

Vooruitblik; de nieuwe UAV-GC 2019

20 min spreektijd. Gamechangers in de Bouw – 6 december 2018

Joost Merema

Beste gamechangers,

Allereerst wil ik de organisatie bedanken voor het organiseren van deze dag. Dankzij hun inspanningen zien we een excellente groep van deelnemers, die gedreven zijn om te kijken waar het in de bouw beter kan. Vanuit PRO6 managers zijn we trots dat we ons een van de *founding partners* mogen noemen van Bouwgenootschap. Een beweging van vooruitstrevende partijen die iedere dag weer op zoek zijn naar verbeteringen in de bouw. Soms gaat dat over het spel, en soms gaat dat over de spelregels. Vaak gaat het over de samenhang tussen spel en regels. In alle gevallen gaat het over het zoeken naar hoe we de bouw een leukere, inspirerende en boeiende plaats kunnen maken (en houden) voor diegenen die er werken. Het maakt me blij om te zien dat u daar energie op heeft.

Vandaag wil ik met u vooruitkijken naar een belangrijke stap voor de bouw met de aanstaande introductie van de herzien versie van de UAV-GC voorwaarden. Sinds 2016 werkt een breed samengestelde pre-adviescommissie samen aan een herziening, en de verwachting is dat deze set voorwaarden begin 2019 beschikbaar zal komen.

Maar voordat ik daar meer over vertel, wil ik u toch graag meenemen naar het verleden. Ik neem u mee.

In het voorjaar van 2000 werd de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde Contracten geïntroduceerd. Deze UAV-GC 2000 bood ruimte om ontwerpwerkzaamheden deel te laten uitmaken van bouwopdrachten. De toenmalige algemene voorwaarden in Nederland boden die ruimte namelijk niet. Een aannemer bouwde, een opdrachtgever stelde een bestek op – of liet doen en voerde directie. Dat was hoe de meeste projecten werden uitgevoerd in de vorige eeuw. De komst van GC was een belangrijke gamechanger, omdat daarmee een einde kwam aan de klassieke wijze van traditioneel ontwerpen, voorbereiden en vervolgens middels bestek laten bouwen van een werk.

Dat het in Nederland niet vanzelfsprekend was dat bouwers ook het ontwerp voor hun rekening zouden nemen, was vanaf het begin voor iedereen wel duidelijk. Zoiets kost tijd. Ik denk wel dat het veilig is om te stellen dat we het

gemak van omschakelen naar geïntegreerd contracteren te optimistisch hebben ingeschat. Ook heerste er destijds een brede verwachting – zeker door aannemers zelf gevoed – dat er veel efficiënter gewerkt kon worden dan opdrachtgevers dat tot dat moment toe deden, en dat er meer gebruik gemaakt zou kunnen worden van de laatste inzichten en technieken en veel functioneler uitgevraagd zou worden.

Na implementatie van een aantal leerpunten uit de ‘pilot’ periode van de GC 2000, is in 2005 de set voorwaarden gepubliceerd die tot op de dag vandaag nog gebruikt wordt. In die eerste periode bleken er al fundamentele problemen te bestaan die de aanbesteding van dergelijke contracten als ‘lastig of zelfs als onuitvoerbaar’ werden gezien. In april 2006 is daarover in de inleiding van de leidraad aanbesteden van geïntegreerde contracten het volgende te lezen:

In de praktijk blijkt het contracteringsmoment veelal op het niveau van een definitief ontwerp te liggen, ondanks de intenties van de aanbesteder om in een eerdere fase van het bouwproces aan te besteden.

De achterliggende redenen voor dit uitstellen van het contracteringsmoment blijken vooral onzekerheden te zijn, die inherent zijn aan deze fase van het bouwproces, en de onduidelijkheden over mogelijk risico's waardoor geen (vaste) prijs kan worden afgegeven.

Vijf jaar eerder was in 2001 al een zeer leeswaardige publicatie verschenen van de hand van Chris Jansen genaamd ‘Totstandkoming en inhoud van design & construct-contracten voor complexe infrastructurele projecten’, (publicatie nummer 29 van de vereniging voor Bouwrecht). Daar is het volgende te lezen:

Men lijkt telkens weer tegen hetzelfde probleem aan te lopen: na de ondertekening van het contract, wanneer het project wordt uitgevoerd, verwezenlijken zich risico's die gedurende de aanbesteding van het project verkeerd zijn ingeschat. Er ontstaat een tijd-, geld- en energieverblindende discussie over de vraag, aan wie de gevolgen daarvan moeten worden toegerekend. Bijkomend negatief effect van die discussie is dat er een zware hypotheek wordt gelegd op de samenwerking tussen partijen en op de verdere voltooiing van het project.

Deze twee citaten komen dus uit de ‘oertijd van de GC’. Het valt mij op dat ze ruim vijftien jaar later probleemloos naast talloze actuele scripties en analyses verschenen gelegd kunnen worden. Wat zegt dat ons?

