worden, als de risico's en kansen van ons als opdrachtgever waar de opdrachtnemer invloed op heeft. Deze interactie hangt af van de voor het project of contract gekozen procedure. Dit kan bijvoorbeeld in een concurrentiegerichte dialoog.



Figuur 3.

5

Inrichting contractbeheersing

Voorafgaand aan gunning

5 Inrichting contractbeheersing - *Voorafgaand aan gunning*

Centraal in dit hoofdstuk staan de vragen 'hoe gaan we er op toe zien dat we krijgen wat we willen' en 'hoe gaan we toetsen'. We bespreken de strategie op basis van de geïnventariseerde risico's. Welke tactische uitwerkingen maken we daarmee mogelijk en welke zijn de projectspecifieke kenmerken die we in beeld moeten hebben voor het contract en het contractbeheersplan? Hierbij komen het periodiek geactualiseerde risicodossier, het toetsplan en de uitvoering van de toetsen – gericht op het beoordelen van de werking van het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer – als onderdelen van de werkwijze aan de orde.

5.1 Bepalen strategie

Het primaire doel is dat de project- en contractspecifieke contractbeheersing gericht is op het bereiken van de doelen van de opdrachtgever, het beheersen van de risico's en dat het proces efficiënt en effectief verloopt.
Met een geplande mix van beheersmaatregelen stellen we het naleven van de contractuele verplichting – waaronder het functioneren van het kwaliteitsmanagement – door de opdrachtnemer vast.

Mix van beheersmaatregelen: interactie, toetsen en interventie

De contractbeheersing is gericht op het bevestigen dat er bij de opdrachtnemer sprake is van een beheerste werkwijze en het bijsturen als dit onvoldoende functioneert. We willen zien dat de opdrachtnemer gericht werkt aan de beheersing van de belangrijkste risico's van de opdrachtgever. Voor onze risicogestuurde aanpak wordt een mix van beheersmaatregelen getroffen in de vorm van *interactie, toetsen en interventie*. Deze activiteiten worden in de tijd uitgezet.

Interactie

Opdrachtgever, opdrachtnemer en relevante stakeholders – zoals een 'gemandateerd opdrachtgever', als vertegenwoordiger van de gebruikers – voeren periodiek formeel en informeel overleg ten einde achtergronden bij het contract over te dragen, verwachtingen over en weer te delen en belangen van partijen te delen.
De interactie heeft tot doel:

a) eenduidige/afgestemde werkafspraken te creëren (dient als referentie voor toetsen);
b) de driehoeken opdrachtgever, opdrachtnemer, stakeholders in te regelen en zo vroegtijdig qua kennisniveau op gelijk niveau te komen;
c) de belangen en samenwerking af te stemmen binnen de lijn;
d) problemen tijdig te signaleren; en
e) te sturen aan de voorkant (in combinatie met punt c).

In het algemeen zijn hierbij onderstaande waarden van toepassing:

- Bewust van elkaars beelden en overwegingen.
- Zakelijk met respect voor elkaars belangen.
- Zacht op de relatie, hard op de inhoud.
- We bevestigen ons vertrouwen in de beheerste werkwijze van de opdrachtnemer door middel van interactie en toetsen tot het tegendeel blijkt.
- Bij verlies van vertrouwen benutten we activiteiten in de vorm van interactie, toetsen en interventie om vertrouwen terug te winnen en de opdrachtnemer bij te sturen.
- We zijn streng doch rechtvaardig om de, mogelijke lange termijn, relatie tussen partijen niet te schaden.
- We nemen precedentwerking richting andere vergelijkbare contracten in ogenschouw.

Toetsen

De te bepalen mix van toetsen, op de niveaus systeem, proces en product, zijn gericht op het behalen van de gestelde doelen. Deze toetsen leveren ons een oordeel op over het functioneren van het project- en kwaliteitsmanagement van de opdrachtnemer. De systeemtoets ziet toe op de in het contract gestelde eisen ten aanzien van het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer. Een procestoets beoordeelt aspecten van het functioneren van processen in beschreven plannen en deelplannen. De producttoets beoordeelt of producten voldoen aan gestelde eisen en/of technische specificaties, met het doel de betrouwbaarheid van de gegevens van de opdrachtnemer vast te stellen. Een bijlage beschrijft deze toetsen, de combinatie van toetsen en de beheersing en aantonen ervan door derde partijen meer in detail.

