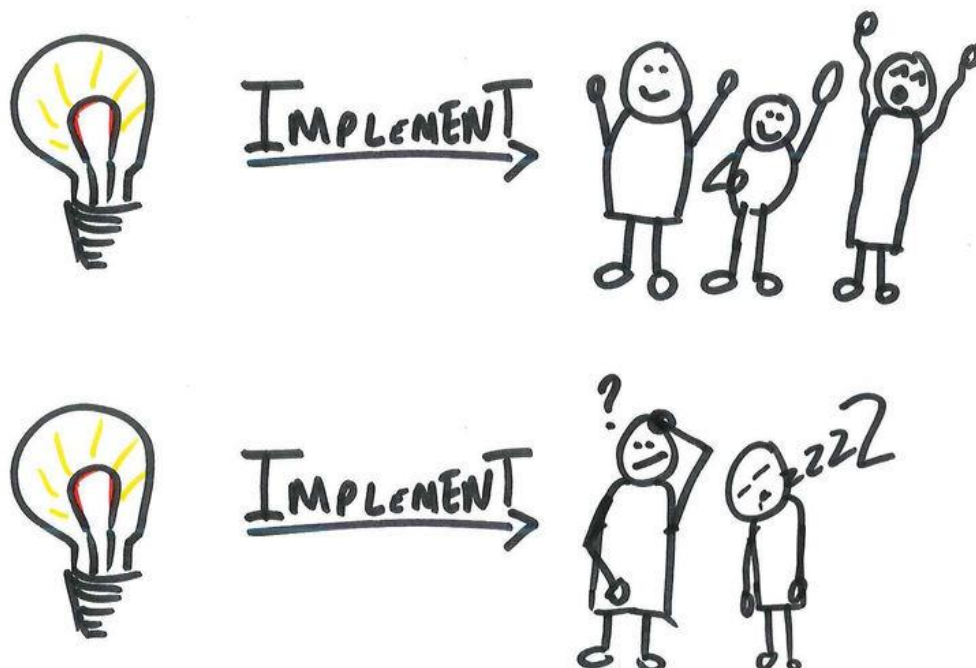


# DE DOORWERKING VAN PILOTS IN DE BELEIDSPRAKTIJK

EEN VERGELIJKEND ONDERZOEK NAAR DETERMINANTEN EN CONTEXTEN DIE DE MATE VAN DOORWERKING VAN PILOTS VERKLAREN



Masterthesis Bestuurskunde  
Management van HR en Verandering  
Erasmus School of Social and Behavioural Sciences  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Scriptiebegeleider: dr. V.M.F. Homburg  
2e lezer: J. Van Popering-Verkerk MSc

Januari 2020

S. Jut Bsc.

# De doorwerking van pilots in de beleidspraktijk

Een vergelijkend onderzoek naar determinanten en contexten die de mate van doorwerking van pilots verklaren

---

Sanne Jut Bsc.  
482011  
sannejut@hotmail.com

Masterthesis Bestuurskunde  
Management van HR en Verandering  
Erasmus School of Social and Behavioural Sciences  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Januari 2020

Onder begeleiding van:  
Dr. V.M.F. Homburg  
Erasmus Universiteit Rotterdam



In opdracht van:  
Drs. G. Jan Ellen  
Deltares



Figuur titelblad doorwerking van pilots. Bron: Bromford Lab

## VOORWOORD

Beste lezer,

Voor u ligt het resultaat van het afstudeeronderzoek dat ik in het kader van de masteropleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam heb verricht. De focus van mijn masterspecialisatie lag bij strategisch HR en verandermanagement in publieke organisaties. De masteropleiding kan ik erg aanbevelen voor iedereen die zich verder wilt ontwikkelen binnen het publieke domein. Ik heb de master dan ook als positief ervaren en het heeft een positieve bijdrage geleverd aan mijn professionele en persoonlijke ontwikkeling.

De totstandkoming van dit onderzoek is ontstaan middels de stage die ik bij Deltares heb gelopen. Tijdsens deze stage heb ik meegewerkt aan het Living Lab Klimaatadaptatie Dordrecht. In dit Living Lab wordt via pilots gewerkt aan een aantal beloftevolle manieren om de klimaatbestendigheid te vergroten. Het doel van deze pilots is echter niet alleen om met creatieve ideeën te komen en deze te realiseren, maar ook om bij te dragen aan een duurzame verandering waarbij in de deelnemende organisaties geleerd wordt uit de pilots. Door middel van een brainstormsessie met mijn stagebegeleider Drs. Gerald Jan Ellen bleek dat er steeds vaker pilots worden uitgevoerd om complexe problemen te onderzoeken, maar dat de structurele verandering na een pilotproject relatief laag is. Deze bevinding vond ik dermate interessant dat ik mijn scriptie hieraan heb gewijd. Zoals velen startte ik enorm enthousiast en dacht de masterscriptie binnen een paar maanden af te ronden. De werkelijkheid bleek iets weerbarstiger te zijn en al snel bleek dat een masterscriptie schrijven bepaald geen eitje was. Dat ik uiteindelijk toch mijn einddoel heb bereikt (een masterscriptie schrijven waar ik trots op ben) is uiteraard aan mijn eigen toewijding, maar voor een belangrijk deel ook aan mijn scriptiebegeleider te danken.

Ik wil dan ook in eerste plaats mijn scriptiebegeleider, Dr. Vincent Homburg, bedanken voor zijn inspirerende en oprechte wijze van begeleiden, het uitzetten van de kaders voor mijn zoektocht en het (waar nodig) geven van feedback en kritiek. Door zijn unieke wijze van ondersteunen en begeleiden ben ik geïnspireerd, gemotiveerd en vooral uitgedaagd geraakt waardoor ik deze masterscriptie tot een goed einde heb weten te brengen.

Mijn dank gaat ook uit naar mijn partner, Gerrit, familie en vrienden voor hun ondersteuning. Ik besef mij goed dat ik de afgelopen jaren veel geduld en flexibiliteit van hen heb gevraagd. Tevens wil ik Jitske van Popering-Verkerk bedanken voor het kritisch meelesen en aanscherpen van deze masterscriptie. Tot slot wil ik Deltares bedanken voor de leerzame stage die ik bij hen heb mogen lopen.

Veel leesplezier.

Sanne Jut

# INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	3
1. AANLEIDING, PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	8
1.1. Aanleiding	8
1.2. Focus van onderzoek	9
1.3. Probleemstelling	9
1.3.1. Doelstelling	10
1.3.2. Vraagstelling	10
1.4. Wetenschappelijke relevantie	11
1.5. Maatschappelijke relevantie	12
1.6. Leeswijzer	12
2. METHODEN	13
2.1. Onderzoekstrategie	13
2.1.1. Van start gaan	13
2.1.2. Veldonderzoek	14
2.1.3. Bestudering van resultaten	15
2.1.4. Construeren van patronen	17
2.1.5. Terugkoppeling onderzoeksresultaten	17
2.1.6. Schematische weergave onderzoekstrategie	17
2.2. Selectie van casus en dataverzameling binnen de casus	18
2.2.1. Selectie van casus	18
2.2.2. Dataverzameling binnen casus	19
2.3. Validiteit en betrouwbaarheid	20
2.3.1. Validiteit	20
2.3.2. Betrouwbaarheid	21
2.4. Achtergrond onderzoeker	22
3. THEORETISCHE ORIËNTATIE	23
3.1. Pilot	23
3.1.1. Benamingen voor pilots	23
3.1.2. Definitie van een pilot	24
3.1.3. Eigenschappen van een pilot	24
3.1.4. Doelen van een pilot	28
3.1.5. Effecten van een pilot	31
3.2. Doorwerking	32
3.2.1. Benamingen van doorwerking	32
3.2.2. Definiëring van doorwerking	33
3.2.3. Vormen van doorwerking	33
3.3. Determinanten	34
3.4. Pilotparadox	35

3.5. Kort samengevat	37
<b>4. ANALYSE</b>	<b>39</b>
4.1. Doorwerking	39
4.1.1. Algemene beschrijving	40
4.1.2. Instrumentele doorwerking	44
4.1.3. Conceptuele doorwerking	45
4.1.4. Agenderende doorwerking	51
4.1.5. Strategisch omgevingsgerichte doorwerking	52
4.1.6. Conclusie doorwerking in de casus	55
4.2. Deductief spoor	55
4.2.1. Determinanten instrumentele doorwerking	56
4.2.2. Determinanten conceptuele doorwerking	58
4.2.3. Determinanten agenderende doorwerking	59
4.2.4. Determinanten strategisch omgevingsgerichte doorwerking	60
4.2.5. Conclusie determinanten uit de literatuur	64
4.3. Inductief spoor	64
4.3.1. Aanvullende determinanten instrumentele doorwerking	65
4.3.2. Aanvullende determinanten conceptuele doorwerking	69
4.3.3. Aanvullende determinanten agenderende doorwerking	69
4.3.4. Aanvullende determinanten strategisch omgevingsgerichte doorwerking	70
4.3.5. Conclusie determinanten uit de empirie	70
4.4. Verklaring mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk	71
4.4.1. Patroon 1	73
4.4.2. Patroon 2	74
4.4.3. Patroon 3	75
4.4.4. Patroon 4	76
4.4.5. Conclusie verklaring mate van doorwerking	77
4.5. Kort samengevat	78
<b>5. CONCLUSIE</b>	<b>79</b>
5.1. Beantwoording deelvragen	79
5.1.1. Beantwoording deelvraag 1	79
5.1.2. Beantwoording deelvraag 2	81
5.1.3. Beantwoording deelvraag 3	85
5.2. Beantwoording onderzoeksvraag	88
5.3. Aanbevelingen	89
5.4. Beperkingen	90
5.5. Vervolgonderzoek	90
5.6. Reflectie	91
5.6.1. Theoretische reflectie	91
5.6.2. Reflectie op het onderzoek	92

GERAADPLEEGDE BRONNEN	93
BIJLAGE	99
Bijlage 1 Matrix model	99
Bijlage 2 Codeboek	100
Bijlage 3 Notitieschema	102
Bijlage 4 Geïnterviewde respondenten	103

## LIJST VAN FIGUREN

- Figuur titelblad doorwerking van pilots. Bron: Bromford Lab
- Figuur 1.1. Het onderzoeksmodel. Bron: Auteur.
- Figuur 2.1. Schematische weergave gecontroleerde case vergelijking. Bron: Peters (1995).
- Figuur 2.2. Pattern Matching. Bron: Sinkovics (2018).
- Figuur 2.3. Schematische weergave onderzoeksstrategie. Bron: Auteur.
- Figuur 3.1. Conditie voor intern en extern succes. Bron: Breman et al. (2017).
- Figuur 4.1. Uitwerking van de drie Meerlaagsveiligheidlagen op basis van een gebiedsgerichte risicobenadering. Bron: De Urbanisten (z.d.).
- Figuur 4.2. Infographic stresstest. Bron: Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie (2019).
- Figuur 4.3. Voorne-Putten op de kaart. Bron: Wikipedia
- Figuur 4.4. Voorblad publicatie Klimaatstrategie Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingsverband Voorne-Putten & Waterschap Hollandse Delta (2018).
- Figuur 4.5. Kaart Voorne-Putten gevolgen klimaatverandering op het woongebied. Bron: Klimaatstrategie Voorne-Putten (2018).
- Figuur 4.6. Voorblad publicatie ambitie klimaatadaptatie. Bron: Waterschap Hollandse Delta (2018).
- Figuur 4.7. Slimme combinatie compartimentering van dijkeringen. Bron: De Urbanisten (z.d.).
- Figuur 4.8. Kansrijke opties voor de versterking van de Voorstraat. Bron: Hinborch (2010).
- Figuur 4.9. Schatting van het aantal slachtoffers gegeven de evacuatiestrategie (onder aanname dat er voldoende schuilplaatsen zijn in ieder postcodegebied). Bron: Kolen en Huizinga (2017).
- Figuur 4.10. Uitvoeringsagenda Klimaatstrategie Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingsverband Voorne-Putten & Waterschap Hollandse Delta (2018).
- Figuur 4.11. Logo Samenwerkingsverband Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingvoorneputten.nl (z.d.).
- Figuur 4.12. De N3 als mogelijke evacuatieleroute. Bron: Rijnmond.nl (2013).
- Figuur 4.13. Voorbeeld procesmodellering van een patroon. Bron: Auteur.
- Figuur 4.14. Weergave procesmodellering patroon 1. Bron: Auteur.
- Figuur 4.15. Weergave procesmodellering patroon 2. Bron: Auteur.
- Figuur 4.16. Weergave procesmodellering patroon 3. Bron: Auteur.
- Figuur 4.17. Weergave procesmodellering patroon 4. Bron: Auteur.
- Figuur 4.18. Weergaven procesmodellering samenhang type kennisprobleem, condities, type pilot, kennisproduct en patronen. Bron: Auteur.
- Figuur 5.1. Weergaven procesmodellering samenhang type kennisprobleem, condities, type pilot, kennisproduct en patronen. Bron: Auteur.

## LIJST VAN TABELLEN

- Tabel 3.1. Begrippen voor pilots en hun omschrijving uit de literatuur. Bron: Auteur.
- Tabel 3.2. Verschillende typen pilots en hun doelen. Bron: vertaald van Vreugdenhil et al. (2010).
- Tabel 3.3. Four purposes of pilots. Bron: vertaald van Ettelt et al. (2014).
- Tabel 3.4. Drie soorten pilots. Bron: vertaald van Breman et al. (2017).
- Tabel 3.5. Definities van doorwerking uit de literatuur. Bron: Auteur.
- Tabel 3.6. Vormen van doorwerking en omschrijving. Bron: Auteur.

Tabel 3.7. Vormen van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur. Bron: Auteur.  
Tabel 3.8. Lessen voor de pilotparadox. Bron: vertaald van Vreugdenhil en Van Popering-Verkerk (z.d.).  
Tabel 4.1. Samenvatting instrumentele doorwerking in de casus. Bron: Auteur.  
Tabel 4.2. Samenvatting conceptuele en cognitieve doorwerking in de casus. Bron: Auteur.  
Tabel 4.3. Samenvatting agenderende doorwerking in de casus. Bron: Auteur.  
Tabel 4.4. Samenvatting strategisch omgevingsgerichte doorwerking in de casus. Bron: Auteur.  
Tabel 4.5. Samenvatting analyse mate van doorwerking in de casus. Bron: Auteur.  
Tabel 4.6. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten afgeleid uit de literatuur. Bron: Auteur.  
Tabel 4.7. Samenvatting analyse van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de empirie. Bron: Auteur.  
Tabel 4.8. Samenvatting analyse van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur en empirie. Bron: Auteur.  
Tabel 4.9. Aspecten van een patroon. Bron: Auteur.  
Tabel 5.1. Vormen van doorwerking en omschrijving. Bron: Auteur.  
Tabel 5.2. Vormen van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur. Bron: Auteur.  
Tabel 5.3. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten pilot Voorne-Putten. Bron: Auteur.  
Tabel 5.4. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten pilot Eiland van Dordrecht. Bron: Auteur.  
Tabel 5.5. Samenvatting analyse mate van doorwerking in de pilots. Bron: Auteur.