Eind 2001 – begin 2002 vond er echter ook nog iets anders plaats. Tijdens mijn afstudeerperiode boog ik mijzelf met drie andere studenten van de Hanzehogeschool Groningen over het fenomeen contractvormen, de te nemen keuzes daarin, met als belangrijkste vraag: hoe kies je nu het beste contract, de beste bouworganisatievorm voor een bepaald project? Niet gehinderd door enige ervaring, en gewapend met een oneindig optimistische stroopten we de mouwen op en gingen wij aan de slag. Meer dan 35 interviews namen we af, van werkvoorbereiders tot projectdirecteuren: van betrokkenen bij de Maeslantkering, HSL en Betuweroute tot een hoofd openbare werken van een kleine Groningse gemeente. Daarnaast lasen we veel over wat er op dat moment beschikbaar was over dit onderwerp, zowel in nederlandse literatuur als ook Engelstalig.

Ik kan achteraf ook goed zien, wat we destijds in al die gesprekken en onderzoeken gemist hebben. Een ding zagen we namelijk niet – de invloed van eerdere ervaringen, gewoonten en tradities. De impact van het ZDWHA beginsel: ‘zo doen we het altijd’. Wij dachten dus écht dat als je maar een set criteria langsloopt, opdrachtgevers heel bewust per opgave zouden kiezen voor of de UAV 89, de UAV-GC of een bouwteam gekozen kon worden. Dat was natuurlijk helemaal niet het geval. De bouw blijkt – en daarmee vertel ik jullie niets nieuws – een weerbarstig en lastig te temmen gewoontediertje. Nog steeds zie ik klassieke en met veel ervaring ingesleten gedragpatronen af en toe in een hip contract- of aanbestedingsjasje voorbijkomen.

Zoals al genoemd is sinds twee jaar de pre-adviescommissie Herziening UAV-GC 2005 actief. De ambitie is wat mij betreft hoog: de algemene set voorwaarden voor geïntegreerde contracten verbeteren voor de praktijk van bouwprojecten in Nederland. Dat is uitdagend, want niet altijd wordt het spel beter gespeeld als de regels worden aangepast.

Samenwerking, projectsucces en contractuele voorwaarden beïnvloeden elkaar, maar het zijn geen direct met elkaar communicerende vaten: een aanpassing van de regels leidt niet gegarandeerd tot verandering van de samenwerking en/of het projectsucces. Kortom, het vernieuwen van de UAV-GC maant tot relativering: de UAV-GC 2019 gaat geen Pax Marktvisie oftewel vrede brengen op bouwprojecten in Nederland, ook gaat zij niet alle problemen die een contractueel aspect hebben, voorkomen.

Toch wil ik graag vanuit onbevangenheid en positiviteit een aantal punten noemen. Ik wil jullie vandaag uitdagen de bril van een afstudeerder anno nu

eens op te zetten en mee te kijken naar de toekomst van het contracteren van projecten via de GC.

Ik voorzie drie niveaus waarin verbeteringen mogelijk zijn. Het eerste zit in de algemene voorwaarden zelf, het bekende blauwe boekje van het CROW. Het tweede niveau zit in de gehele set contractdocumenten die ieder project opgesteld worden en de verbintenissen vormen waarin opdrachtgever en opdrachtnemer met elkaar verplichtingen zijn aangegaan. Het derde niveau bevindt zich op het niveau van hoe we met elkaar omgaan: over houding, gedrag en cultuur. Ik zal op ieder niveau verbeteringen noemen, waarvan ik verwacht dat deze impact gaan hebben op bouwprojecten in de toekomst.

Allereerst de set voorwaarden zelf. Ik noemde eerder al dat niet iedere verandering een verbetering is. En daar zit gelijk een grote uitdaging, er valt namelijk aan standaardvoorwaarden veel te veranderen. Een van de zaken die gezien wordt, is het taalgebruik in de voorwaarden. Soms kost het behoorlijk veel moeite en een paar maal herlezen om te begrijpen wat ergens staat. Vaak bleek dat wat er in de UAV-GC voorwaarden staat, niet eens zo verkeerd bedacht was – het was alleen niet altijd even toegankelijk geformuleerd voor de gebruikers. Ik denk dat we daarin een inspanning kunnen leveren en proberen dat wat we wijzigen, ook toegankelijk is voor een breder – niet juridisch geschoold publiek. Immers, succes van een set voorwaarden is naar mijn mening niet alleen afhankelijk van de juridische kwaliteit van de teksten, maar ook van de acceptatie van de teksten door de gebruikers.

Een tweede verbetering op het niveau van de algemene voorwaarden betreft de aanpassing van kwaliteitsmanagement naar de huidige tijdsgeest. Ten tijde van het ontwikkelen van de GC was de ISO 9001:2000 net vers geïntroduceerd, welke toen de 1994 versie verving. De ISO 9001:2000 is ook de versie waar de meeste ondernemers in Nederland in de bouw voor het eerst met kwaliteitsmanagementsystemen in aanraking kwamen. Met de introductie van de ISO 9001:2015 nu precies drie jaar geleden is er meer aandacht gekomen voor effectiviteit en daadwerkelijke kwaliteit van de output. De vorige series van de ISO 9001 legden meer nadruk op procesbeschrijvingen, en dat is echt anders in de 2015 versie. Daar ligt de focus meer op het meten en aanpassen van doelstelling, communicatie en bewustwording, en meer functionele benadering. Het lijkt me daarom redelijk te verwachten dat het hoofdstuk kwaliteitsmanagement van de GC op dit punt geactualiseerd wordt.