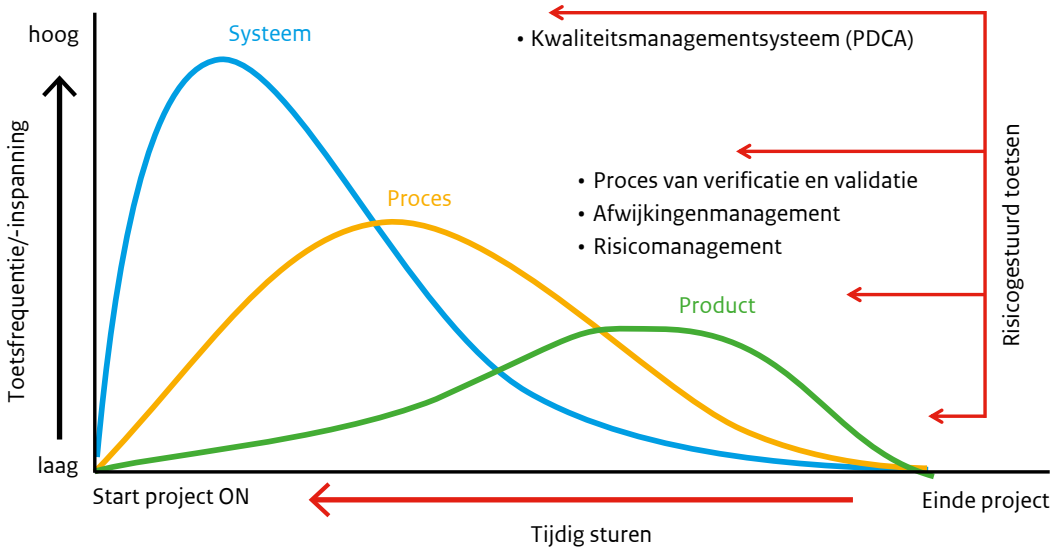
Interventie

Een interventie omhelst het sanctioneren, de managementsturing of het gebruiken van contractueel vastgelegde bevoegdheden. Op grond van signalen vanuit de gevoerde interactie en toetsen kan interventie plaatsvinden als er nog bijsturing mogelijk is. Afhankelijk van het type en risico's van het contract kunnen contractmanager en IPV-er vooraf scenario's bedenken om te bepalen wanneer interventies nodig zijn en welke sancties daarbij mogelijk zijn.

Strategie

De contractspecifieke strategie beschrijft de mix van beheersmaatregelen waarmee het betreffende contract beheerst zal worden. Het bevat de volgende onderdelen:

- Hoofdlijnen van de beoogde interactie tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en mogelijke relevante stakeholders.
- Toetsdrempel.
- Samenstelling van de mix van toetsen (aantal en verhouding).



Figuur 4.

De 'theoretisch ideale' mix van toetsen over de looptijd van het project/contract is weergegeven in figuur 4. Het zwaartepunt in de mix van toetsen ligt aanvankelijk op systeem- en procesniveau. Op basis van het resultaat van de mix van toetsen moet een uitspraak gedaan kunnen worden over het functioneren van het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer.

- Uitgangspunten voor de beoordeling van bevindingen.
- Dat wordt getoetst of de bij de inschrijving aangeboden meerwaarde is gerealiseerd.
- Hoofdlijnen van de beoogde interventie (inclusief sancties).

De beschreven toetsmix vormt de start van het contractbeheer. Op basis daarvan gaan we het vervolg in en stellen we de mix naar aanleiding van bevindingen uit periodieke evaluatie zo nodig bij.

5.2 SCB-documenten: Risicodossier, contractbeheersplan, toetsplan

Risicodossier

Het risicodossier is het uitgangspunt voor het bepalen van beheersmaatregelen waaronder de toetsen en toetsaspecten in het toetsplan. Gedurende de looptijd van het contract is het deel van het risicodossier zoals aangegeven in figuur 2 de basis voor het toetsplan. Het risicodossier moet worden gebruikt om de gekozen toetsmix met bijbehorende toetsaspecten te onderbouwen en – afhankelijk van de bevindingen bij contract-uitvoering – bij te stellen.

Contractbeheersplan

Het contractbeheersplan is een door of onder regie van de contractmanager opgesteld plan ten behoeve van het interne kwaliteitsmanagement. Het wordt gedurende de contract-voorbereiding opgesteld en start al bij het formuleren van de proceseisen. Het plan beschrijft de strategie en werkwijze hoe de verantwoordelijke voor het taakveld contractmanagement, samen met de verantwoordelijken van de overige taakvelden van het projectteam, het contract zal beheersen. De voor het contract verantwoordelijke manager of interne opdrachtgever autoriseert het contractbeheersplan.

Het plan beschrijft het uitvoeren van de contractbeheersing met de volgende taken:

a. Het uitvoeren van risicomanagement;
b. De interactie met opdrachtnemer;
c. Het uitvoeren van toetsen;
d. Het afgeven van certificaten (o.a. bij DBFMO en Integraal Beheercontracten);
e. Het afhandelen van geschillen;
f. Het afhandelen van wijzigingen;
g. Het bewaken en nakomen van opdrachtgeversverplichtingen;
h. De interventies naar aanleiding van negatieve bevindingen;
i. Het wel of niet afgeven van prestatieverklaringen en (laten) doen van betalingen;
j. Het aanhaken op de interne processen en informatiesystemen.

Toetsplan als bijlage van het contractbeheersplan

De mix van toetsen wordt in de tijd uitgezet in een toetsplan. De eisen aan het toetsplan zijn:

- Op basis van het resultaat van de mix van toetsen kan een uitspraak worden gedaan over het functioneren van het project- en kwaliteitsmanagement van de opdrachtnemer.
- De geplande toetsen moeten gebaseerd zijn op een actuele lijst van contractrisico's.
- De aanvankelijke mix van toetsen bestaat minimaal uit een systeemtoets èn een procestoets èn een producttoets, dan wel uit combinaties hiervan.

De toetsplanning – het toetsplan in de tijd uitgezet – kan niet eerder definitief zijn, dan nadat de planning van de opdracht-nemer bekend is.

6

SCB in de contractuitvoering

6 SCB in de contractuitvoering

6.1 Wijze van contractbeheersing

De contractbeheersing is gebaseerd op een mix van toetsen op systeem-, proces en productniveau, of een combinatie daarvan. Tijdens de contractuitvoering moet de opdrachtnemer blijvend laten zien dat hij zijn processen en zijn kwaliteitssysteem op orde heeft, zodat fouten voorkomen kunnen worden. We committeren ons nooit aan de wijze waarop het product tot stand komt. Belangrijk is dat de opdrachtnemer zichzelf steeds verder verbetert en zich richt op het verhogen van klanttevredenheid.