# 1 AANLEIDING, PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN

In dit hoofdstuk wordt de basis van mijn onderzoek uiteengezet. Het hoofdstuk begint met de aanleiding van dit onderzoek en zal verder worden vertaald in de probleemstelling. Het probleem zal onderzocht worden aan de hand van de gestelde hoofdvraag die wordt ondersteund door deelvragen. Daarnaast zal het doel van dit onderzoek besproken worden. Verder zal zowel de wetenschappelijke als de maatschappelijke relevantie behandeld en afgesloten worden met een leeswijzer.

## 1.1 Aanleiding

In Nederland is wateroverlast door hevige neerslag steeds vaker waar te nemen. Extreme regenbuien zullen in de toekomst nog vaker voorkomen dan nu: tot vijf keer zo vaak in 2050 en tien keer zo vaak in 2085 (op basis van de KNMI'14-klimaatscenario's). Ook is in de praktijk gebleken dat dergelijke buien grote economische schade kunnen veroorzaken. In Nederland veroorzaakte een zogeheten *supercell* (windstoten, regen en hagel) in en om Someren (gemeente in de provincie Noord-Brabant) in 2016 honderden miljoenen euro's aan schade. Naast wateroverlast en overstromingen zorgen hitte en droogte ook voor grote problemen en schade in Nederland. Als er niets gebeurt op het gebied van wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen in en om steden kan de schade oplopen tot zo'n 70 miljard euro in de periode tot 2050 (Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, 2017).

In 2014 is de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie (DBRA) opgesteld. De DBRA geeft de essenties weer van vijf jaar lang onderzoek, samenwerking en besluitvorming voor een aanpak die beoogt om in de toekomst de wateropgaven op orde te houden en de gevolgen van klimaatverandering te beperken. Het doel van de DBRA is een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting van Nederland in 2050 te realiseren. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen moeten daarom vanaf 2020 klimaatbestendig en water-robuust handelen (Ministerie van IM & Ministerie van EZ, 2017). De DBRA is geen eindpunt, maar juist het begin van een transitie (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, z.d.-a). Uit tussentijdse evaluatie van de DBRA blijkt dat de implementatie goed is gestart, maar dat de huidige aanpak van partijen weinig prikkelt om ervoor te zorgen dat ruimtelijke adaptatie vanaf 2020 onlosmakelijk onderdeel is van beleid en uitvoering (Ministerie van IM & Ministerie van EZ, 2017). Daardoor worden de eerder gestelde doelen niet gehaald. Ruimtelijke adaptatie kent nog een grote mate van vrijblijvendheid en er zijn grote verschillen tussen regio's en gemeenten, zowel in bewustwording als in analyse en aanpak (Ministerie van IM & Ministerie van EZ, 2017). Deze ontwikkelingen waren aanleiding om in 2018 een Deltaplan Ruimtelijke adaptatie op te stellen binnen het Deltaprogramma. Daarin staat hoe gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk het proces van ruimtelijke adaptatie willen versnellen en intensiveren. Hierdoor gingen steeds meer overheden onderzoek doen naar de gevolgen van klimaatverandering en zijn er voorbeeldprojecten voor ruimtelijke adaptatie in uitvoering. Het Deltaprogramma ondersteunt dit door handreikingen, onderzoeksresultaten en ervaringen beschikbaar te stellen op het Kennisportaal en pilots te stimuleren (Ministerie van IM & Ministerie van EZ, 2016).

Door zowel het opstellen van DBRA en het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie vinden steeds meer pilots en onderzoeken plaats om tot concrete maatregelen voor klimaatadaptatie te komen (Ministerie van IM & Ministerie van EZ, 2017). In het artikel van Breman, Vreugdenhil, Van Buuren, Ellen, en Van Popering-Verkerk (2017) wordt beschreven dat steeds vaker complexe en



maatschappelijke opgaven opgepakt in pilots, experimenten, proeftuinen en living labs. Pilots zijn een nuttig middel om kennis te vergaren in onze steeds veranderende en hedendaagse omgeving, omdat ze een leeraspect bevatten. Door het leeraspect van pilots kunnen overheden proberen deze nieuwe werkwijzen toe te passen. Opvallend aan pilots is dat ze ondanks geringe uiteindelijke doorwerking in de praktijk, wel vaak als een succes worden gezien (Breman et al., 2017). Dit wordt de pilotparadox genoemd: een pilot kan succesvol zijn terwijl dit niet doorwerkt in de staande organisatie. De condities die nodig zijn om te komen tot een succesvolle pilot zijn niet zelden de oorzaak voor geringe doorwerking van de pilot.

## 1.2 Focus van onderzoek

In allerlei sectoren vinden pilots plaats, zoals in de gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en bedrijfsleven (Ettelt, Mays & Allen, 2015). In dit onderzoek wordt enkel gefocust op pilots die een bijdrage leveren aan klimaatadaptatie in Nederland. Bij klimaatadaptatie gaat het om het verminderen van de kwetsbaarheid voor klimaatverandering, het verkleinen van de uiteindelijke effecten en het benutten van de kansen die een veranderend klimaat biedt. Daarbij is het noodzakelijk om maatregelen op het juiste moment en de juiste plaats uit te voeren (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016). Veel van deze maatregelen gaan over aanpassingen in de publieke ruimte. Pilots in een klimaatadaptatie beleidsveld hebben hierdoor een maatschappelijk belang en zijn er meerdere overheden en andere actoren betrokken bij een pilot. Dit zorgt ervoor dat verschillende betrokkenen samenwerken en gezamenlijke onderzoek verrichten naar innovatieve oplossingen (Rhodes, 2012).

## 1.3 Probleemstelling

Over pilots bestaan een aantal onduidelijkheden. In dit onderzoek zal ik trachten deze op te helderen. Zo is het niet altijd helder wat met een pilot wordt bedoeld. Vaak is het ook niet duidelijk wat het doel van een pilot is, wat tot verschillende verwachtingen en frustraties onder betrokken partijen kan leiden. Daarnaast bestaan er verschillende opvattingen over wanneer een pilot als succesvol kan worden gezien. Het is nodig om een eenduidig beeld van een pilot te hebben zodat een pilot op adequate wijze beoordeeld kan worden. Maar de voornaamste onduidelijkheid waar in dit onderzoek naar wordt gekeken is hoe het komt dat ondanks pilots zelf wel vaak worden gezien als een succes, de uiteindelijke doorwerking in de praktijk nog gering is (Van Buuren & Loorbach, 2009). Wat wordt er daadwerkelijk met de nieuwe vergaarde kennis gedaan en hoe vertalen deze zich uiteindelijk in een structurele verandering? Hoe en waardoor deze doorwerking van pilots in de praktijk zo gering is wordt in dit onderzoek opgehelderd.

Een voorbeeld is een pilot die uitgevoerd is in Zwolle. De gemeente Zwolle zag mogelijkheden voor een klimaatbestendige stad. Samen met andere partijen werd er een pilot gestart en extra geld beschikbaar gesteld en er ging een enthousiaste groep mensen van de betrokken overheden aan de slag. Binnen de pilot werden er successen behaald, zo werd er bij de herinrichting van wegen de onderliggende dijk opgehoogd en werd een waterkerende geluidswal aangelegd. Maar in reguliere projecten wordt nog weinig rekening gehouden met klimaatverandering. Juist door het creëren van een vrijplaats van een kleine groep enthousiaste voorlopers is het succes groot maar de doorwerking beperkt (Breman et al., 2017).

*Pilots never fail, but they also never scale (Gebauer & Saul, 2014).*

### 1.3.1 Doelstelling

In de aanleiding was te lezen dat pilots in de beleidspraktijk een geringe doorwerking hebben. Er ontbreekt een verklaring voor hoe het komt dat de mate van doorwerking van pilots in organisaties niet wordt gewaarborgd. Doorwerking is een zeer complex begrip. Al enige literatuur is beschikbaar betreffende de mogelijke factoren die de mate van doorwerking kunnen beïnvloeden (zie hoofdstuk 3). Het doel van dit onderzoek is dan ook als volgt geformuleerd:

*Het verklaren van de mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk door achterliggende factoren en determinanten van doorwerking af te leiden uit de vergelijking van verschillen en overeenkomsten van verschillende pilotcasus binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie.*

### 1.3.2 Vraagstelling

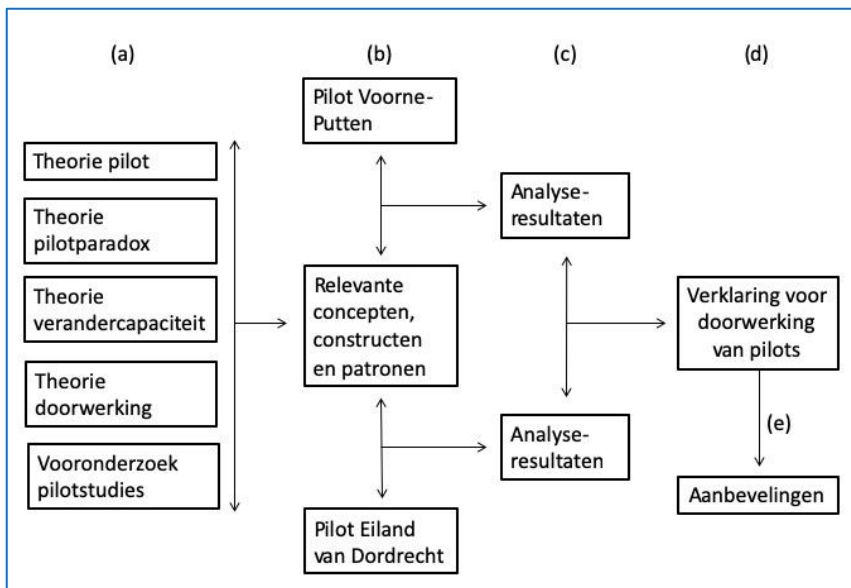
Om deze doelstelling te bereiken is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

*In welke mate zijn pilots binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie doorgewerkt in de beleidspraktijk en hoe is deze mate van doorwerking te verklaren?*

Deze onderzoeksvraag wordt ondersteund met de volgende deelvragen:

- Welke determinanten en contexten van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk zijn uit de literatuur af te leiden?
- Welke verschillen en overeenkomsten tussen de uit de literatuur afgeleide determinanten en contexten zijn op te maken bij de vergelijking tussen verschillende pilotcasus en welke overige of andere verschillen en overeenkomsten blijken uit de empirie?
- Welke verklaring voor de mate van doorwerking in de beleidspraktijk kan worden opgesteld?

In deze vraagstelling zit een opbouw die de structuur van het onderzoek weergeeft. Elke deelvraag wordt in een hoofdstuk beantwoord. De deelvragen zorgen ervoor dat een verklaring gegeven kan worden voor de mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk met focus op klimaatadaptatie. In de eerste deelvraag wordt het theoretisch perspectief uiteengezet. In het analyse hoofdstuk worden de deelvragen 2 en 3 beantwoord. Deze structuur is ook te zien in het onderzoeksmodel van dit onderzoek, weergegeven in figuur 1.1.



Figuur 1.1. Het onderzoeksmodel. Bron: Auteur.

Door (a) het verkennen van relevante literatuur over pilots en doorwerking is (b) een theoretisch perspectief opgesteld. Hierin is de definiëring van pilots en doorwerking uitgewerkt. Daarnaast zijn ook determinanten bestudeerd die invloed hebben op de mate van doorwerking van pilots. Het theoretisch perspectief is vervolgens (c) vergeleken met de bevindingen uit de twee casus. Op basis van deze bevindingen is het theoretisch perspectief (zo nodig) aanscherpt en zijn empirische bevindingen toegevoegd. De bevindingen uit (d) de literatuur en observaties vormen gezamenlijk een verklaring voor de mate van doorwerking van pilots. Uiteindelijk (e) zijn de resultaten besproken en gepresenteerd aan experts die werkzaam zijn in de overeenkomende beleidspraktijk. Dit heeft geleid tot verificatie en aanscherping van het onderzoek en met name de opgestelde aanbevelingen.

## 1.4 Wetenschappelijke relevantie

Binnen de wetenschappelijke literatuur zijn diverse onderzoeken en artikelen verschenen die betrekking hebben op pilots en doorwerking (Bekkers, Fenger, Homburg & Putters, 2004; Caplan, Morrison, & Stambaugh, 1975; De Groot, Postma, & Van den Elzen, 2003; Breman, Vreugdenhil, Van Buuren, Ellen, & Van Popering-Verkerk, 2017; Vreugdenhil, 2010). In het proefschrift van Vreugdenhil (2010) wordt het fenomeen pilot zowel theoretisch als empirisch onderzocht. Als resultaat is een kader ontwikkeld om pilotprojecten te analyseren. Bekkers, Fenger, Homburg en Putters (2004) hebben onderzoek gedaan naar doorwerking van de beleidsadviesering door Adviesraden. In het artikel van De Groot, Postma en Van den Elzen (2003) is inzicht verkregen in de mate waarin en de wijze waarop onderzoekskennis haar doorwerking vindt in beleidsprocessen. Echter geen van de onderzoeken verklaren de mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk. Dit onderzoek bouwt voort op bestaande wetenschappelijke theorieën en voegt nieuwe inzichten toe aan de bestaande kennis over pilots en doorwerking die bijdragen aan het verklaren van doorwerking van pilots door heldere determinanten en contexten die de mate van doorwerking beïnvloeden. Daarnaast biedt dit onderzoek een verdere uitwerking van de pilotparadox van Breman, Vreugdenhil, Van Buuren, Ellen en Van Popering-Verkerk (2017). Als laatst laat dit onderzoek de relevantie zien van de inductief kwalitatieve binnen de bestuurskunde.

## **1.5 Maatschappelijke relevantie**

Naast een bijdrage aan de literatuur levert dit onderzoek handvatten voor pilotprojecten in de toekomst. In dit onderzoek wordt de definiëring van zowel een pilot als doorwerking gespecificeerd. Dit is relevant voor betrokkenen in een pilotproject. Hierdoor ontstaat eenduidigheid en erkenning van de betrokkenen over de pilot. De handvatten worden aangereikt in de vorm van vier verschillende patronen, zie paragraaf 4.4. De patronen identificeren vier verschillende vormen van doorwerking met bijbehorende kennisproblemen, type pilots en condities. Wanneer in de toekomst een pilotproject gestart wordt is het relevant om na te gaan in welke soort patroon de pilot zich bevindt, omdat betrokkenen van de pilot dan rekening kunnen houden met bepaalde condities, die de successen van de pilot kunnen vergroten. Dit is van maatschappelijk belang omdat er op deze manier relatief meer doorwerking zal plaatsvinden waardoor de gewenste effecten van een pilot daadwerkelijk geïmplementeerd worden.

## **1.6 Leeswijzer**

Dit onderzoek is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk één wordt de aanleiding, probleemstelling en wetenschappelijke en maatschappelijk relevantie van dit onderzoek beschreven. In hoofdstuk twee staat de onderzoeksmethode centraal. Hierin wordt de onderzoeksstrategie, het type onderzoek en de kwaliteitscriteria van dit onderzoek beschreven. In hoofdstuk drie wordt het theoretisch perspectief weergegeven. De bestaande literatuur die relevant is voor dit onderzoek wordt in dit hoofdstuk besproken. In hoofdstuk vier wordt de analyse uiteengezet. De determinanten uit de literatuur worden door middel van observaties uit de casus aangescherpt en uitgebreid. In dit hoofdstuk worden ook de geïdentificeerde patronen uit de empirische bevindingen weergegeven en toegelicht. De conclusie van het onderzoek wordt in hoofdstuk vijf behandeld. In dit hoofdstuk wordt ook stil gestaan bij de opgestelde aanbevelingen, beperkingen en reflectie van dit onderzoek.