Op het tweede niveau het deel dat ziet op de daadwerkelijke contractset. Dit gaat meer over het systeem, het stelsel met Basisovereenkomst, Annexen, Vraagspecificatie. Daar worden per project afspraken gemaakt worden op basis van de UAV-GC tussen OG en ON. Om op dat niveau verbeteringen door te voeren is principieel wat lastiger, omdat hier inmiddels veel opdrachtgevers hun eigen standaardsets aan documenten, specificaties en proceseisen hebben opgesteld. Vanuit de vrijheid van contracteren wil je daar eigenlijk geen belemmeringen in opwerpen, anderzijds ontkom je er niet aan om op dit niveau ook zaken te beschouwen die de praktijk als knellend ervaart.

Op dit tweede niveau kom je al snel op het onderwerp informatie. In het citaat hierboven werd in 2001 gesteld dat *“na de ondertekening van het contract, wanneer het project wordt uitgevoerd, verwezenlijken zich risico’s die gedurende de aanbesteding van het project verkeerd zijn ingeschat.”*. Die inschatting vindt bijna altijd plaats op basis van informatie die bij het contractdossier wordt gevoegd. Als die informatie klopt, volledig is, juist is en geen tegenstrijdigheden kent – dan is er weinig aan de hand. De praktijk is helaas dat er nog best veel op het punt van informatie mis gaat. Informatie is onvolledig, niet juist of voor meerdere interpretaties vatbaar. Soms is er ook sprake van een stortvloed van informatie die in datarooms ter beschikking wordt gesteld. De praktijk heeft daar last van, en daarom is er in mijn ogen behoefte aan een genuanceerde regeling die toepasbaar is voor alle soorten informatie – draagkracht van de ondergrond, bestaande situatie van aanpalende objecten, kabels en leidingen et cetera.

Soms is informatie verouderd, of zijn bepaalde delen over de toestand niet bekend. Dan heeft het weinig zin om ten koste van alles de consequenties volledig bij één partij neer te leggen: dat lokt ongewenst gedrag uit. Ik herken uit de praktijk situaties waarbij opdrachtgevers weinig tot geen informatie delen, omdat ze benauwd zijn om voor eventuele onjuistheden door de aannemer aangesproken te worden.

Volgens mij zouden we ook graag willen voorkomen dat er zomaar altijd van het meest optimistische scenario wordt uitgegaan omdat er op een bepaald punt geen informatie meegeleverd is, of omdat informatie niet volledig is. Er kan daarom veel meer realisme komen in een nieuwe regeling op dit punt, zodat de relevante informatie ook echt op tafel komt. Het liefst wordt dat vooraf al gedaan door de opdrachtgever, maar ook tijdens de aanbestedingsprocedure is er ruimte om aanvullende onderzoeken te doen – al dan niet gefaciliteerd door de opdrachtgever, en in overleg met marktpartijen.

Geen enkele opdrachtgever of opdrachtnemer is gebaat bij een valse start op basis van een voorstelling van de toestand die achteraf niet realistisch blijkt te zijn.

Tot slot is er een derde niveau waar je verbeteringen kan brengen met een herziening, namelijk het niveau van houding, gedrag en cultuur. Natuurlijk moeten we in Nederland eens beginnen met het beter lezen van de contracten en de bepalingen toepassen op een manier zoals ze bedoeld zijn. Maar een verbetering op houding, gedrag en cultuur kan naar mijn beleving alleen plaatsvinden als we 'tussen de regels' gaan lezen. Ik bedoel dan dat we het meer met elkaar hebben over de bedoeling van geïntegreerd contracteren, welke verwachting we hebben ten aanzien van verantwoordelijkheden, en hoe we omgaan met risico's. Dat zijn bij uitstek zaken die geraakt worden vanuit bijvoorbeeld de Marktvisie, de tussen OG en ON vanuit de waterschapswereld ontwikkelde samenwerkingsparagraaf en instrumenten zoals teamcoaching en spiegelsessies. Want wat verwachten we nu eigenlijk echt van elkaar? Spreken we dat wel expliciet aan het begin van een project naar elkaar uit? Of houden we de kaarten tegen de borst? Het taboe van dit onderwerp is er echt wel af, maar als we het geïntegreerd contracteren een stap verder willen brengen, dan moeten we ook kijken naar hoe we met elkaar omgaan.

Komende periode gaat u meer zien en lezen over de nieuwe set voorwaarden UAV-GC. Wij proberen ons steentje bij te dragen om de regels zo goed mogelijk te verbeteren – u bent dan wat mij betreft aan zet om het spel aantrekkelijker en leuker te maken. Ik dank u voor uw aandacht!