Het risicodossier passen we aan naar aanleiding van bevindingen uit de toetsen. Indien nodig wordt ook het toetsplan aangepast. Zo blijft de mate van toetsinzet afgestemd op wat nodig is om de doelen te bereiken en besteden we niet meer toetscapaciteit dan noodzakelijk is. Negatieve bevindingen kunnen leiden tot sancties.

6.2 Interactie

Project Start Up (PSU)

Bij de PSU na gunning delen opdrachtgever en opdrachtnemer hun verwachtingen, visie en aanpak en streven naar een gezamenlijke benadering van het project. Dit binnen het kader van de in het contract vastgelegde verantwoordelijkheden van beide partijen. De PSU is een van de middelen die kan bijdragen aan het opbouwen van wederzijds vertrouwen.
Dit is het moment waarop de voor het project verantwoordelijke manager, de gemandateerd opdrachtgever namens de gebruiker(s) en de directieverantwoordelijke van de opdrachtnemer hun betrokkenheid tonen en mogelijk nog relevante aandachtspunten benoemen.

Periodieke afstemming

Regelmatig vindt afstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer plaats gericht op het behalen van de doelen van het contract en het beheersen van de risico's. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat opdrachtnemer en opdrachtgever gebruik maken van een gezamenlijk risicodossier, wat niet wil zeggen dat men risico's niet met elkaar deelt. Het is van belang om in de samenwerking elkaars belangen, behoeften en verwachtingen te delen.

De interactie kan ook leiden tot een constatering dat de opdrachtnemer niet aan zijn verplichtingen voldoet. Dit wordt vastgelegd als een negatieve bevinding. De opdrachtnemer wordt hierover schriftelijk geïnformeerd.

6.3 Toetsproces

Uitvoering conform toetsplan

De contractmanager is opdrachtgever voor de toetsen. Toetsen op de niveaus systeem, proces en product worden ingepland en vastgelegd in het daarvoor beschikbare modelformulier. Voor elke toets geldt dat deze wordt uitgevoerd op basis van informatie uit het risicodossier en resultaten van eerdere relevante toetsen.

Voorbereiding

Een toets moet altijd aantoonbaar voorbereid zijn. Daartoe bepalen we:

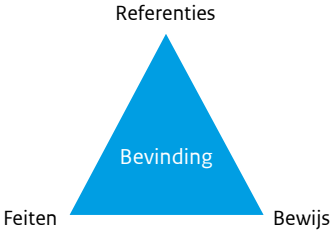
- Het **doel** van de toets;
- De **scope** van de toets: welke onderwerpen we toetsen en met welke diepgang (toetsaspecten);
- De **basis** voor de toets: wat de eis, norm of referentie in het contract of het kwaliteitsplan inclusief afgeleide plannen is, die wordt getoetst;
- De **organisatie** van de toets:
  - welke medewerkers van de opdrachtnemer bij de toets aanwezig moeten zijn;
  - op welke locatie de toets plaatsvindt; en
  - hoeveel tijd nodig is voor de uitvoering van de toets.

Uitvoering toets

Voor het uitvoeren van toetsen maakt de contractmanager gebruik van voor dit doel opgeleide toetsers (lead-auditors en auditors). Toetsen op systeem- en procesniveau worden uitgevoerd door medewerkers van het rijk (Rijksvastgoedbedrijf of bijvoorbeeld Rijkswaterstaat). Bij het uitvoeren van procestoetsen maken we vooraf een inschatting van de impact van de toets. Indien de impact van een toets dat verlangt laat de lead-auditor zich bijstaan door een deskundig adviseur in verband met te nemen maatregelen en mogelijke gevolgen.

Vastleggen bevindingen

Zowel positieve als negatieve bevindingen – tijdens de toets geconstateerde feitelijke afwijkingen – leggen we vast op het daarvoor beschikbare 'modelformulier bevindingen'. Ook buiten de toetsen om kunnen er negatieve bevindingen geconstateerd worden. Negatieve bevindingen moeten direct schriftelijk aan de opdrachtnemer worden aangeboden.



Figuur 5: Illustratie bevindingendriehoek

In de registratie van de negatieve bevinding nemen we op:
1. de referentie: de eis waar niet aan wordt voldaan;
2. de aantoonbare bewijzen;
3. de feitelijke bevinding.

Toetsverslag

Het resultaat van de uitgevoerde toets leggen we vast in het model toetsverslag. De toetser geeft in het toetsverslag per bevinding zijn oordeel, positief of negatief, over de bevinding aan. Bij het rapporteren van de bevinding van een toets beschrijven we zowel referentie, bijvoorbeeld eis in het contract of getoetste procedure; feiten, observaties of beschrijving van werkwijze of waarden van metingen of berekeningen; en bewijs, identificatie van beoordeelde registraties. Het toetsverslag wordt aangeboden aan de contractmanager. De contractmanager parafeert het toetsverslag 'voor gezien' en legt, indien sprake is van een tekortkoming, de hertoets vast in het contractdossier SCB en actualiseert het toetsplan. De contractmanager bepaalt de aanpak bij het uitvoeren van een eventuele hertoets.

Analyse en besluitvorming

Een negatieve bevinding is niet vanzelfsprekend een tekortkoming. Alleen de contractmanager is bevoegd om hierover te beslissen. Hierbij hanteert hij ondermeer de volgende criteria:
- het onderliggende risico van de negatieve bevinding zit in de top- dan wel topgevolg risico's;
- de negatieve bevinding ligt op systeemniveau;
- de negatieve bevinding herhaalt zich, en er is dus sprake van een trend.