## 2 ONDERZOEKSMETHODE

Dit onderzoek richt zich op het verklaren van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk op het gebied van klimaatadaptatie. Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden bestaan geen vaste of duidelijke theorieën waarlangs dit onderzoek uitgevoerd kan worden. Daarom wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van kwalitatieve en inductieve onderzoeksmethoden om tot nieuwe inzichten te komen op het gebied van doorwerking van pilots. De keuze om een inductief kwalitatief onderzoek uit te voeren wordt mede gemotiveerd vanuit nieuwsgierigheid, het vermogen om problemen in het veld zo uitgebreid mogelijk te onderzoeken en de legitimiteit om risico's te nemen. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke keuzes gemaakt zijn en op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd. In de eerste paragraaf wordt de onderzoeksstrategie toegelicht. In de tweede paragraaf worden de selectie van casus en dataverzameling van bronnen van dit onderzoek uiteengezet. In de derde paragraaf wordt in gegaan op de kwaliteitscriteria van dit onderzoek. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf over de achtergrond van de onderzoeker.

### 2.1 Onderzoekstrategie

In deze paragraaf wordt de onderzoekstrategie van dit onderzoek uitgelicht. Omdat dit onderzoek op een inductief kwalitatieve wijze aan de hand van een casestudy is uitgevoerd, is er geen sprake van een mechanische uitvoeringslogica, maar van een emergent geheel. Om de uitvoering van dit onderzoek toe te lichten is gebruik gemaakt van de literatuur met name van Bryman (2012) en Eisenhardt (1989). Uit de literatuur blijkt dat er verschillende fases zijn waaruit de uitvoering van een onderzoek bestaat. Binnen dit onderzoek zijn deze fases ook te herkennen. Hieronder worden de fases weergegeven, zoals die achteraf konden worden gereconstrueerd. Het is geen stappenplan, maar achteraf gezien kun je de fases die zijn gemaakt in het onderzoek herkennen, die weergegeven worden in termen van synthese die gemaakt zijn van gereconstrueerde fases in Bryman (2012) en Eisenhardt (1989). In dit onderzoek hebben er zich interacties voorgedaan tussen de fases, maar in hoofdlijnen is het onderzoek uitgevoerd, zoals hieronder is vermeld. Tot slot wordt de paragraaf afgesloten met een schematische weergave van de onderzoeksstrategie.

#### 2.1.1 *Van start gaan*

##### *Oriëntatiefase*

Zowel Bryman (2012) als Eisenhardt (1989) geeft aan dat een kwalitatief onderzoek begint met een oriëntatiefase, waaruit een bepaalde focus ontstaat. Deze focus vertaalt zich uiteindelijk in een onderzoeksvraag. Uit eerste observaties naar aanleiding van gesprekken met medewerkers viel op dat er onduidelijkheid was over de eindfase van pilots met name de doorwerking van pilots. Ook door middel van observaties van medewerkers in hun werkomgeving is deze informatie verkregen. Wat opviel was dat het ontwerpen van pilot binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie relatief gemakkelijk ging, maar wanneer het ging over de uitkomsten van een pilot hier nog onduidelijkheid over is. De medewerkers hadden relatief weinig aandacht voor de latere fase van waarin pilots zich bevinden. Ook door terugkoppeling met de literatuur bleek dat er specifieke informatie

ontbrak over dit onderwerp. In het artikel van Bekkers, Fenger, Homburg en Putters (2004) worden vier vormen van doorwerking uitvoerig besproken. Dit onderzoek is gebaseerd op het doorwerken van beleidsadviezen en heeft het geen betrekking op pilots. Ook bespreken De Groot, Postma en Van den Elzen (2003) bepaalde determinanten die van invloed zijn op doorwerking van kennis. Daarnaast heeft Vreugdenhil (2010) een diepteonderzoek gedaan naar pilots als zodanig. Ook in dit onderzoek ontbreekt er specifieke informatie om antwoord te geven op de vraag waarom er onduidelijkheid is over de doorwerking van pilots in de beleidspraktijk. De twee concepten, pilots en doorwerking, worden vaak los van elkaar onderzocht. In de pilotparadox van Breman et al. (2017) wordt wel voor het eerst gekeken naar de vraag of we daadwerkelijk iets leren en hoe de pilots zich uiteindelijk vertalen in structurele verandering. Dit artikel is vooral een oriënterend onderzoek waardoor dit nog geen antwoord geeft op de verklaring waarom pilots wel of niet doorwerken in de beleidspraktijk. De onduidelijkheid in de literatuur over de ontwikkeling in de eindfase van pilots en de doorwerking van pilots, die al dan niet afspelen, leidde tot de focus op het verklaren van de laatste fase van pilots en doorwerking van pilots. Hiermee werd de oriëntatiefase van dit onderzoek afgerond.

### *Vaststellen vraagstelling*

Nadat de focus van dit onderzoek is vastgesteld is er een doelstelling en vraagstelling opgesteld op basis van de literatuur van Verschuren en Doorewaard (2016). Dit onderzoek is op een literatuur sturende wijze ontstaan. De beleidspraktijk, zoals een stagebegeleider, heeft geen invloed gehad op de focus of vraagstelling van dit onderzoek. De doelstelling betreft waarom het onderzoek wordt uitgevoerd. Met andere woorden, het beoogde gebruik dat later anderen van de geproduceerde kennis gaan maken. Om te bepalen welke kennis er nodig is of kan bijdragen aan het bereiken van de doelstelling is geformuleerd in de vraagstelling. Dit is een verzameling van onderzoeksvragen die in de loop van het onderzoek moeten worden beantwoord (Verschuren & Doorewaard, 2016: 17). De antwoorden op deze vragen vormen de kennis die het onderzoek gaat opleveren. De doelstelling en de vraagstelling zijn terug te lezen in paragraaf 1.3.

### *2.1.2 Veldonderzoek*

Volgens de literatuur wordt deze fase normaalgesproken in een onderzoek in drie verschillende fases uitgevoerd: casus selecteren, ontwikkelen theoretische perspectief en onderzoeksmethoden en uitvoeren praktijkonderzoek (Bryman, 2012; Eisenhardt, 1989). Door de praktijk van dit onderzoek was er sprake van een interactief proces (Eisenhardt, 1989: 539). Waarbij empirische waarnemingen uit gesprekken en observaties, maar ook inhoudsanalyses van tekstueel materiaal aanleiding geven om het theoretisch perspectief uit te breiden en aan te passen. De onderzoeker heeft daarom gekozen om deze fases samen te voegen.

*“A key feature of theory-building case research is the freedom to make adjustments during the data collection process (Eisenhardt, 1989: 539).”*

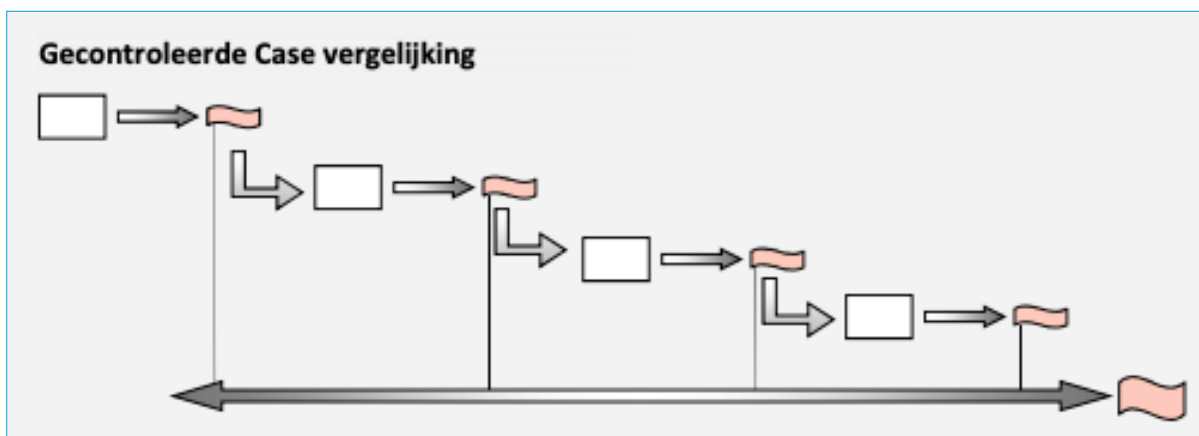
De aard van de onderzoeksoptiek is theorie-ontwikkelen. De reden voor deze keuze is dat de vigerende theorieën vooral oog hebben om de concepten, doorwerking en pilots, afzonderlijk te benaderen. Dit terwijl steeds meer complexe, maatschappelijke opgaven worden opgepakt in pilots (Breman et al., 2017). Op welke wijze dit inductieve onderzoek moest plaatsvinden is een

proces geweest waarin meerdere onderzoeksmethoden met elkaar vergeleken zijn om tot de meeste geschikte onderzoeksmethode te komen. Tot besluit is er gekozen voor een kwalitatief veldonderzoek aan de hand van een casestudy (Babbie, 2013; Swanborn, 2008). Deze keuze is tot stand gekomen, omdat het onderzochte verschijnsel hierdoor intensief bestudeerd kan worden. Intensieve strategie betekent ook bijna altijd dat het niet om een één-moment-opname gaat, maar dat een case gedurende een bepaalde tijd wordt 'gevolgd', zodat veranderingen kunnen worden gepeild en verklaard (Swanborn, 2008: 13). De onderzochte pilotcasus kunnen hierdoor gedurende een langere periode geobserveerd worden. Ook is het accent op het bestuderen van het verschijnsel aan de hand van een casestudy combineerbaar met bijna alle vormen van dataverzameling waardoor er veel informatie verworven kan worden om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in de doorwerking van pilots in de beleidspraktijk (Swanborn, 2008). In paragraaf 2.2 wordt verder ingegaan op zowel de casuselectie en dataverzameling van bronnen die in dit onderzoek zijn gebruikt. De informatieverzameling is aangestuurd door theorie, ondanks dat dit een zeer primitieve theorie is. Aan de hand van de literatuur zijn vier vormen van doorwerking opgesteld, waarvan één vorm van doorwerking is aangescherpt door bevindingen uit de empirie. Daarnaast zijn er ook determinanten opgesteld die uit de literatuur voortkomen, waarvan verwacht wordt dat de doorwerking van pilots hierdoor beïnvloed wordt. Het theoretisch perspectief is gaandeweg wel altijd uitgebreid en aangescherpt, omdat het nog niet duidelijk is welke determinanten relevant zijn om in het onderzoeken te betrekken. Hierdoor is het verstandig om niet te selectief te zijn in de keuze van determinanten. Dit wil niet zeggen dat er als een ongericht projectiel 'alles' wordt waargenomen. Daarnaast zijn er naar aanleiding van *face-to-face-interviews* met open vragen, observaties en documentanalyses nog meer determinanten geïdentificeerd die invloed hebben op de doorwerking van pilots.

### 2.1.3 Bestudering van resultaten

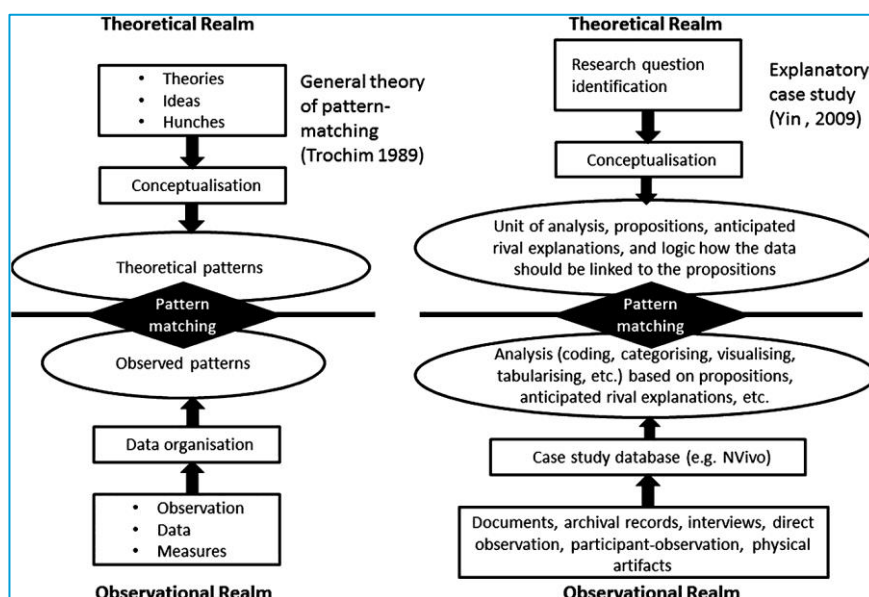
De methodentriangulatie en bronnentriangulatie hebben geholpen bij het verkrijgen van een integraal beeld van het onderzoeksobject (Verschuren & Doorewaard, 2016). Hierdoor zijn via de wisselwerking van empirische bevindingen en theoretische perspectieven relevante concepten en constructen geïdentificeerd. De procedure die gevolgd is bij de analyse van de meervoudige casestudy is niet willekeurig, maar is tot stand gekomen door de soort probleemstelling die dit onderzoek hanteert. Het doel van dit onderzoek is het verklaren van het fenomeen doorwerking van pilots in de beleidspraktijk aan de hand van verschillende casus. Daarom is er gekozen voor een gecontroleerde case vergelijking, omdat het analyseproces bijdraagt aan het voortschrijdend inzicht over hoe het er in de pilotscasus aan toe gaat (Swanborn, 2008). In figuur 2.1 is een schematische weergave van een gecontroleerde case vergelijking weergegeven.





Figuur 2.1. Schematische weergave gecontroleerde case vergelijking. Bron: Peters (1995).

Door het onderling vergelijken van verschillende cases kunnen er causale verbanden tussen verschijnselen worden geïdentificeerd (Verschuren & Doorewaard, 2016). Voor de analyse is een matrix model gebruikt waarin de determinanten uit de literatuur zijn opgenomen. Aan de hand van dit matrix model (zie bijlage 1) is als eerst de pilot Eiland van Dordrecht getoetst. Door nieuwe bevindingen zijn er bepaalde determinanten aangescherpt en bijgevoegd aan het matrix model. Deze strategie noemt Yin (1981; 2003) *pattern matching*. In figuur 2.2 is een schematische weergave van *pattern matching* weergegeven. Het komt erop neer dat een casus op een aantal determinanten tegelijk wordt vergeleken met een tevoren voorspeld patroon. Van hoe meer determinanten het patroon voorspeld wordt, des te informatiever de theorie is wanneer de voorspellingen opgaan (Swanborn, 2008: 114). Hoe uitgebreider het voorspelde patroon, des te sterker worden de determinanten op de proef gesteld. Als eerst is de pilot Eiland van Dordrecht geanalyseerd, waaruit een voorlopig model gebouwd wordt, dit model wordt getoetst aan de pilot Voorne-Putten. Daarna wordt het model bijgesteld zodat beide casus gedekt worden door het model. Dit wordt door voortschrijdend inzicht meerdere malen herhaalt tot allebei de casus binnen het gemeenschappelijk model passen.



Figuur 2.2. Pattern Matching. Bron: Sinkovics (2018).