Afweging geschiedt op basis van zijn deskundigheid en wordt vastgelegd in het contractdossier SCB.

Evaluatie

Op basis van de uitgevoerde toetsmix beoordeelt de contractmanager expliciet of het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer naar behoren functioneert. Dit leggen we vast in het contractdossier SCB. In het contractbeheersplan staat de aanpak om tot deze uitspraak te komen beschreven, evenals de richtlijnen voor het benoemen van tekortkomingen. Wanneer van het gestelde onder "Analyse, besluitvorming en evaluatie" wordt afgeweken moet de lijn daarmee instemmen.

6.4 Interventie

Vormen van interventie zijn:
- escalatie volgens de vooraf afgesproken escalatielijnen: het voeren van "een goed gesprek" waarbij met de opdrachtnemer wordt gesproken over verantwoordelijkheden en verplichtingen op basis van bevindingen uit interactie of toetsen;
- het treffen van sancties, zoals:
  - het opleggen van boetes en kortingen;
  - het opleggen van een tekortkoming met daarbij behorende sancties, opschorten (deel) van de betaling of toekennen boetepunten;
  - het aanhangig maken van een geschil;
  - het in gebreke stellen van de opdrachtnemer;
  - het indienen van een klacht bij de certificerende instantie;
  - het ontbinden van de overeenkomst.

Opvolging toetsen

Nadat een toets is uitgevoerd informeert de contractmanager de opdrachtnemer schriftelijk over de consequenties van de geconstateerde bevindingen.
Het constateren van negatieve bevindingen leidt mogelijk tot een aangepast risicodossier. Het aangepaste risicodossier vormt de input voor het nieuwe/bijgestelde toetsplan. Ingeval van een tekortkoming plant de contractmanager een hertoets in. Bij de hertoets moet worden vastgesteld of de door de opdrachtnemer getroffen maatregelen voldoende vertrouwen geven in de werking van het kwaliteitssysteem van de opdrachtnemer.
De contractmanager legt zijn oordeel hierover vast in het contractdossier SCB.

Tekortkoming

Is er sprake van een tekortkoming, dan leidt dit tot een volledige of gedeeltelijke opschorting van de betaling. De opschorting van betaling wordt pas opgeheven wanneer uit een hertoets blijkt dat de tekortkoming aantoonbaar is opgeheven.

Escaleren

In geval van een tekortkoming informeert de contractmanager de opdrachtgever. Afhankelijk van de aard van de tekortkoming adviseert de contractmanager de opdrachtgever of een managementgesprek met de opdrachtnemer nodig is en/of er aanvullende maatregelen moeten worden getroffen.
De contractmanager legt het besluit van de opdrachtgever vast in het contractdossier SCB.
Een van de – uiterste – sanctiemogelijkheden is het opstarten van de klachtenprocedure.

Klachtenprocedure Certificatie-instelling

Wanneer het resultaat van toetsen bij voortduring een onvoldoende resultaat laat zien, kan overwogen worden de procedure als beschreven in het "protocol gebruik klachtbehandeling Certificatie-instelling" te gaan volgen. Dit protocol biedt de mogelijkheid om bij de Certificatie Instantie van de opdrachtnemer een klacht in te dienen naar aanleiding van de tekortkomingen die de opdrachtgever heeft vastgesteld. De beslissing om een klacht in te dienen bij de Certificatie-instelling ligt bij de directeur-generaal van het Rijksvastgoedbedrijf. Voor informatie over toepassing van het protocol kunt u zich wenden tot Inkoop & Contractmanagement directie Transacties en Projecten.

6.5 Prestaties en betalen

Het toets- en het betaalproces zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Immers met de resultaten van de interactie en toetsen wordt de geleverde prestatie onderbouwd waarmee rechtmatige betaling plaatsvindt. Voor elke nieuwe betalingstermijn dient de opdrachtnemer een verzoek in voor een prestatieverklaring (UAV-gc § 33 lid 3). Op basis van onderbouwing in de project- c.q. contractadministratie besluit de contractmanager om al dan niet een prestatieverklaring af te geven.

Voorafgaand aan elke betaling stellen we een verantwoording van de prestatieverklaring op. Deze onderbouwen we met:

- een toetsplan gebaseerd op het risicodossier;
- de uitgevoerde toetsen conform het toetsplan;
- eventuele verantwoording van afwijking van het toetsplan;
- de registraties van de bevindingen uit toetsen;
- de beoordeling van bevindingen om te bepalen of er sprake is van een tekortkoming;
- de registratie van tekortkomingen (inclusief opvolging) per betaalperiode.

De voor gunning in het contractbeheersplan bepaalde strategie en bijbehorende toetsdrempel biedt de mogelijkheid om, op basis van positieve bevindingen uit de voorgaande termijn, opvolgende geplande toetsen beargumenteerd te schrappen. Dit kan betekenen dat bij een opvolgende termijn zonder een toets uit te voeren betaald kan worden, omdat er geen geïdentificeerde risico's meer zijn. De contractmanager moet het besluit hiertoe onderbouwen met bevindingen uit voorgaande toetsen en met argumentatie waarom oorspronkelijke toetsen vervallen.

De contractmanager (geen extern ingehuurde) ondertekent de prestatieverklaring. Indien hiervan wordt afgeweken dient de opdrachtgever schriftelijk in te stemmen met de gekozen oplossing. De prestatie is geleverd als er geen tekortkomingen openstaan. Staan er nog tekortkomingen open, dan volgt volledige of gedeeltelijke opschorting van de betaling van de termijn.

De betaling van de termijn wordt *volledig* opgeschort bij openstaande tekortkomingen op het functioneren van (delen van) het projectmanagementsysteem. Dat betekent dat in zo'n geval op onderwerpen die zijn getoetst de beheersing door de opdrachtnemer niet aantoonbaar op orde is.
De betaling wordt *voor een deel* opgeschort als een openstaande tekortkoming betrekking heeft op één specifieke betaalpost. In dit geval geven we een prestatieverklaring af voor een deel van de prestatie. De contractmanager neemt in een voorkomend geval in het contractdossier SCB een onderbouwing van het aan de opdrachtnemer toekomende bedrag op.

Bij DBFM(O) projecten is het proces van prestaties en betalen gerelateerd aan het afgeven van certificaten en mogelijke kortingen naar aanleiding van meldingen, metingen of inspecties. Voor nadere informatie, zie de modelovereenkomst hoofdstuk 8, Kwaliteitsborging, bijlage 2, Betalingsmechanisme en bijlage 8, Certificatenplan.
Bij de integraal beheercontracten heeft het proces een analogie met de systematiek van de DBFM(O) overeenkomst.

6.6 Overdracht contractdossier

Na beëindiging van de contractwerkzaamheden draagt de contractmanager de procesverantwoordelijkheid voor het (digitale) contractdossier – en daarmee het contractdossier zelf – over aan de IPV-er/projectmanager. Een finale prestatieverklaring mag hierin vanzelfsprekend niet ontbreken.

Bijlagen

Bijlage Managementaandacht SCB

Hieronder zijn de aandachtspunten voor de manager, in de rol van opdrachtgever voor een project of contract, opgenomen.

Contractvoorbereiding

- Interne organisatie en Risicomanagement:
  - Zijn de taken contractmanagement en projectbeheersing belegd in het team?
  - Heeft het team voldoende SCB-kennis en is het team getraind in houding en gedrag dat bij SCB past?
  - Welke risico's bedreigen de doelen en ksf-en van de opdracht?
  - Heb ik mijn (opdrachtgevers)risico's ingebracht?
  - Worden de risico's belegd bij degene die deze het beste kan beheersen?
  - Hoe is geborgd dat ons Risicodossier actueel blijft?
  - Waar zet ik mij proactief in, zodat de kwaliteit van het team versterkt wordt?

- Input bij voorbereiding van het contract en aanbesteding:
  - Is de scope van het contract logisch en realistisch?
  - Welke raakvlakken met andere projecten en/of contracten zijn er?
  - Wat is nodig om de markt deze opdracht goed te laten doen?
  - Beschikken de potentiële opdrachtnemers over een geldig certificaat ISO 9001 (o.g.)?
  - Is de toelevering van informatie op orde? Zijn onze gegevens van voldoende kwaliteit?
  - Is onze uitvraag van voldoende kwaliteit?

- Strategie contractbeheersing:
  - Wat vind ik van de beoogde wijze van interactie, toetsen en interventie? Welke vragen heb ik?
  - Hoe is de aansluiting van het toetsplan op het risicodossier?
  - Hoe is het proces van accepteren georganiseerd en wie heeft daarin welke rol?
  - Wie heeft welke bevoegdheden?
  - Wanneer word ik waarover geïnformeerd en weet ik wat dan van mij verwacht wordt?
  - Wanneer krijg ik het contractbeheersplan inclusief bijlage toetsplan ter ondertekening?

Contractuitvoering

- Interactie:
  - Wat verdient mijn aandacht bij de Project Start Up (PSU) en de vervolggesprekken met opdrachtnemer?
  - Welke onderwerpen verdienen aandacht vanuit het team en wie wordt daarop ingezet?
  - Toon ik voldoende vertrouwen in de opdrachtnemer?
  - Hoe en wanneer worden de stakeholders over bevindingen, tekortkomingen en interventies geïnformeerd?

- Toetsen:
  - Is de benodigde auditcapaciteit beschikbaar?
  - Word ik geïnformeerd over de bevindingen en mogelijke tekortkomingen?
  - Zijn de risico's geactualiseerd en waar nodig passende beheersmaatregelen genomen?
  - Wat is het oordeel over het functioneren van het kwaliteits-managementsysteem van de opdrachtnemer?
  - Is de PDCA-cyclus gesloten (risico's-toetsen-bevindingen-risico's)

- Interventie:
  - Welke acties onderneemt de contractmanager bij tekort-komingen? Wanneer spreek ik de opdrachtnemer aan?
  - Laat de opdrachtnemer verbetering zien na gepleegde interventie? Wat doe ik op basis hiervan?

- Prestatieverklaren:
  - Zijn de bevindingen uit de toetsen vastgelegd in het project-/contractdossier?

Sturen op kwaliteitsmanagement

De internationale norm ISO 9001:2015 maakt gebruik van de procesbenadering, die de Plan-Do-Check-Act cyclus (PDCA-cyclus) en risicogebaseerd denken omvat.