#### *2.1.4 Construeren van patronen*

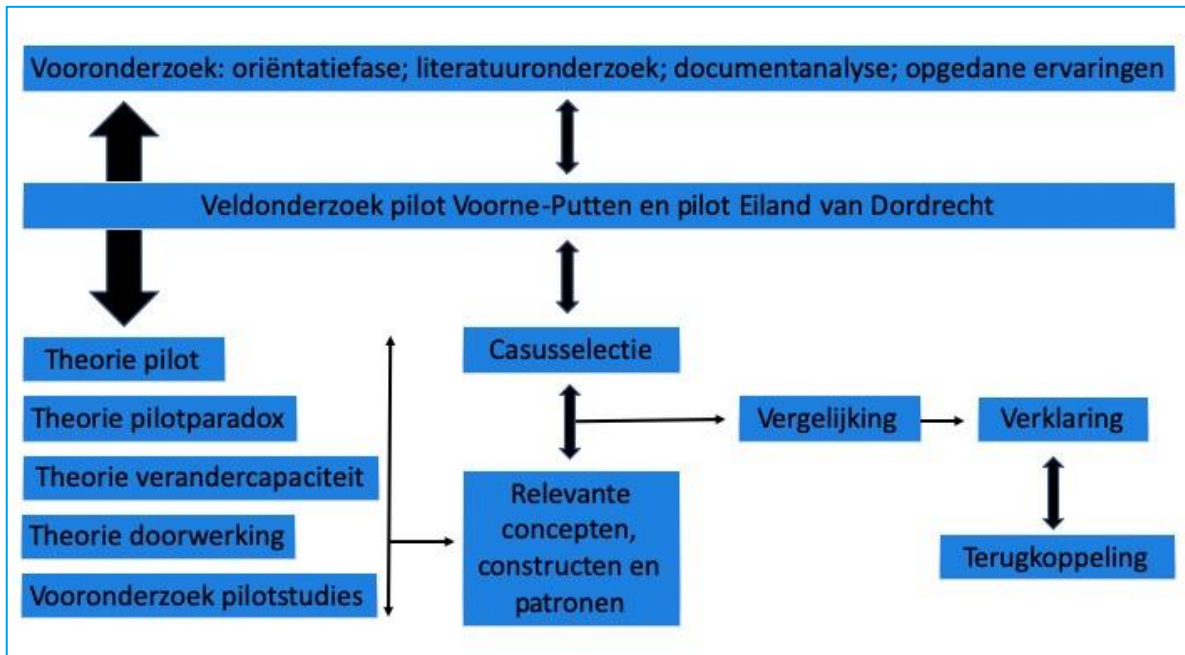
Door het in kaart brengen van de determinanten door de vergelijking van de casus kunnen ook specifieke patronen herkend worden die een verklaring vormen voor de mate van verschillende soorten doorwerking. Er is een oorzakelijke relatie gevonden tussen het soort kennisprobleem, condities, het type pilot en het soort kennisproduct. Het geïdentificeerde patroon is een keten van deze vier aspecten die hierboven zijn genoemd. De patronen zijn op deze manier geordend en toegespitst, omdat in de patronen een bepaalde tijdsvolgorde zit die een onderlinge samenhang vertoont. Als eerst moet het type kennisprobleem in kaart worden gebracht. Wanneer dit zich heeft voltrokken moet er aan een aantal condities voldaan worden wil er een passende pilot ontwikkelt kunnen worden die aansluit bij het kennisprobleem. Nadat het type pilot is gekozen zal de pilotgroep vooraf aan het kennisproduct ook aan bepaalde condities moeten voldoen wil het resultaat van de pilot daadwerkelijk doorwerken in de praktijk. In totaal zijn door analyseproces vier patronen herkend, die alle vier uit een unieke keten bestaan. Voor elk van de patronen zijn verschillende type kennisproblemen, condities, type pilots en kennisproducten geïdentificeerd. In paragraaf 4.4 van het analyse hoofdstuk worden de patronen uiteengezet.

#### *2.1.5 Terugkoppeling onderzoeksresultaten*

De bevindingen uit observaties en literatuur zijn besproken en gepresenteerd aan experts die werkzaam zijn in de overeenkomende beleidspraktijk, wat heeft geleid tot verificatie en aanscherping van het onderzoek met name de opgestelde aanbevelingen. Swanborn (2008) beschrijft dit als member checks. De onderzoeker bespreekt zijn/haar beschrijvingen en interpretaties met betrokken in het beleidsveld van het onderzoek, die correcties en aanvullingen kunnen aanbrengen.

#### *2.1.6 Schematische weergave onderzoeksstrategie*

De fases van hoe het onderzoek is vormgegeven kent geen traditioneel lineair verloop. Het onderzoek kenmerkt zich door voortdurend te schakelen tussen de theorie en empirische onderzoeksbevindingen. In figuur 2.3. worden de fases zoals die hierboven zijn beschreven schematisch weergegeven.



Figuur 2.3. Schematische weergave onderzoeksstrategie. Bron: Auteur.

## 2.2 Selectie van casus en dataverzameling binnen de casus

In deze paragraaf worden de wijzen waarop de casus zijn geselecteerd en hoe de dataverzameling binnen de casus hebben plaatsgevonden uiteengezet.

### 2.2.1 Selectie van casus

Voor het selecteren van casus is de literatuur van Swanborn (2008) gebruikt. De casus zijn tot stand gekomen door middel van een steekproefkader en reputatiesteekproeven. De pilotscasus moesten worden uitgevoerd binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie, omdat de focus daar tijdens de oriëntatiefase op viel. Hierdoor kon de onderzoeker uit een groslijst van pilots kiezen die zich in de dit beleidsdomein afspeelden (steekproefkader). Ook heeft de onderzoeker gebruik gemaakt van experts, sleutelpersonen, autoriteiten 'in het veld', om mee te denken over mogelijke casus die relevant zouden kunnen zijn voor dit onderzoek (reputatiesteekproeven). Hier is voor gekozen, omdat de onderzoeker zo meer kennis verkreeg over verschillende pilots waardoor er een doordachte keuze kon worden gemaakt. Met dit voortschrijdend inzicht is er gekozen voor twee pilots, Eiland van Dordrecht en Voorne-Putten, die beide afgerond zijn en overeenkomsten hadden in betrokken organisaties. Het criteria dat de pilots geheel uitgevoerd moesten zijn is van belang om te observeren in hoeverre de pilots wel of niet zijn doorgewerkt en hoe dit te verklaren is. Ook zijn hierdoor zowel de ontwerpaspecten als de effecten van de verschillende pilots te achterhalen. Om een evenredige vergelijking te kunnen maken is er gekozen voor pilots die ongeveer dezelfde betrokken organisaties bevat. In beide pilots hebben zowel gemeentes en het waterschap Hollandse Delta actief geopereerd. Verder verschillen de pilots in het soort type pilot. De pilot Eiland van Dordrecht is ontworpen om de betrokken partijen te overtuigen van mogelijkheden voor de waterveiligheid door meerlaagsveiligheid. De pilot Voorne-Putten is een pilot om te beproeven. Er is een tekort over het

kennisprobleem klimaatadaptatie. Door het verschil van het soort type pilot is het mogelijk om de determinanten zowel uit de literatuur als empirie specifieker te rangschikken naar een vorm van doorwerking die daar bij past. Hierdoor konden grotendeels ook de vier patronen geïdentificeerd worden. Ook op pragmatische gronden is er gekozen voor de pilots Eiland van Dordrecht en Voorne-Putten, omdat deze aan een bepaald objectief criterium voldeed, de pilots moesten namelijk binnen een straal van 60 autominuten van de Erasmus Universiteit Rotterdam liggen. De keuze voor twee casus is gemaakt omdat in dit inductief kwalitatieve onderzoek een verklaring wordt gezocht voor doorwerking in de beleidspraktijk. Er wordt gezocht naar causale verbanden tussen dit verschijnsel. Door twee casus te onderzoeken kunnen bepaalde patronen worden herkend. Op welke wijze de casus zijn geanalyseerd is in paragraaf 2.1.3 terug te lezen.

### 2.2.2 Dataverzameling binnen de casus

In dit onderzoek is op een arbeidsintensieve en kwalitatieve manier onderzoek gedaan. Er wordt veel meer in de diepte dan in de breedte gewerkt, zoals in een survey. Deze diepgang wordt bereikt door te werken met verschillende arbeidsintensieve vormen van datagenerering. In een survey-onderzoek gebruikt men vaak uitsluitend de telefonische of schriftelijke enquête met het liefst gesloten vragen (Swanborn, 2008). Omdat dit onderzoek middels een meervoudige casestudy is uitgevoerd heeft de onderzoeker gekozen voor vrije *face-to-face-interviews* met open vragen. Hierdoor is het mogelijk om gebruik te maken van voortschrijdend inzicht die verkregen werd tijdens het onderzoeksproces. Het werken met gestructureerde vragenlijsten is daarom geen geschikte manier om data te verzamelen tijdens dit onderzoek. De onderzoeker is door het voortschrijdend inzicht niet altijd op dezelfde manier te werk gegaan, maar gebruikte nieuwe informatie als aanknopingspunten waardoor er geen vast structuur ontstond tijdens de gesprekken met respondenten. De lijst met respondenten is weergegeven in bijlage 4. Om te zorgen dat de externe geldigheid van de resultaten niet onder druk is komen te staan, is er wel voor gezorgd dat van alle betrokken organisaties binnen beide pilots minstens één respondent is gehoord. Tijdens de *face-to-face-interviews* is het matrix model waarin de determinanten zijn opgenomen wel altijd de leidraad geweest van de interviews en met name of de respondenten de determinanten herkenden en begrepen. Wanneer dit niet het geval was werden de determinanten aangescherpt of uitgebreid. Met toestemming van de respondenten zijn de interviews opgenomen en daarna getranscribeerd. Deze transcripten zijn de 'onbewerkte data' en worden opgenomen in de casestudy database. De transcripten zijn geanalyseerd op de volgende wijze; eerst werden de transcripten doorgelezen waarbij aantekening werden gemaakt, vervolgens werden de transcripten nog eens aandachtig doorgenomen en daarna begon het coderen. Voor het coderen is het opgestelde codeboek gebruikt (zie bijlage 2). Het coderen werd binnen de casus grotendeels horizontaal verwerkt. Alle gesprekken zijn naast elkaar gelegd en per determinant gecodeerd. Dit zorgt ervoor dat alle gesprekken op dezelfde manier werden uitgedrukt. Naast de interviews met respondenten is er ook gebruik gemaakt van schriftelijke bronnen en observaties tijdens het onderzoeksproces, zodat er triangulatie optreedt (Yin, 2003).

*"The use of more investigators builds confidence in the findings and increases the likelihood of surprising findings (Eisenhardt, 1989: 538)."*

Bij de inhoudsanalyse van schriftelijke bronnen zijn de 'onbewerkte' documenten opgenomen in de casestudy database. Vervolgens zijn de documenten geanalyseerd aan de hand van hetzelfde codeboek en ook op dezelfde manier als de gesprekken met de respondenten.

Zowel bij het analyseren van de schriftelijke bronnen en gesprekken zijn notities gemaakt volgens het opgestelde notitieschema (zie bijlage 3).

## 2.3 Validiteit en betrouwbaarheid

In deze paragraaf worden de methodologische keuzes in het onderzoek toegelicht. Bij deze keuzes staat de kwaliteit van het onderzoek voorop. Dit onderzoek heeft net als elk wetenschappelijk onderzoek tot doel kennis te produceren. De vraag is op welke wijze kennis kan of zou moeten worden gegenereerd (Babbie, 2013: 353). Dit vraagstuk betreft de onderzoeksmethodologie, de ‘wetenschap’ van het doen van onderzoek. De twee traditionele kwaliteitscriteria, validiteit en betrouwbaarheid, van een wetenschappelijk onderzoek worden hieronder toegelicht.

### 2.3.1 Validiteit

Validiteit gaat over de geldigheid van het onderzoek. Als onderzoeker wil je er zeker van zijn dat je hebt gemeten wat je wilde meten.

#### *Begripsvaliditeit*

Begripsvaliditeit houdt in dat de interpretatie van de onderzoekgegevens zodanig moet zijn dat op legitieme wijze kan worden overgegaan van het niveau van de empirische verschijnselen naar dat van de theoretische begrippen (Babbie, 2013). Bij een casestudy werkt dit anders. De onderzoeker beschikt niet over een kant en klaar conceptueel kader, waarin de te onderzoeken begrippen nauwkeurig gedefinieerd zijn en met elkaar in verband zijn gebracht. In plaats daarvan is er gebruik gemaakt van *sensitizing concepts*, dat zijn vrij globale attenderende en richtinggevende concepten die de onderzoeker op het goede spoor moeten zetten en die gaandeweg het onderzoek nader geconcretiseerd worden (Bryman, 2012: 388). Het definiëren en operationaliseren van de concepten vindt plaats tijdens het analyseproces door de aanvankelijke concepten uit te werken op basis van wat het onderzoeksmateriaal aanreikt. Het probleem dat hierbij kan ontstaan is dat de onderzoeker het risico loopt om tijdens het onderzoek te komen tot (in dit geval) determinanten en operationalisaties die te veel gefocust zijn op het specifieke geval en daardoor wellicht een tunnelvisie kan ontstaan. Dit zou een onvolledig en vertekend beeld kunnen opleveren. In dit onderzoek is de begripsvaliditeit gewaarborgd door gebruik te maken van triangulatie, dat ervoor zorgt dat analyses en uitspraken op meerdere informatiebronnen zijn gebaseerd. Daarnaast vond er een nauwkeurige en systematische vertaling van theoretische begrippen, zoals pilots en doorwerking, plaats zoals in de tabellen die in hoofdstuk 3 zijn weergegeven.

### *Interne validiteit*

De interne validiteit heeft te maken met het vaststellen van causale verbanden tussen verschijnselen die waargenomen worden. Door de casestudy biedt deze onderzoekstrategie mogelijkheden om een integraal beeld te verkrijgen van het onderzoeksobject. Hierin wijkt de casestudy af van het survey en experiment, waarmee vooral aspectkennis wordt verkregen. Als onderzoeker sta je 'in het veld' waardoor de resultaten vaak eerder zullen worden herkend, begrepen en geaccepteerd dan die van een kwantitatieve survey of experiment dat vaak enigszins kunstmatig is (Verschuren en Doorewaard, 2015). Dit komt omdat de onderzoeker een minder afstandelijke rol speelt dan in een survey en in een experiment. Ook door de methoden van *pattern making* van Yin (2003) wordt de interne validiteit gewaarborgd. Door de iteratieve aanpak waarbij bepaalde verwachtingen door de gecontroleerde casevergelijking zijn aangescherpt en aangepast kan de theorie worden geverifieerd of gefalsificeerd.

### *Externe validiteit*

De externe validiteit gaat over in hoeverre het mogelijk is de onderzoeksresultaten te generaliseren naar andere situaties (Yin, 2003). De externe validiteit kan een potentieel nadeel zijn wanneer er gebruik gemaakt wordt van een casestudy. Het zal duidelijk zijn dat het onmogelijk en ondenkbaar is om op basis van bestudering van twee casus uitspraken te doen die ook zouden gelden voor (alle) andere casus. Deze vorm van generaliseren is gebaseerd op het idee van een aselechte steekproef, die de onderzoeker in staat stelt uitspraken te doen over het universum waaruit de steekproef getrokken is. Dit soort generalisatie wordt aangeduid als de statistische generalisatie (Peters, 1995). Bij de statistische generalisatie wordt rechtstreeks een conclusie getrokken over een universum of populatie op basis van de resultaten in een steekproef. Naast statistische generalisatie onderscheidt Yin (2003) de theoretische of de analytische generaliseerbaarheid. Hierbij wordt op basis van waarnemingen en de analyse daarvan een uitspraak van algemene gelding gedaan op theoretisch niveau. Aan de hand van dit model kan men uiteraard weer uitspraken doen over andere casus, maar die uitspraken hebben dan het karakter van hypotheses en niet van beschrijvingen, zoals in het geval van de statistische generaliseerbaarheid. In dit onderzoek is dat ook het geval. De geïdentificeerde patronen zijn geen harde beschrijvingen maar eerder handvatten die gebruikt kunnen worden in andere casussen.

### *2.3.2 Betrouwbaarheid*

Bij het vaststellen van de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten gaat het erom aannemelijk te maken dat een herhaling van het onderzoek tot dezelfde resultaten zal leiden (Peters, 1995). Wanneer men gebruik maakt van vragenlijsten is het doorgaans goed mogelijk om dezelfde vragenlijst nogmaals aan de steekproef voor te leggen en de resultaten te vergelijken met die van de eerste afname. In een casestudy behoort deze werkwijze vaak niet tot de mogelijkheden, omdat de theoretische oriëntatie, en daarmee samenhangend ook de vragen en beoordelingsschema's in de loop van het onderzoek invulling krijgen. Bovendien speelt hier het praktische probleem dat het bij een dergelijke intensieve werkwijze uitgesloten is om iemand anders hetzelfde traject te laten doorlopen, alleen maar om te controleren of de onderzoeker zijn werk wel nauwkeurig genoeg heeft gedaan. Het concept betrouwbaarheid wordt in deze casestudy daardoor niet als

reproduceerbaarheid opgevat, maar in termen van 'in principe reproduceerbaar' (Peters, 1995: 23). De onderzoeker wordt geacht de procedures van het onderzoek zodanig te beschrijven, dat het proces voor een buitenstaander navolgbaar is. De volgende methodologische keuzes zijn gemaakt om de reproduceerbaarheid zo groot mogelijk te houden. Als eerste zijn de gesprekken gehouden aan de hand van een vooropgestelde matrix. Deze zorgt dat alle belangrijke determinanten in elk gesprek aanbod komen en er een bepaalde systematiek aanwezig is. Daarnaast zijn alle gesprekken door de onderzoeker gehouden, getranscribeerd en geanalyseerd. Hierdoor kunnen er eventueel geen verschillen tussen onderzoekers optreden, wat de nauwkeurigheid van het onderzoek ten goede komt. Gesprekken werden op basis van een codeboek gecodeerd. Wanneer bleek dat er nieuwe determinanten geïdentificeerd werden, werd dit aangepast en werden de reeds gecodeerde gesprekken opnieuw gecodeerd. Als laatste is er in de onderzoeksstrategie nauwkeurig uitgelegd op welke wijze dit onderzoek is uitgevoerd waardoor de reproduceerbaarheid relatief vergoot wordt.

## **2.4 Achtergrond onderzoeker**

De rol van een onderzoeker in een veldonderzoek heeft invloed op de interpretatie van de resultaten (Babbie, 2013: 328-329). Als onderzoeker vind ik het daarom relevant om iets over mijn achtergrond te vertellen. Tijdens mijn onderzoek heb ik stage gelopen bij Deltares. Als afstudeerstagiair werd mij gevraagd om onderzoek te doen naar pilots. Tijdens mijn stage werkte ik mee aan het Living Lab ruimtelijke adaptatie Dordrecht. Dordrecht is sinds mei 2017 officieel een Living Lab voor klimaatadaptatie. Waterschap Hollandse Delta, de provincie Zuid-Holland en de gemeente Dordrecht werken samen aan de klimaatbestendigheid op het Eiland van Dordrecht. Ze doen dat met een combinatie van onderzoek, innovatie en praktijk op het gebied van groenblauwe maatregelen (Kennissportaal Ruimtelijke Adaptatie, z.d.-b). Ik ben tijdens mijn stage actief aanwezig geweest bij de ontwerpfase van de pilots die binnen het living lab uitgevoerd zouden worden. Tijdens het meewerken binnen het living lab heb ik ook mijn eerste oriënterende gesprekken gevoerd met betrokken partijen die deelnamen aan de pilots. Daarnaast heb ik ook oriënterende gesprekken gevoerd over het concept pilots met de afdeling Governance en Ruimtelijke Planvorming van Deltares. In de periode van 21 mei tot en met 1 juni heb ik meegedaan aan de Dordtse Lente Pilotschool. In deze periode werden een drietal pilot geïnitieerd die een zo breed mogelijk scala beslaan van groen-blauw gerelateerde toekomstige projecten op het Eiland van Dordrecht. Tijdens deze weken van de pilotschool heb ik de medewerkers die betrokken zijn bij het ontwerpen van een pilot in hun eigen werkomgeving geobserveerd. Door deze werkzaamheden ben ik op het onderwerp pilots binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie gekomen. Waardoor deze omstandigheden ongetwijfeld een rol hebben gespeeld in de wijze waarop het onderzoek heeft plaatsgevonden en bepaalde uitkomsten tot stand zijn gekomen.

### 3 THEORETISCHE ORIËNTATIE

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 1.

*Deelvraag 1: Welke determinanten en contexten van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk zijn uit de literatuur af te leiden?*

In de eerste paragraaf wordt uiteengezet wat er in dit onderzoek met een pilot wordt bedoeld en wordt een definitie van een pilot gegeven. In de tweede paragraaf wordt het begrip doorwerking uiteengezet en de verschillende vormen van doorwerking behandeld. In de derde paragraaf worden de determinanten toegelicht die de mate van doorwerking van een pilot verklaren. De vierde paragraaf wordt gewijd aan de pilotparadox. Het hoofdstuk zal worden afgesloten aan de hand van een korte samenvatting, dit is de vijfde en laatste paragraaf.

#### 3.1 Pilot

In deze paragraaf wordt het begrip pilot gedefinieerd. Als eerst wordt een overzicht van in de literatuur gebruikte termen gegeven, waaruit vervolgens een werkdefinitie van een pilot wordt opgesteld die gehanteerd wordt in dit onderzoek. Daarna zullen de specifieke eigenschappen van een pilot worden behandeld en wordt er ingegaan op de verschillende doelen die een pilot kan hebben. Tot slot zullen de effecten van een pilot besproken worden.

Het zelfstandig naamwoord *pilot* komt uit de Engelse taal, wat vandaag de dag nog gebruikt wordt voor iemand die een vliegtuig bestuurt. Het woord komt oorspronkelijk uit de scheepvaart en betekent in het Nederlands 'loods'; een gids die schepen in en uit de haven brengt (Van Dale, z.d.). De pilots die in dit onderzoek onderzocht worden hebben tevens ook een besturende of begeleide functie, maar dan vanuit een bestuurlijk en management-technisch perspectief.

##### 3.1.1 Benamingen voor pilots

Complexe maatschappelijke opgaven worden steeds vaker opgepakt in pilots, experimenten, proeftuinen en living labs (Breman et al., 2017). Op deze manier proberen overheden kennis te vergaren over een innovatie en toe te passen (Vreugdenhil, 2010). In de literatuur over ruimtelijke en bestuurlijke projecten worden voor projecten met dit doel verschillende begrippen gebruikt. Een selectie van deze begrippen is samengevat in tabel 3.1.

Begrip	Definitie	Bron
Pilot	Een project waarin innovatieve werkwijzen of technologieën op kleine schaal worden toegepast, om zo brede inzichten te verkrijgen in het proces en het functioneren van de innovatie	Vreugdenhil, 2010
Pilot project	Een goed uitgevoerde pilot, die een duidelijke lijst van doelen en doelstellingen binnen een formeel kader geeft, zal methodologische strengheid aanmoedigen om ervoor te zorgen dat het werk wetenschappelijk geldig en publiceerbaar is	Lancaster, Dodd, & Williamson, 2002
Experiment / innovatie	Opzettelijke ingrepen waarin een, al dan niet expliciete, poging wordt gedaan om te innoveren, te leren of ervaring op te doen	Bulkely & Castán Broto, 2012
Transitie-experiment	Speciale praktijkexperimenten waarbij geleerd wordt over transities (structurele maatschappelijke verandering in een duurzame richting)	Kemp & Van den Bosch, 2006



Beleidsexperiment	Methode om te testen of het ene beleid beter 'werkt' dan het andere	Ettelt, Mays, & Allen, 2015
Beleidsinnovatie	Het proces en/of product van het zoeken naar het ontwikkelen van nieuw en/of breed overgenomen en/of invloedrijk beleid op het moment dat het bestaande beleid onder de maat blijkt te presteren	Jordan & Huitema, 2014
Proeftuin	Een methode om water en klimaat in een vroeg stadium in een breder ontwikkelings- of herstructureringsproces integraal mee te nemen	Atelier GROENBLAUW, z.d.
Living Lab	Een onderzoeksomgeving waarbij onderzoek en innovatie gelijktijdig plaatsvinden volgens het principe van co-creatie en participatief ontwerpen	Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, z.d.-c
Living Lab	Open innovatie-systemen die gericht zijn op gebruikers en gebaseerd zijn op systematische co-creatie benadering van de gebruikers, waarbij onderzoek en innovatieve processen worden geïntegreerd in een real-life gemeenschappen en omgevingen	García Robles, Hirvikoski, Schuurman, & Stokes, 2015
Living Lab	Een <i>real-life</i> test- en experimenteeromgeving waar gebruikers en producenten innovaties samen creëren. 'Lab' verwijst naar de opzettelijke experimenten zoals het in een laboratorium wordt uitgevoerd, terwijl 'Living' verwijst naar het feit dat dit in een levensechte omgeving wordt uitgevoerd in tegenstelling tot een kunstmatig gecreëerde ruimte	Schliwa, 2013

Tabel 3.1. Begrippen voor pilots en hun omschrijving uit de literatuur. Bron: Auteur.

### 3.1.2 Definitie van een pilot

Uit tabel 3.1. komt naar voren dat er veel verschillende begrippen bestaan voor projecten die aan specifieke eigenschappen van een pilot voldoen. Toch zijn deze begrippen vaak erg breed en kunnen ze op veel verschillende soorten projecten betrekking hebben. Het formuleren van een precieze definitie van het begrip 'pilot', die alle verschillende opvattingen omvat en tegelijkertijd specifiek is, is dus allerm minst gemakkelijk, wellicht zelfs onmogelijk. In dit onderzoek wordt daarom de definitie van Vreugdenhil (2010) als leidraad genomen, omdat deze definitie dieper in gaat op de eigenschappen die een pilot heeft. Deze specifieke eigenschappen worden in paragraaf 3.1.3 verder toegelicht. In dit onderzoek wordt een werkdefinitie van pilots in klimaatadaptatie gegeven, op basis van de genoemde eigenschappen. De werkdefinitie van een pilot is als volgt:

*Een pilot is een praktijkexperiment met een **speciale status**, waarin door **verschillende actoren, kennis wordt vergaard** door op een **kleine schaal** in de werkelijkheid, **innovatieve technieken of methoden** te testen. Met deze vergaarde kennis kan een, al dan niet expliciete, poging worden gedaan om te innoveren, te leren of ervaringen op te doen in de **beleidspraktijk**.*

### 3.1.3 Eigenschappen van een pilot

Vreugdenhil, Slinger, Thissen en Ker Rault (2010) beschrijven in hun artikel dat een project pas als een pilot bestempeld kan worden als het aan een aantal eigenschappen voldoet. In deze paragraaf worden de eigenschappen die een pilot heeft vergeleken met de eigenschappen van routineprojecten en laboratoriumexperimenten. In de werkdefinitie hierboven van een pilot zitten deze verschillende eigenschappen ook al verscholen, deze zijn dikgedrukt aangegeven. Daarnaast zal het begrip co-creatie ook worden toegevoegd aan de eigenschappen, omdat dit ook een belangrijk element is binnen pilots (García Robles et al., 2015).



### *Speciale status*

De eigenschap speciale status heeft betrekking op de bijzondere manier waarop tegen een pilot wordt aangekeken en is een sterk onderscheidend kenmerk van een pilot (Vreugdenhil et al., 2010). De speciale status heeft invloed op het project op zich, de flexibiliteit en het niveau van toewijzing van middelen (*resource allocation*). Ten eerste verschilt de houding tegenover een pilot van de houding ten opzichte van een routineproject, omdat men een andere verwachting heeft van een pilot (Geels & Raven, 2006). Door het label 'pilot' wordt het project geassocieerd met innovatie en het vergaren van kennis. Terwijl wanneer het een routineproject betreft zou men dit eerder beschouwen als een mislukking, omdat er geen harde resultaten worden behaald. Pilots bieden kennis waarvan geleerd kan worden. Als gevolg van deze verwachtingen worden buitenstaanders relatief sneller aangetrokken en de betrokkenheid vergroot, omdat er minder risico heerst om te participeren. Dit resulteert in nieuwe, voorheen niet-bestaande samenwerking tussen actoren. Daarnaast is er ruimte voor creativiteit, omdat er meer beleidsvrijheid is in tegenstelling tot routineprojecten waar een conformistische houding wordt uitgeoefend. Opgemerkt moet worden dat voor sommige mensen de status van een pilot betekent dat het project niet serieus genomen hoeft te worden en dat het een manier is om niet aan de beleidsvereisten te hoeven voldoen (Vreugdenhil et al., 2010).

Net als pilots genieten laboratoriumexperimenten een speciale status, hoewel deze wel van een andere aard zijn. De drempel wat betreft toelating van mislukkingen is in het laboratorium hoog, maar het niveau van betrokkenheid is beperkt. Interactie met de context is niet wezenlijk aanwezig in een laboratoriumexperiment. Het doel is kennis over de innovatie zelf, niet over de interactie tussen context en innovatie zoals bij een pilot wel het geval is. Flexibiliteit is een tweede aspect van deze speciale status. Flexibiliteit betekent de vrijheid om de standaardprocedures niet te hoeven volgen. In routineprojecten worden zowel creativiteit als flexibiliteit beperkt door het volgen van strikte regels en richtlijnen en de noodzaak om beleidsdoelstellingen te bereiken. In pilots is er meer autonomie en is het mogelijk elementen aan te passen aan de biofysische en maatschappelijke context en zo de dynamiek te accommoderen. Aanpassingen kunnen in elke fasen van de pilot worden gemaakt. Het gebruik van deze vrijheid kan zelf een oorzaak van conflict zijn vanwege verschillende verwachtingen en interpretaties van verschillende actoren (Van Lente, 1993; Geels & Raven, 2006). In laboratoriumexperimenten is de flexibiliteit alleen hoog in de ontwerpfase, maar tijdens het experiment zelf niet meer, omdat dan antwoorden worden gezocht op specifieke onderzoeksvragen. Tot slot wordt de speciale status die een pilot heeft weerspiegelt in het niveau van toewijzing van middelen. Een betere allocatie van middelen vindt plaats, omdat actoren een pionier willen zijn bij innovatie, maatschappelijke bijdragen willen leveren of de koers van de pilot en soortgelijk beleid proberen te beïnvloeden. Door deel te nemen brengen actoren hun gebruikelijke middelen mee naar de pilot, maar kunnen ze ook bereid zijn om te investeren in extra middelen. Daardoor komen er middelen beschikbaar die onder normale omstandigheden niet beschikbaar zouden zijn. De toewijzing van middelen aan laboratoriumexperimenten is variabel, omdat dit afhangt van de mate waarin het experiment potentieel waardevol is. In routineprojecten is de toewijzing van middelen, en met name de bronnen daarvan, vastgesteld (Vreugdenhil et al., 2010).