De essentiële principes van kwaliteitsmanagement conform deze norm zijn:

1. Klantgericht
2. Leiderschap
3. Betrokkenheid van mensen
4. Procesbenadering
5. Verbetering
6. Feitelijke besluitvorming
7. Relatiemanagement

Enkele belangrijke elementen voor de sturing op kwaliteit, zowel door het Rijksvastgoedbedrijf intern als door de opdrachtnemer die onder kwaliteitsmanagement werkt, zijn:

- de klantfocus is geplaatst in de context waarbinnen het bedrijf zijn producten of diensten levert. Dit vraagt een omgevings-analyse en een analyse van hoe deze omgeving van invloed is op het product of dienst die het bedrijf/de organisatie levert;
- de leidinggevenden zijn betrokken bij en sturen op de hiervoor genoemde principes van kwaliteitsmanagement;
- de organisatie toont aan dat zowel de risico's als ook de kansen in beeld zijn gebracht én worden gemanaged. Dus de risico's die je als organisatie loopt bij het leveren van je producten en diensten;
- de organisatie toont aan dat er een verbinding is gemaakt tussen de risico's en de PDCA-cyclus op strategisch niveau en op operationeel niveau;
- de organisatie moet kunnen aantonen dat de gemaakte afspraken bekend zijn en toegepast worden;
- interne audits op de werking van het kwaliteitsmanagement-systeem zijn een vereiste;
- er is sprake van continue verbeteren.

Bijlage Soorten toetsen

Systeemtoets

Een systeemtoets is een toets op het in het contract geëiste projectspecifieke kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer. De acties die de opdrachtnemer zelf neemt om zeker te stellen dat het voor het project opgestelde kwaliteitsplan doelmatig functioneert en wordt nageleefd vallen hieronder: interne (project-)audits, de activiteiten van een kwaliteitsfunctionaris, de sturing door het (project)management etc.
Het gaat hier vooral om de werking van de Demingcirkel op systeemniveau. De meest geschikte methode om een dergelijke toets uit te voeren, is het houden van interviews met medewerkers op sleutelfuncties in de projectorganisatie van de opdrachtnemer. Tijdens een gesprek beoordeelt de lead auditor de bewijsdocumentatie.

Procestoets

Een procestoets toetst het functioneren van de processen die de opdrachtnemer heeft beschreven in het voor het project opgestelde kwaliteitsplan (soms ook projectmanagementplan genoemd) en afgeleide deelplannen zoals project gerelateerde werk-, keurings-, test- of verificatieplannen. In de procestoets moeten de volgende aspecten terugkomen:

- input- outputrelaties;
- gebruik van middelen;
- aansturing van het proces;
- beheersing van de risico's in het proces en
- functioneren van de Demingcirkel binnen het proces.

Veel gebruikte vormen van procestoetsen zijn: interviews en het bijwonen en observeren van processen tijdens de realisatie.

Producttoets

Een producttoets is een toets om te beoordelen of producten voldoen aan gestelde eisen en/of technische specificaties, met als doel de betrouwbaarheid van de gegevens van de opdrachtnemer te verifiëren.
Hierbij wordt een meting op een product uitgevoerd, waarna het resultaat wordt vergeleken met het verificatie of keuringsrapport en de onderliggende verificatie- of keuringsgegevens van de opdrachtnemer. De opdrachtnemer toont aan dat het product aan de specificaties voldoet, en de auditor toetst namens de opdrachtgever of dit inderdaad zo is. Hierbij neemt de opdrachtgever de verantwoordelijkheid voor de productkwaliteit niet over.

Technical Inspection Service (TIS)

Dit is een instrument dat risicogestuurd ingezet kan worden om technische toprisico's bij projecten te beheersen. Een TIS-bedrijf is een technisch deskundige en onafhankelijke partij binnen de bouw. Het TIS-bedrijf toetst zowel het ontwerp in de verschillende fases van het project als de uitvoering middels bijvoorbeeld schaduwberekeningen, technische controles en inspecties.
Deze toetsing is intensief: naast de controle op toprisico's wordt ook steekproefsgewijs getoetst, zodat het gehele bouwwerk in beeld is. Afhankelijk van de resultaten worden de werkzaamheden geïntensiveerd of wordt de aandacht verlegd naar andere risicovolle onderdelen van het bouwwerk. De technische scope van de TIS kan bestaan uit de volgende aspecten: bouwkundig, constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwfysica en gebouwgebonden installaties.

Waarneming

In aanvulling op geplande toetsen kan ook een waarneming gedaan tijdens een geplande periodieke en/of niet vooraf geplande incidentele rondgang op de bouw als zodanig gelden. Doel van zo'n rondgang kan zijn om naast de hiervoor genoemde toetsen voeling te krijgen met de realisatie, omgevingsmaatregelen en veiligheidsaspecten.

Samenstellen van mix van toetsen

Bij het samenstellen van de mix van toetsen kan gebruik gemaakt worden van integrale toetsen of concerntoetsen.

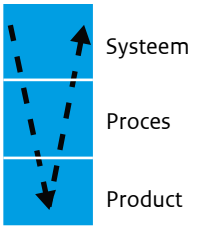
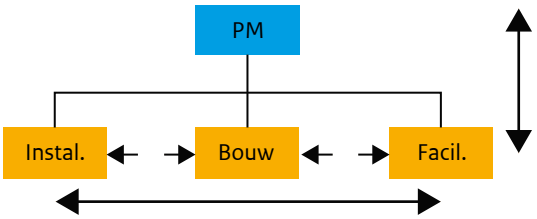
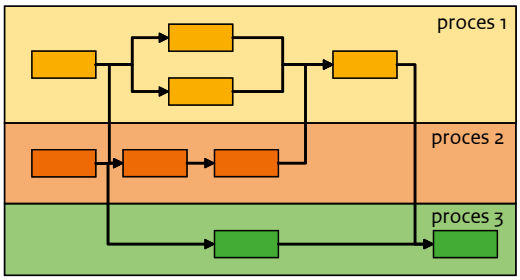
Integrale toetsen

Bij integrale toetsen worden de toetsen op systeem-, proces- en productniveau niet alleen separaat uitgevoerd, maar worden de verschillende aspecten van deze toetsvormen geïntegreerd in één toets.