### *Netwerk en actoren*

Het netwerk van de initiatiefnemers, betrokkenen en overheidsinstanties is van belang bij het karakteriseren van een pilot. Initiatiefnemers van laboratoriumexperimenten en routineprojecten zijn over het algemeen beperkt tot een bepaald soort actoren, zoals onderzoekers en overheidsinstanties. Bij de start van een pilot kunnen zowel het type als het aantal actoren veel gevarieerder zijn. De initiatiefnemers kunnen overheidsinstanties zijn (Hoogma, Kemp, Schot, & Truffer, 2002), stakeholders, waaronder burgers, onderzoeksinstituten, bedrijven en tijdelijke allianties (Brown & Vergragt, 2008). Naast de initiatiefnemers kunnen ook andere actoren deelnemen aan pilots. Deze deelnemers kunnen hetzelfde type actoren zijn als de initiatiefnemer, maar in een andere rol, bijvoorbeeld de rol van een gebruiker in plaats van ontwikkelaar. Op bestuurlijk gebied hebben pilots het vermogen om een meer faciliterende en openlijke houding aan te nemen, omdat bestuurlijke verantwoordelijkheid minder een vereiste is en 'falen' meer wordt getolereerd. Bovendien kan het verkennen van een meer openlijke houding van het bestuur een doel op zich zijn. Door de openhouding van de pilot is er een sterke toename van actoren die uit het netwerk van de deelnemers komen, wat voor zorgt dat de organisatie van de pilot over passende procesmanagementvaardigheden moet beschikken. Dit in tegenstelling tot routineprojecten waar alleen gespecialiseerde actoren van bevoegde instanties aan het probleem werken en het netwerk van de actoren vaak beperkter is. In laboratoriumexperimenten is de rol van het openbaar bestuur minder van toepassing, doordat er vaak maar één actor opereert in het onderzoek en er een afstand is tot de praktijk.

### *Vergaren van kennis*

Pilots hebben als eigenschap dat ze worden uitgevoerd om kennis te vergaren, waardoor hiervan geleerd kan worden. Vreugdenhil et al. (2010) beschrijven twee benaderingen op welke wijze kennis vergaard kan worden. De eerste benadering is kennis-gedreven (*expert-driven model*). Hierbij definiëren experts het probleem, bieden zij kennis aan en komen zij met een oplossing. Het soort type kennis is hard, inhoudelijk en van algemeen karakter. Het type leren dat plaatsvindt bij deze benadering is *single-loop* van aard. Wat betekent dat de actoren hun acties aanpassen aan het verschil tussen de verwachte en verkregen uitkomsten (Argyris & Schön, 1996; Raven, Van den Bosch, Fonk, Andringa & Weterings, 2008). De tweede benadering is gebaseerd op een communicatieve en interactieve (*communicative model*) manier waarbij de behoeften van de belanghebbenden en het leren van elkaar centraal staat. De lokale kennis van de belanghebbende is van groot belang, terwijl de deskundige kennis slechts ondersteunend is. Sociaal leren wordt gebruikt als een mechanisme om participatie aan te moedigen en leren te bevorderen. Een sociaal leerproces kan leiden tot de ontwikkeling van een gemeenschappelijk begrip van het probleem of systeem, overeenstemming en collectieve acties door communicatie, en de interactie van verschillende actoren in een participatieve omgeving (Muro & Jeffrey 2008). Het soort kennis dat wordt vergaard is zacht, procesmatig en contextueel van aard (Dosi, 1988; Flyvbjerg, 2006). Het type leren van deze benadering kan worden gekarakteriseerd als *double-loop-learning*. In *double-loop-learning* bevragen en wijzigen de actoren de waarde, aannames en het beleid die tot de acties leiden (Argyris & Schön, 1996; Raven et al., 2008). In principe kan een pilot vanuit beide benadering uitgevoerd worden of de twee benaderingen kunnen elkaar aanvullen. Echter, wanneer er in de pilot groot belang wordt gehecht aan adaptiviteit of aan het bewerkstelligen van een verandering, past de communicatieve en interactieve

benadering het beste. Dit is zeker het geval bij *wicked problem par excellence* zoals klimaatadaptatie (Termeer, Dewulf, Karlsson-Vinkhuyzen, & Van Vliet, 2016).

### *Schaal*

De uitvoering van de pilot gebeurt op een kleine schaal in de werkelijkheid (Vreugdenhil et al., 2010). De kleinschaligheid van een pilot kan bestaan uit de beperkte tijd waarin die wordt uitgevoerd. Ook kan het de beperkte ruimte zijn waarin deze zich afspeelt. Als laatst kan het gaan over de omvang van het probleem dat in de pilot centraal staat (Douthwaite et al., 2003; Sendzimir et al., 2007; Karstens, 2009). De indicatoren van kleinschaligheid omvatten budgettaire beperkingen; beperkte tijdlijnen, bijvoorbeeld 0,5 tot 2 jaar; lokale implementatie, bijvoorbeeld een enkele dijk of een stad; en een beperkt aantal problemen en betrokken actoren. Het beperken van de schaal van de pilot is bedoeld om grote fouten te voorkomen en is een middel om risico's en onzekerheden aan te pakken (Vreugdenhil et al., 2010). Daarnaast zorgt kleinschaligheid voor een mate van omkeerbaarheid. Hiermee wordt bedoeld dat door de kleinschaligheid het vermogen om terug te keren naar de situatie van voor de pilot makkelijker is. De omkeerbaarheid van pilot is van belang, omdat ze zich in de praktijk plaatsvinden. Daardoor verschillen pilots ten opzichte van laboratoriumexperimenten, omdat die niet worden toegepast in de praktijk (Strebel & Jacobs, 2013). Hoewel de schaal en omkeerbaarheid geen één-op-één correspondentie hebben, zorgt de kleinschaligheid wel voor beperkte risico's en daarmee ook om bestuurders en investeerders beter over te halen om de pilot uit te voeren. De omkeerbaarheid is echter beperkt tot biofysische aspecten en formele instellingen, maar niet haalbaar voor sociale aspecten, zoals relaties tussen betrokken actoren en vergaarde kennis.

### *Innovatie*

De meest voorkomende reden om een pilot uit te voeren is om een innovatie te testen of het stimuleren van een innovatie (Vreugdenhil et al., 2010). Het type innovatie kan verschillen per pilot. Zo kan een innovatie technologisch, conceptueel, institutioneel of procesgericht zijn. In laboratoriumexperimenten is het type innovatie over het algemeen beperkt tot technologische innovaties. Een innovatie is echter een relatief begrip. De mate waarin een innovatie vernieuwend is, is afhankelijk van wat bekend is bij actoren in een bepaald gebied in een bepaalde periode (Vreugdenhil et al., 2010).

Innovaties kunnen vraaggestuurd of aanbodgestuurd worden. De vraaggestuurde pilot zijn bedoeld om operationele problemen op een effectieve en efficiënte manier aan te pakken. Terwijl aanbodgestuurde pilots gericht zijn op het aanpakken van potentiële behoeften op de lange termijn. In beide typen pilots kan kennis worden opgedaan. Het innovatieniveau van een pilot kan ook variëren van radicaal tot incrementeel (Henderson & Clark, 1990). Hierbij gaat het om de mate waarin de innovatie vernieuwend is of de mate waarin de pilot wordt beperkt door de omgeving. Sendzimir et al. (2007) geven aan dat compromisvorming over ecologische, economische en sociale factoren het niveau van innovatie van pilots beperken.

### *Inbedding in beleidspraktijk en contextuele omgeving*

Pilots worden uitgevoerd in de werkelijkheid waardoor ze altijd te maken hebben met een specifieke biofysische, maatschappelijke en institutionele omgeving (Vreugdenhil et al., 2010). Een pilot is geen onafhankelijke entiteit die wordt uitgevoerd in isolatie van een beleidsomgeving, maar is altijd een onderdeel van bestaand beleid en bestaande projecten. Pilots kunnen daardoor een minder belangrijk beleidsaspect zijn, of juist een essentieel onderdeel voor de kern van het beleid. Daarnaast is binnen een pilot de interactie met de lokale context en dus de lokale contextuele afhankelijkheid een intrinsiek onderdeel van het pilotproces. Biofysische en maatschappelijke contextuele factoren hebben effect op de pilot; het ontwerp en de ontwikkeling van de pilot wordt beïnvloed door betrokken actoren die lokale kennis hebben en die op hun beurt weer van het pilotproces leren. Deze factoren kunnen slechts in beperkte mate worden gecontroleerd (Lee, 1993).

### *Co-creatie*

Alhoewel Vreugdenhil et al. (2010) co-creatie niet expliciet als eigenschap beschrijven, komt het wel in verschillende definities van een pilot voor. García Robles et al. (2015: 12) benaderen een pilot als een open innovatie-systeem dat is gericht op gebruikers en gebaseerd is op systematische co-creatie benadering van de gebruikers, waarbij onderzoek en innovatieve processen worden geïntegreerd in een *real-life* gemeenschappen en omgevingen. Bij co-creatie gaat het om de samenwerking en de aanwezigheid van andere actoren. Alle deelnemers hebben invloed op het proces en/of product en het resultaat van dit proces en/of product. De communicatieve en interactieve invalshoek op het ontwikkelen van kennis vereist immers de aanwezigheid en medewerking van verschillende actoren. De hier samengevoegde eigenschap 'co-creatie' zal zowel gaan over de betrokkenen die meewerken in de pilot als over de gebruikers in de samenleving waar de pilot effect op heeft.

#### *3.1.4 Doelen van een pilots*

Nu uiteengezet is hoe pilots gekarakteriseerd kunnen worden, kunnen we verder kijken hoe pilots in de praktijk worden gebruikt en welke doelen er mogelijk zijn in een pilot. De doelen van pilots en betrokken actoren kunnen onderling verschillen, daarom zal eerst een onderscheid gemaakt worden in de verschillende doelen die een pilot kan hebben. Vervolgens wordt besproken wat voor effect deze verschillende doelen hebben in de beleidspraktijk. Tot slot zal het verschil tussen de doelen van de pilots en de belangen die actoren hebben worden toegelicht.

### *Type doelen*

Een doel is een cognitieve representatie van een gewenst eindpunt dat invloed heeft op evaluaties, emoties en gedrag. Het is datgeen wat een organisatie of individu bewust probeert te behalen (Fishbach & Ferguson, 2007; Latham & Yukl, 1975). In het artikel van Vreugdenhil et al. (2010) wordt een handig onderscheid gemaakt tussen de verschillende type pilots en hun doel. Deze onderverdeling wordt weergegeven in tabel 3.2.

Type pilot	Doel van de pilot
Onderzoekspilot	Verkenning (innovaties testen en verfijnen, ervaring opdoen)
	Evaluëren (vroegge beleidsevaluatie)
Management pilot	Communicatie (aanzetten tot dialoog, niet-bestaande samenwerking opzetten)
	Probleem mitigatie (oplossen van praktische problemen waar nog geen antwoord voor is)
	Beleidsimplementatie (uitvoeren van beleid, creëren van gunstige omstandigheden voor implementatie)
	Verzekering tegen persoonlijk falen (de impact is beperkt, grote beleidsfouten worden voorkomen, met onzekerheden wordt omgegaan)
Politiek-ondernemende pilots	Prikkelen (creëren van geschikte voorwaarden voor de samenleving om te innoveren.
	Politieke spel (verbergen van bepaalde intenties zoals het uitstellen van beleidsbeslissingen, de aandacht verleggen, commercieel belang in de pilot zelf)
	Pleidooi voor middelen (overtuigen, demonstreren, bewijs opstapelen, lobbyen voor het gebruik van de pilot na afloop)

Tabel 3.2. Verschillende typen pilots en hun doelen. Bron: vertaald van Vreugdenhil et al. (2010).

In eerste instantie lijken deze doelen niet direct aan te sluiten met het algemeen doel: het vergaren van kennis en leren over een innovatie. Echter is dit niet het geval en gaan de verschillende doelen die in tabel 3.2. worden weergegeven over de volgende stap in het onderzoeksproces van een pilot. Door het kiezen van een type doel dat je via de pilot wilt bereiken, kiezen de betrokken actoren op welke manier de vergaarde kennis uiteindelijk gebruikt wordt in de beleidspraktijk. De verschillende doelen zorgen er dus voor dat de vergaarde kennis op verschillende manieren gebruikt wordt. Andere auteurs zoals Ettelt, Mays en Allen (2014) en Breman et al. (2017) geven in hun artikelen ook aan dat pilots verschillende doelen en typen kunnen hebben. De soort type pilots en doelen die de auteurs hanteren worden in tabel 3.3. en 3.4. weergegeven. Daarnaast tonen Ettelt et al. (2014) aan dat een pilot ook meerdere doelen kan hebben, die zowel na elkaar als gelijktijdig nagestreefd kunnen worden. De auteurs gaan alleen niet in op hoe deze verschillende type pilot en hun bijhorende doelen de effecten van een pilot beïnvloeden.

Type pilot	Omschrijving
Pilot om te experimenteren ( <i>policy trail/experiment</i> )	Een mogelijkheid om te testen of een beleid over het algemeen (kosten-) effectief is in het behalen van specifieke doelstellingen.
Pilot om snel te implementeren (pionier)	Een kans om te initiëren en te investeren in lokale veranderingen in proeflocaties, als een eerste stap naar nationale implementatie.
Pilot om te demonstreren (demonstrant)	Een methode om beleid te verspreiden door de meest capabele of meest veelbelovende locaties te selecteren als proefproject om anderen te laten zien hoe beleid met succes kan worden geïmplementeerd.
Pilot om te leren ( <i>trailblazer</i> )	Een nadruk op leren en ontwikkelen, dat wil zeggen leren hoe het beleid te operationaliseren, hoe belemmeringen voor de uitvoering kunnen worden overwonnen en hoe processen en resultaten kunnen worden verbeterd, wat aangeeft dat men zich ervan bewust is dat een beleid zich nog in een vroeg stadium van zijn ontwikkeling kan bevinden en dat het is niet duidelijk hoe het kan worden geïmplementeerd.

Tabel 3.3. Four purposes of pilots. Bron: vertaald van Ettelt et al. (2014).

Type doel	Aanleiding	Omschrijving
Pilots om te beproeven	Kennistekort over complex probleem	Komen tot en leren over creatieve en innovatieve oplossingen (onderzoek, uitproberen, analyseren, leren)
Pilots om te beproeven	Problemen met implementatie van vastgestelde aanpak	Ontwikkelen van efficiënte en effectieve implementatie (doelgericht, efficiëntie, effectiviteit)
Pilots om te overtuigen	Tekort aan draagvlak voor doelen en werkwijze	Laten zien van succes en verkrijgen van steun voor doelen en werkwijze (strategisch, koploper, voorbeeld, overtuigen)

Tabel 3.4. Drie soorten pilots. Bron: vertaald van Breman et al. (2017).

### *Formuleren van doelen*

Pilots kunnen dus onderling verschillen van doel. Latham (2016) maakt geen onderscheid in het soort doel, maar kijkt naar hoe een doel is geformuleerd. Een specifiek en uitdagend doel werkt namelijk positiever op de prestaties dan een vaag doel, een makkelijk doel of de afwezigheid van een doel. Warner en Havens (1968) beschrijven dat de tastbaarheid van een doel van belang is. Een doel is tastbaar wanneer de gewenste resultaten en gewenste werkwijze die bereikt willen worden op een adequate manier worden beschreven. Indien de doelen niet duidelijk genoeg zijn, bieden zij niet de juiste houvast bij de uitvoering van de gewenste activiteiten en zullen in de praktijk naar andere tastbare doelen worden gezocht. Wanneer dit optreedt is er sprake van doelverschuiving; het originele doel ten dele of geheel verlaten ten gunste van nieuwe doelen, waardoor afwijking van het originele doel ontstaat. Volgens Warner en Havens (1968) is doelverschuiving een negatieve ontwikkeling voor een organisatie en plaatsen doelverschuiving zelfs tegenover doelbereiking. Ook onderscheiden Warner en Havens (1968) vijf negatieve effecten die ontstaan door doelverschuiving. Ten eerste kunnen door doelverschuiving de verwachtingen van verschillende actoren afwijken van elkaar en kunnen er misverstanden ontstaan. Ten tweede kan er door de misverstanden en ongewenste resultaten een mate van teleurstelling optreden. Ten derde kunnen er bezorgdheid, frustraties en conflicten tot stand komen door middel van de doelverschuiving. Ten vierde is het moeilijk om van het proces te leren, omdat het daadwerkelijke doel gedeeltelijk of geheel nooit bereikt is. Hierdoor is het ook lastig om goede ervaringen op te doen. Ten vijfde is het moeilijk om doelen die verschoven zijn te evalueren. Hierdoor kan de rationaliteit van de pilot of organisatie in twijfel getrokken worden, omdat er geen adequate evaluatie heeft plaatsgevonden.

Desondanks kan er niet geconcludeerd worden dat met tastbare, specifieke en uitdagend doelen altijd het beste resultaat behaald wordt. Dit komt doordat een aantal modererende variabelen een effect hebben op de oorzaak-gevolgrelatie, zoals betrokkenheid, bekwaamheid, inspanningen en karaktereigenschappen van de actoren of de organisatie (Latham & Yukl, 1975). Een modererende variabele verandert het effect dat de onafhankelijke variabele op de afhankelijke variabele heeft afhankelijk van de waarde van de moderator. Dit wordt ook wel interactie-effect genoemd (Swaen, 2014). Verder hebben andere factoren, zoals allocatie van middelen, aanwezigheid van management, opstellen van doelstellingprogramma's, geven van feedback en de beschikbaarheid van om prestaties te meten. Tot slot hebben ook de hoge mate van complexiteit van de opdracht en de capaciteit van de organisatie effect op het bereiken van de doelen (Latham & Yukl, 1975).

### *Actordoelen*

Naast het algemene doel van een pilot kunnen betrokken actoren ook een persoonlijk doel hebben. Deze persoonlijke doelen worden in dit onderzoek actordoelen genoemd. Op de actordoelen kan het pilotteam geen invloed uitoefenen; ze vallen dus niet binnen het projectontwerp. Wel zijn de actordoelen relevant om mee te nemen, actoren zullen namelijk alleen aan het proces deelnemen wanneer ze een kans zien om hun actordoelen te vervullen (De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008). Op het formuleren van de doelen van het project zelf, de pilotdoelen, kan het projectteam wel invloed uitoefenen.

### 3.1.5 *Effecten van pilots*

Vreugdenhil (2010) onderscheidt drie typen effecten die pilots hebben op het pilot gebied en/of haar actoren en in bredere zin op beleid en beheer: systeemreacties, kennisontwikkeling en diffusie. Belangrijk om te weten is dat het eerste effect eerst moet optreden voordat het derde effect zich voordoet.

#### *Systeemreacties*

Het meest voorkomende effect en vaak ook het primaire doel van een pilot is een systeemreactie op de fysieke omgeving en/of het sociale netwerk. Met een systeemreactie in de fysieke omgeving bedoelt Vreugdenhil (2010) een verandering in een gebied. Ook kunnen hierdoor nieuwe ecologische processen ontstaan. Daarnaast kan ook het sociale netwerk veranderen. Bijvoorbeeld, actoren die eerder nog niet hebben samengewerkt, werken nu samen en nieuwe relaties ontwikkelen zich. De netwerkstructuur kan hierdoor ook veranderen. Zoals hierboven al vermeld is kan een systeemreactie het primaire doel zijn, maar het biedt ook de basis voor kennisontwikkeling.

#### *Kennisontwikkeling*

Met kennisontwikkeling wordt zowel het ontwikkelen van nieuwe kennis als leren bedoelt. Vreugdenhil (2010) beschrijft ontwikkelen van kennis aan de hand van drie dimensies. De eerste is de mate waarin kennis substantief dan wel proces-gerelateerd is. De tweede is de mate waarin kennis contextueel dan wel generiek, waarbij generiek een relatieve notie is. De derde dimensie is het onderscheid tussen harde en zachte kennis. Harde kennis kan eenvoudiger achterhaalt worden terwijl dat met zachte kennis moeilijker is. Zachte kennis is ingebed in personen of in relaties tussen personen, zoals vaardigheden, ervaring en gedeelde waarde. Het onderzoek van Vreugdenhil (2010) toont aan dat in een pilot niet alle type kennis ontwikkeld kunnen worden en dat de kennis die ontwikkeld wordt voornamelijk unieke context-afhankelijk en zachte kennis is.

Wie wil leren van een pilot is sterk afhankelijk van betrokkenheid van actoren, omdat men voornamelijk leert door andermans ervaringen. Daarnaast is de interpretatie van kennis afhankelijk van percepties. Voor de ene betrokkenen biedt een pilot de kennis die nodig is om er mee door te gaan of zelfs uit te breiden, terwijl voor een andere betrokkene de kennis een reden is om de innovatie te stoppen. Verder laat het onderzoek zien dat wanneer 'sociaal leren' plaatsvindt het zowel constructief als destructief kan zijn. Als gevolg daarvan kunnen actoren hun samenwerking verder versterken of juist verminderen.

#### *Diffusie*

Het laatste effect van een pilot is diffusie van de pilot. Diffusie kan zowel ondersteunt worden door vergaarde kennis als verwachte kennis van een pilot (Vreugdenhil, 2010). Diffusie gaat over de verspreiding en opstarten van nieuwe pilotprojecten, maar ook over de opschaling van pilots. Vreugdenhil (2010) beschrijft diffusie aan de hand van patronen, aard en kanalen. Diffusiepatronen zijn opschaling en disseminatie. Opschaling is de uitbreiding van de pilotschaal in ruimte



en tijd en opname in de beleidspraktijk, bijvoorbeeld in beleidsprogramma's. Disseminatie betreft verspreiding op het operationeel niveau, zoals het starten van nieuwe pilots en het aanscherpen en aanpassen van de oorspronkelijke pilot. De aard van een pilot kan zowel smal als breed zijn. Bij een smalle diffusie wordt de innovatie ergens anders opnieuw toegepast. Bij een brede diffusie gaat het verder dan alleen herhaling van de innovatie maar heeft het ook betrekking op het toepassen van samenwerkingsverbanden, gebruik van methoden en vaardigheden. Tot slot vindt de verspreiding langs een kanaal plaats. Diffusiekanalen kunnen intern, extern of een combinatie daarvan zijn. De mate van diffusie is sterk afhankelijk van de acties van de initiatiefnemers en andere betrokkenen. Dit is omdat zij degenen zijn die het meest geleerd hebben en het meest waarde hechten aan de pilot (Vreugdenhil, 2010: 19).

## 3.2 Doorwerking

In deze paragraaf vindt aan de hand van de literatuur een verkenning en uitwerking van het begrip doorwerking plaats. Het begrip doorwerking is zeer complex. Er bestaan in de wetenschappelijke literatuur en in de praktijk van beleidsevaluaties verschillende definities van doorwerking. Daarnaast kan doorwerking onderzocht worden door verschillende vormen van doorwerking te onderscheiden. In paragraaf 3.2.1 worden de verschillende definities uit de literatuur weergegeven. In paragraaf 3.2.2 wordt de werkdefinitie van doorwerking weergegeven en tot slot worden in paragraaf 3.2.3 de verschillende vormen van doorwerking uitgewerkt.

### 3.2.1 Benamingen van doorwerking

Doorwerking is van oorsprong een begrip dat al jaren deel uitmaakt van het jargon van de ruimtelijke ordening. Met de term doorwerking lijkt men in de eerste plaats een proces aan te duiden dat wordt gekenmerkt door de nadere uitwerking, meer concrete invulling, vertaling en toepassing van beleid door beleidsactoren die hierop al dan niet formeel worden aangesproken (De Lange, 1995: 15). Verder zijn er nog veel andere definities aan doorwerking te verbinden. De verschillende definities van verschillende auteurs worden in tabel 3.5. weergegeven.

Definitie	Bron
Doorwerking is wanneer kennis daadwerkelijk uit het advies wordt overgenomen en daardoor ook te herkennen is in het beleid	Caplan, Morrison, & Stambaugh, 1975
Doorwerking vindt plaats wanneer er slechts een verandering in de denkwijze plaatsvindt, dus op cognitief gebied en niet zozeer op de effecten op het beleid zelf	Rose, 1972
Doorwerking is het proces van verspreiding	Havelock, 1971
Doorwerking is de effecten die optreden ten gevolge van de door adviesraden uitgebrachte adviezen	Bekkers, Fenger, Homburg, & Putters, 2004
Doorwerking is de mate waarin belangrijk geachte perspectieven worden opgepikt door relevante actoren	Aardema, 2002
Van doorwerking is sprake, indien die uitspraken een aanwijsbaar onderdeel uitmaken van de besluitvormingsprocessen van door de planmaker geadresseerde actoren	Mastop, & Faludi, 1993
Doorwerking is het gebruik van kennis in de praktijk	Knott, & Wildavsky, 1980

Tabel 3.5. Definities van doorwerking uit de literatuur. Bron: Auteur.



### 3.2.2 Definitie van doorwerking

Het begrip doorwerking omvat het overnemen van deze vergaarde kennis door organisaties of andere actoren die opereren binnen dit beleidsdomein. De werkdefinitie van het begrip doorwerking die gebruikt is in die onderzoek is afgeleid van de definitie van Bekkers, Fenger, Homburg en Putters (2004).

*Er is sprake van doorwerking wanneer het kennisproduct (output van de pilot) daadwerkelijk wordt overgenomen (formeel en informeel) en daardoor effect heeft op de beleidspraktijk.*

### 3.2.3 Vormen van doorwerking

Bekkers et al. (2004) onderscheiden vier verschillende vormen van doorwerking. In dit onderzoek zijn drie van de vier verschillende vormen van doorwerking die van toepassing waren in dit onderzoek nader onderzocht: instrumentele doorwerking, conceptuele en cognitieve doorwerking en agenderende doorwerking. Wel is een vierde vorm van doorwerking toegevoegd aan het onderzoek. Deze vorm is ontwikkeld, omdat de onderzoeker met de vierde vorm, politiek-strategische doorwerking van Bekkers et al. (2004), die betrekking heeft op het versterken van machtposities van betrokken om op deze wijze politieke doelen beter te bereiken, geen goede aansluiting vond met de bevindingen uit de empirie. Er is daarom besloten een extra vorm toe te voegen: de strategisch omgevingsgerichte doorwerking. De 'nieuwe' vierde vorm van doorwerking focust zich op de communicatie en interactie van de verschillende betrokken actoren in de pilot. Bij strategisch omgevingsgerichte doorwerking gaat het om het effect op de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren om de publieke taak te verwezenlijken. Zijn de verhoudingen (kwalitatief) en samenstellingen (kwantitatief) van de betrokken partners in het netwerk veranderd als gevolg van de pilot? Wat de onderzoeker ook onder deze vorm van doorwerking verstaat is opschaling van de pilot in de beleidspraktijk, zoals opname van kennis in andere beleidsprogramma's, processen en pilotprojecten. In de tabel hieronder worden de verschillende vormen van doorwerking weergegeven.

Vorm van doorwerking	Omschrijving
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Het kennisproduct leidt direct tot zichtbare verandering in de beleidspraktijk.
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Het kennisproduct heeft een verandering in de bestaande kennis tot gevolg en zorgt dat er meer kennis of strategisch inzicht ontstaat bij de betrokken actoren. Ook kan er sprake zijn van nieuwe meningsvormen bij de ontvangers van het kennisproduct.
<b>Agenderende doorwerking</b>	Als gevolg van het kennisproduct komt een nieuw onderwerp of beleidsthema op de politieke of maatschappelijke agenda. Het kennisproduct wordt binnen de ontvangen organisatie besproken.
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Het effect op de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren om de publieke taak te verwezenlijken. Als gevolg van de pilot veranderen de verhoudingen en samenstellingen van de betrokken actoren in de beleidspraktijk.

Tabel 3.6. Vormen van doorwerking en omschrijving. Bron: Auteur.

### 3.3 Determinanten

Naast de verschillende vormen van doorwerking is in de literatuur ook onderzocht welke determinanten bijdragen aan een positieve doorwerking van de vergaarde kennis uit de pilot. Het is alleen niet zo dat de determinanten doorwerking garanderen, maar in het algemeen mag worden gesteld dat de determinanten van invloed zijn op de doorwerking en dat de betrokken actoren van de pilot op een verstandige wijze met deze determinanten om te gaan, waarnaar de doorwerking van de pilot in positieve zin beïnvloedt kan worden. De onderzochte determinanten verschillen in het effect dat zij hebben op de vorm waarin de pilot doorwerkt. De determinanten zijn daarom verdeeld onder de vier vormen van doorwerking. In tabel 3.7. wordt dit onderscheidt weergegeven. Het is een versimpeling van de verdeling van de determinanten onder de vier vormen van doorwerking, echter in de praktijk is dit onderscheidt niet zo 'zwart-wit'. De determinanten hebben onderling invloed op elkaar en kunnen invloed hebben op de verschillende vormen van doorwerking.

De determinanten die centraal staan in dit onderzoek komen voort uit verschillende onderzoeken naar doorwerking van kennis (Bekkers et al. 2004; De Groot, Postma & Van den Elzen, 2003; Breman et al. 2017). In het onderzoek van Bekkers et al. (2004) worden zes verschillende determinanten beschreven die bijdragen aan een goede doorwerking: kenmerken van het kennisproduct; behoeften van projectgroep; organisatie projectgroep; interactie met projectgroep; presentatie en nazorg; en institutionele kenmerken van het beleidsveld. Naast deze determinanten beschrijven De Groot, Postma & Van den Elzen (2003) ook succesfactoren die bijdragen aan een goede doorwerking van het kennisproduct. Tevens hebben Breman et al. (2017) uitgewerkt welke determinanten nog meer van invloed zijn op de gewenste resultaten en doorwerking van een pilot. Deze drie onderzoeken hebben de basis van de determinanten uit de literatuur gevormd die van toepassing zijn in dit onderzoek.