Integrale toetsing wordt hierbij op verschillende manieren vorm gegeven:

1. integraal op de niveaus van systeem, proces en product;
2. integraal over verschillende disciplines, organisatieonderdelen, organisatieniveaus;
3. integraal over de processen.

Deze verschillende interpretaties van integraliteit zijn in het volgende overzicht verder schematisch uitgewerkt.

1. Integraal op de niveaus van **systeem, proces en product**. Tijdens een toets wordt over deze niveaus geschakeld. Kenmerken van de drie aparte toetsvormen zijn traceerbaar in het toetsverslag.	
2. Integraal over verschillende disciplines, organisatieonderdelen, organisatieniveaus	
3. Integraal over **de processen**. Er wordt niet naar één proces gekeken maar naar meerdere processen waarbij met name aandacht wordt besteed aan de raakvlakken tussen de processen (input-output relaties)	

Vormen van integrale toetsen

Concerntoetsen

Een concerntoets is een toets bij een marktpartij waarbij 'centraal' wordt getoetst met als doel vast te stellen of het kwaliteits-managementsysteem doeltreffend functioneert op de contracten die deze marktpartij voor het Rijksvastgoedbedrijf in uitvoering heeft en welke onder de scope van de concerntoets vallen. Concerntoetsen worden alleen uitgevoerd bij contracten die hiervoor in aanmerking komen. Het criterium is dat hetzelfde kwaliteitsmanagementsysteem ten grondslag ligt aan de uitvoering van de contracten en dit op vergelijkbare wijze is uitgewerkt in het kwaliteitsmanagementsysteem als beschreven in het kwaliteitsplan voor de specifieke contracten.

Bijlage SCB relevante aspecten i.r.t. de UAV-gc

Bevoegdheid toetsing en acceptatie

De opdrachtgever is volgens de UAV-gc altijd bevoegd te toetsen of de kwaliteitsborging van de ontwerp- en uitvoeringswerkzaamheden plaatsvindt in overeenstemming met het kwaliteitsmanagementsysteem van de opdrachtnemer, het project- of contract specifieke kwaliteitsplan – en onderliggende plannen – en de overige eisen die, gelet op de aard en de inhoud van de overeenkomst, aan die kwaliteitsborging zijn gesteld.
De opdrachtgever is niet verplicht gebruik te maken van deze toetsingsbevoegdheid. Wordt bij een van deze toetsen een tekortkoming vastgesteld, dan heeft de opdrachtgever wel de plicht de opdrachtnemer hierover schriftelijk te informeren, zodat deze zelf maatregelen kan treffen.

Naast deze algemene toetsingsbevoegdheid biedt de UAV-gc ruimte aan opdrachtgever om op specifieke onderwerpen de bevoegdheid tot toetsen en/of accepteren aan te geven. De hierin gemaakte keuzes moeten worden vastgelegd in de annexen III en IV (acceptatieplan en toetsingsplan ontwerpwerkzaamheden, UAV-gc). De inhoud van deze annexen moet aantoonbaar gebaseerd zijn op geïdentificeerde risico's.

In de ontwerpfase worden geen acceptatiemomenten ingebouwd. Er wordt in deze fase slechts gebruik gemaakt van de toetsingsbevoegdheid aan de hand van het "toetsingsplan ontwerpwerkzaamheden" [2] op grond van de UAV-gc om het volgende te toetsen:

- de kwalificaties van hulppersonen die de opdrachtnemer wil inschakelen voor de ontwerpwerkzaamheden;
- de ontwerpdocumenten die uit die werkzaamheden voortkomen.

Hiermee wordt terughoudend omgegaan en de toetsing moet traceerbaar gebaseerd zijn op onderkende risico's. Ook hier geldt dat de opdrachtgever niet verplicht is gebruik te maken van zijn toetsingsbevoegdheid.

De acceptatiebevoegdheid van de opdrachtgever op grond van het acceptatieplan (annex III, UAV-gc) kan betrekking hebben op:

a) documenten;
b) zelfstandige hulppersonen die de opdrachtnemer wenst in te schakelen voor de uitvoering van de werkzaamheden;
c) werkzaamheden;
d) resultaten van werkzaamheden;
e) wijzigingen die de opdrachtnemer wenst (deze staan niet in het acceptatieplan beschreven)

Wordt ervoor gekozen om gebruik te maken van deze acceptatiebevoegdheid, dan moet dat nadrukkelijk zijn opgenomen in het acceptatieplan. In geval van acceptatie is de opdrachtgever verplicht te reageren binnen de gestelde termijn. De opdrachtgever is niet verplicht hierbij gebruik te maken van de toetsingsbevoegdheid. De opdrachtgever kan besluiten het onderwerp van acceptatie te accepteren zonder het te toetsen. Dit moet wel expliciet aan opdrachtnemer kenbaar worden gemaakt.
Bij de invulling van de acceptatiebevoegdheid moet met terughoudendheid worden gehandeld, aangezien het de voortgang van het proces van de opdrachtnemer beïnvloedt. Ook acceptatiemomenten moeten traceerbaar gebaseerd zijn op onderkende risico's. De opdrachtgever wordt (afhankelijk van de ingebrachte deskundigheid en diepgang van de toets ter acceptatie) mede aansprakelijk voor de gevolgen van fouten in zaken die geaccepteerd zijn.

In het 'toetsingsplan ontwerpwerkzaamheden' en het 'acceptatieplan' moet vóór gunning worden bepaald welke onderdelen ter toetsing en acceptatie van de opdrachtgever zijn. De UAV-gc biedt de mogelijkheid om in het kader van kwaliteitsborging door de opdrachtnemer 'bijwoon- en stoppunten' in het keuringsplan van de opdrachtnemer op te nemen. Dit moet plaatsvinden op het moment waarop acceptatie van een keuringsplan plaatsvindt. Hiermee wordt de toetsings- en acceptatiebevoegdheid van de opdrachtgever uitgebreid. Om stop- en bijwoonpunten te kunnen toevoegen dient het keuringsplan ter acceptatie te worden gevraagd (annex III Acceptatieplan).

[2] Let op: het **toetsingsplan ontwerpwerkzaamheden** beschrijft de te toetsen kwalificaties van hulppersonen en ontwerpdocumenten. Het is een ander document dan het **toetsplan** dat wordt gebruikt bij systeemgerichte contractbeheersing, de bijlage bij het contractbeheersplan waarin de geplande mix van toetsen wordt vastgelegd.

Bij betaling op planning of op voortgang is er nadrukkelijk geen koppeling tussen het afgeven van een prestatieverklaring en een acceptatie. Bij betaling op product kan de situatie optreden dat pas betaald wordt als het betreffende product is geleverd. Met het afgeven van de prestatieverklaring en het doen van betalingen zijn geen documenten, werkzaamheden, resultaten van werkzaamheden, het werk of het gerealiseerde (meerjarig) onderhoud geaccepteerd (zie par. 33-8 van de UAV-gc).

Ter acceptatie aangeboden documenten worden door de opdrachtgever primair niet op de inhoud, maar op de verificatie door de opdrachtnemer getoetst. De opdrachtgever bepaalt op basis van risico's of onderdelen van documenten op inhoud worden beoordeeld.

Oplevering van het werk

In de UAV-gc wordt de term 'keuren' hoofdzakelijk gebruikt voor een activiteit van de opdrachtnemer waarmee hij aantoont dat hij aan eisen uit de overeenkomst voldoet. Alleen in de context van de oplevering wordt binnen de UAV-gc de term 'keuren' wel voor een activiteit van de opdrachtgever gebruikt. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 7:758 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek. Het hier bedoelde keuren wordt in de toelichting op paragraaf 24 UAV-gc als volgt beschreven: "voorafgaande aan de aanvaarding of de weigering van het werk kan de opdrachtgever de kwaliteit van het werk toetsen."

De oplevering van een werk heeft juridische gevolgen voor de aansprakelijkheid. Dit geeft aanleiding tot het uitvoeren van een laatste toets. Uitgangspunt hierbij is dat op basis van de gedurende de gehele contractperiode uitgevoerde mix van toetsen al is vastgesteld dat opdrachtnemer aan zijn verplichtingen heeft voldaan. De toets die voorafgaat aan de aanvaarding van het werk richt zich dan met name op de volledigheid en betrouwbaarheid van de opleverdossiers en op het opheffen van laatste tekortkomingen of negatieve bevindingen. In ieder geval dient het opleverdossier aan de opdrachtgever ter acceptatie te zijn voorgelegd. In dit dossier – dat is opgebouwd uit de afleverdossiers per betaalpost – zijn documenten zoals revisietekeningen en dergelijke opgenomen. Het acceptatieplan vermeldt aan welke criteria dit dossier moet voldoen en welke documenten daar deel van uitmaken.

Het initiatief voor de oplevering ligt bij de opdrachtnemer. Als hij denkt dat het werk gereed is voor aanvaarding door de opdrachtgever, dan deelt hij dit schriftelijk mee. De opdrachtgever gaat hier al dan niet op in. Blijkt uit deze toets dat er tekortkomingen zijn, dan wordt niet tot aanvaarding van het werk overgegaan. Naar het oordeel van de contractmanager resterende kleine gebreken – bevindingen die niet tot een tekortkoming leiden – mogen geen reden tot weigering van het werk zijn, mits zij een eventuele ingebruikneming niet in de weg staan. De opdrachtnemer dient deze gebreken binnen een door de opdrachtgever te stellen termijn te herstellen.

Bijlage Versiebeheer

Het Kader SCB versie 1.0 van december 2017 is tot stand gekomen met inbreng van:

- SCB overleg en kernteam SCB:
  Cornelis Nauta, Radjesh Jhingoer, Ron van den Boom, Sander de Jonge, Wiepke Folkerts, Anisa Aouled, Hans van der Horst, Igo van Hettema en Renu Poeran;
- Rijkswaterstaat, opstellers RWS Kader SCB en tevens ervarings-deskundigen:
  Eldert van der Lee en Joost Jansen;
- RVB collega's met ervaring in toepassen SCB:
  Carla van Overbeek, Erik van Brakel, Martijn Voorham, Frits Heuvelink, Boyd Jan van Eijk en Kees van Ruitenburg.

Bij de samenstelling is bovendien ruimhartig geput uit de tekst van het eerste Kader SCB van Rijkswaterstaat.

Het concept van dit kader is op 15 juni 2017 voorgelegd aan het RVB-breed inkoopoverleg. Op basis van de bespreking in dit overleg is de paragraaf 4.3 toegevoegd, om duidelijk te maken dat in de fase van contractvoorbereiding interactie met de markt over risico's en kansen plaats vindt. Ook is hier besloten: 'Waar we SCB toepassen, werken we volgens dit Kader SCB'.

Redactie

Henk van Valen en Igo van Hettema

Dit is een uitgave van het Rijksvastgoedbedrijf

www.rijksvastgoedbedrijf.nl

December 2017 | 108157