Vorm van doorwerking	Determinant	Omschrijving	Bron
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem	Hoe meer het kennisproduct een uitweg biedt uit een situatie waarin de meningsverschillen als onoverbrugbaar worden beschouwd, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Hoppe & Peterse, 1998; Bekkers et al., 2004
	Kwaliteit van het kennisproduct	Hoe meer het kennisproduct voldoet aan puur wetenschappelijke criteria als de betrouwbaarheid en geldigheid van de conclusies en aanbevelingen in het rapport, de onderbouwing van beweringen en de grondigheid van de analyses, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct	Hoe meer (procesgericht op doorwerking en zoeken naar bereidheid voor vervolgstappen) er rekening wordt gehouden met het vervolg van de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Breman et al., 2017; De Groot et al., 2003
	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid	Hoe meer de afstemming tussen het kennisproduct en de relatie met de beleidscontext, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Groot et al., 2003
	Mate van politieke belangstelling	Hoe meer de aanwezigheid van politieke belangstelling, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding	Hoe meer de ontvangers openstaan voor beïnvloeding van het kennisproduct, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Hoppe & Peterse, 1998; Bekkers et al., 2004
		Hoe meer de aanreiking van het nieuwe perspectief erin slaagt om tegenstellingen te overbruggen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit	Hoe meer de organisatiecapaciteit flexibel is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004

<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie	Hoe meer de vraag van de ontvangers naar het kennisproduct is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot is	Bekkers et al., 2004; De Groot et al., 2003
		Hoe meer het kennisproduct een inspiratie vormt voor het beleid, hoe groter de kans op doorwerking	Bekkers et al., 2004
	Aantal expliciete perspectieven	Hoe meer aandacht voor één expliciet perspectief, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Timing advies	Hoe meer het kennisproduct op het juiste moment aan het juiste probleem gekoppeld wordt, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; Kingdon, 1995
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep	Hoe meer er aandacht wordt besteed aan een projectleider tijdens het pilotproces, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Groot et al., 2003; Wenger et al., 2014; Ostrom, 2005; Meijerink et al., 2015
		Hoe meer relevante actoren worden betrokken in de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Bruijn et al., 2008; Breman et al., 2017; Van der Heijden, 2015
	Betrokkenheid en rol van de pilotgroep	Hoe meer intensiever de mate van betrokkenheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; Breman et al., 2017; Van der Heijden, 2015
	Structureel overleg met pilotgroep	Hoe meer contact er tussen de betrokken actoren is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; De Groot et al., 2003
	Sluiten van allianties	Hoe meer gezamenlijke adviezen worden gecreëerd en allianties worden gevormd, hoe groter de doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Synergie door meekoppelen	Hoe meer door het kennisproduct en/of coalities op andere beleidsvelden meegekoppeld kan worden, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Van Hattum et al., 2014; Van Popering-Verkerk & Van Buuren, 2016

Tabel 3.7. Vormen van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur. Bron: Auteur.

### 3.4 Pilotparadox

Gezien de hoeveelheid en diversiteit aan pilots, is de vraag gelegitimeerd hoe deze zich uiteindelijk vertalen in structurele verandering. Vaak worden pilots zelf wel als succes gezien, maar is de uiteindelijke doorwerking in de praktijk nog gering. Breman et al. (2017) vroegen zich af waarom dat is en vooral hoe je de doorwerking van pilots kunt verbeteren. Bij pilots gaat het in eerste instantie om het experimenteren en toepassen van een innovatief idee, zodat hiervan geleerd kan worden. Bij de beoordeling of een pilot succesvol is gebleken kan een onderscheidt gemaakt worden tussen intern en extern succes (Vreugdenhil & Van Popering-Verkerk, z.d.). De mate waarin de pilot naar tevredenheid is uitgevoerd en kennis wordt ontwikkeld over de innovatie is het interne succes. Extern succes is de mate waarin de pilot doorwerkt in nieuwe initiatieven en beleid en zo tot een blijvende verandering leidt. De pilotparadox schuilt erin dat condities die nodig zijn om intern succes te behalen tegengesteld zijn aan de condities die nodig zijn om extern succes te behalen. Uit het onderzoek van Breman et al. (2017) blijkt dan ook dat pilots die opgezet zijn om een groot intern succes te behalen de grootste moeite hebben om tot doorwerking te komen. Voorbeelden van tegengestelde condities zijn het type mensen dat je nodig hebt (creatievelingen versus volhouders), de afstand die er is tot beleid (ruimte om te experimenteren versus aansluiting bij bestaande regels en denkbeelden) en de schaalgrootte (klein om beheersbaar te houden versus werkelijke schaal) (Vreugdenhil

& Van Popering-Verkerk, z.d.). In figuur 3.1 worden alle condities voor intern en extern succes weergegeven.



Figuur 3.1. Conditie voor intern en extern succes. Bron: Breman et al. (2017).

De pilotparadox kan lijken op een onoverkomelijke tegenstelling waarin elke pilot belandt. Breman et al. (2017) zien dat het wel degelijk mogelijk is om in te spelen op deze paradox en zo te komen tot pilots met zowel intern als extern succes. Ze stellen een aantal lessen op die helpen om te gaan met het pilotparadox, zie tabel 3.8. Een belangrijke eerste les voor initiatiefnemers en deelnemers aan een pilot, is bewustzijn van de paradox. Dit betekent in de eerste plaats het verhelderen van verwachtingen: in hoeverre is de opdrachtgever daadwerkelijk op zoek naar doorwerking en in welke vorm? Moet bijvoorbeeld de pilot input geven voor een nieuw onderzoek, wil men herhaling van de pilot op andere plekken of zoekt men naar aanpassing van beleid? Een tweede les is dat men kritisch moet kijken naar het ontwerp van de pilot. De condities voor succesvolle pilots (zie figuur 3.1: afstand organisatie, betrokken partijen, relatie met beleid, scope, middelen) zijn daarbij behulpzaam. Aan de hand van deze condities kan de pilot ontworpen of bijgestuurd worden, en kan een inschatting gemaakt worden wat dit betekent voor de doorwerking van de pilot. De derde stap is ruimte geven voor doorwerking, zowel in de pilot als in de omgeving waarin de resultaten zouden moeten doorwerken. Ten vierde is het in de omgeving van de pilot belangrijk om vroegtijdig ruimte en flexibiliteit te creëren voor een mogelijke *follow-up*. In feite moet er bij aanvang al sprake zijn van bestuurlijke en ambtelijke bereidheid om de uitkomsten van de pilot ter harte te nemen. In die zin is een pilot niet vrijblijvend. Is er sprake van succes, dan vereist het de durf om op deze successen voort te borduren, bijvoorbeeld door na afloop van de pilot financiële middelen en capaciteit beschikbaar te (blijven) stellen of door de leerervaringen direct te vertalen en te verankeren. Aan deze doorwerking moet al tijdens het pilot proces aandacht worden besteed. Ten slotte is het leren van pilots essentieel. Pilots worden vaak uitgebreid geëvalueerd. In het licht van de pilotparadox verdient het echter de aanbeveling om pilots veel meer *ex durante*, tijdens de uitvoering van de pilot, te evalueren. Een meer lerende evaluatie kan eraan bijdragen dat de paradox tijdig wordt onderkend en er tijdig kan worden bijgestuurd. Zo kan lerende weg gewerkt worden aan succesvolle pilots met doorwerking (Breman et al., 2017).

Conditie	Les	Omschrijving
Afstand organisatie	Verbind organisatie en pilot	Organiseer de opdrachtgevers
		Uitnodigen is cruciaal
		Verzorg inbedding in eigen processen
Betrokken partijen	Organiseer betrokkenheid van partijen	Creëer basis voor enthousiasme
		Benoem en vul de blinde vlekken in de keten
		Organiseer kritiek
		Vervul diverse leiderschapsrollen
Relatie met beleid	Relatie met beleid in beeld houden	Benoem de beleidsspanningen bij de innovatie
		Bepaal samen met partijen criteria op basis waarvan pilots worden geselecteerd, gemonitord en geëvalueerd
		Kies pilots in balans met beleid
Scope	Scope bepalen	Benoem wat je in welke pilot wilt leren en welke doorwerking je van elke pilot verwacht
		Houd het beheersbaar. Bepaal schaalgrootte van tijd en ruimte zodat de relevante vragen kunnen worden beantwoord, maar wel beheersbaar blijven
		Scope gaat ook over wie en wanneer
		Hoe concreter hoe beter?
Middelen	Middelen reserveren	Ga vroegtijdig in gesprek over de middelen (financieel en menskracht) vanuit een behulpzame houding
		Reserveer middelen voor zowel de pilot als voor de doorwerking/navolging

Tabel 3.8. Lessen voor de pilotparadox. Bron: vertaald van Vreugdenhil en Van Popering-Verkerk (z.d.).

### 3.5 Kort samengevat

In dit hoofdstuk is deelvraag 1 beantwoord.

*Deelvraag 1: Welke determinanten en contexten van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk zijn uit de literatuur af te leiden?*

Als eerst is het begrip pilot uiteengezet wat heeft geleid tot de werkdefinitie:

*Een pilot is een praktijkexperiment met een speciale status, waarin door verschillende actoren, kennis wordt vergaard door op een kleine schaal in de werkelijkheid, innovatieve technieken of methoden te testen. Met deze vergaarde kennis kan een, al dan niet expliciete, poging worden gedaan om te innoveren, te leren of ervaringen op te doen in de beleidspraktijk.*

In de werkdefinitie staan alle eigenschappen beschreven die volgens Vreugdenhil et al. (2010) een pilot moet hebben wil het bestempeld worden als een pilot. Aan de eigenschappen die Vreugdenhil et al. (2010) heeft opgesteld is ook de eigenschap co-creatie toegevoegd. Daarnaast zijn ook de doelen die een pilot heeft uiteengezet. Vreugdenhil et al. (2010) maakt een onderscheid tussen type pilots en hun doel. Als laatste zijn de effecten die pilots kunnen hebben bestudeerd en uiteengezet. Pilots vertonen drie type effecten op het pilot gebied en/of haar actoren, en in bredere zin op beleid en beheer: systeemverandering, kennisontwikkeling en diffusie.

Als tweede is het begrip doorwerking uiteengezet wat heeft geleid tot de werkdefinitie:

*Er is sprake van doorwerking wanneer het kennisproduct (output van de pilot) daadwerkelijk wordt overgenomen (formeel en informeel) en daardoor effect heeft op de beleidspraktijk.*

Volgens het onderzoek van Bekkers et al. (2004) zijn er diverse effecten van doorwerking te onderscheiden. De onderscheiding in effecten wordt de vorm van doorwerking genoemd. Bekkers et al. (2004) onderscheiden vier vormen van doorwerking. In dit onderzoek zijn drie van de vier verschillende vormen van doorwerking die van toepassing waren in dit onderzoek nader onderzocht: instrumentele doorwerking, conceptuele en cognitieve doorwerking en agenderende doorwerking. Wel is een vierde vorm van doorwerking toegevoegd aan het onderzoek: strategisch omgevingsgerichte doorwerking. In de tabel 3.6. worden de vier vormen van doorwerking weergegeven.

Naast de verschillende vormen van doorwerking is in de literatuur ook onderzocht welke determinanten bijdragen aan een positieve doorwerking van de vergaarde kennis. De onderzochte determinanten verschillen in het effect dat zij hebben op de vorm waarin de pilot doorwerkt. De determinanten zijn daarom verdeeld onder de vier vormen van doorwerking. In de tabel 3.7. wordt dit onderscheid weergegeven.

Als laatst wordt de pilotparadox besproken. De pilotparadox schuilt erin dat condities die nodig zijn om intern succes te behalen tegengesteld zijn aan de condities die nodig zijn om extern succes te behalen. Wat ervoor zorgt dat innovaties vaak blijven hangen in de pilotsfeer en niet verder doorwerken. In tabel 3.8. worden de lessen omschreven die helpen om met de pilotparadox om te gaan.

## 4 ANALYSE

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 2 en deelvraag 3.

Deelvraag 2: *Welke verschillen en overeenkomsten tussen de uit de literatuur afgeleide determinanten en contexten zijn op te maken bij de vergelijking tussen verschillende pilotcasus en welke overige of andere verschillen en overeenkomsten blijken uit de empirie?*

Deelvraag 3: *Welke verklaring voor de mate van doorwerking in de beleidspraktijk kan worden opgesteld?*

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksdata geanalyseerd. De analyse van de onderzoeksdata geldt als basis waarop de theorie wordt geconstrueerd (Eisenhardt, 1989). In de analyse worden de determinanten verder aangescherpt, gespecificeerd en aan elkaar gerelateerd. In de analyse wordt op zoek gegaan naar de verschillen en overeenkomsten tussen de uit de literatuur afgeleide determinanten die op te maken zijn bij de vergelijking tussen de pilotcasus en welke overige of andere verschillen en overeenkomsten uit de empirie blijken. In de eerste paragraaf worden de verschillende vormen van doorwerking geanalyseerd aan de hand van de pilotcasus. De tweede paragraaf bestaat uit de afgeleide determinanten uit de literatuur die geanalyseerd worden in de pilotcasus, het deductieve spoor. Tijdens de analyse van de onderzoeksgegevens zijn aanvullende determinanten afgeleid die in eerste instantie niet bij de theoretische oriëntatie zijn opgenomen. Deze aanvullende determinanten worden uiteengezet in de derde paragraaf, het inductieve spoor. In de vierde paragraaf wordt de verklaring gegeven voor de mate van doorwerking in de beleidspraktijk aan de hand van geïdentificeerde patronen. Het hoofdstuk zal worden afgesloten aan de hand van een korte samenvatting, dit is de vijfde en laatste paragraaf.

### 4.1 Doorwerking

In paragraaf 4.1.1 wordt de algemene beschrijving van de twee casus uiteengezet. Na de algemene beschrijving worden de casus geanalyseerd op de soorten vormen van doorwerking (zie paragraaf 3.2) die binnen de casus geïdentificeerd zijn. De eerste vorm van doorwerking, instrumentele doorwerking, wordt in paragraaf 4.1.2 uiteengezet. In deze vorm van doorwerking leidt het kennisproduct van de pilot direct tot een zichtbare verandering in de beleidspraktijk. In paragraaf 4.1.3 wordt de conceptuele en cognitieve doorwerking geanalyseerd. In deze vorm van doorwerking heeft het kennisproduct een verandering in de bestaande kennis tot gevolg en zorgt dat er meer kennis of strategisch inzicht ontstaat bij de betrokken actoren. In paragraaf 4.1.4 wordt de agenderende doorwerking geanalyseerd. In deze vorm van doorwerking komt als gevolg van het kennisproduct een nieuw onderwerp of beleidsthema op de politieke of maatschappelijke agenda. In paragraaf 4.1.5 wordt de vorm strategisch omgevingsgerichte doorwerking geanalyseerd. Binnen deze vorm van doorwerking heeft de pilot effect op de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren om de publieke taak te verwezenlijken. Als gevolg van het kennisproduct van de pilot veranderen de verhoudingen en samenstellingen van de betrokken actoren in de beleidspraktijk. Aan het eind van deze paragraaf wordt een schematisch overzicht weergegeven van de mate van doorwerking van de pilotcasus.



### 4.1.1 Algemene beschrijving

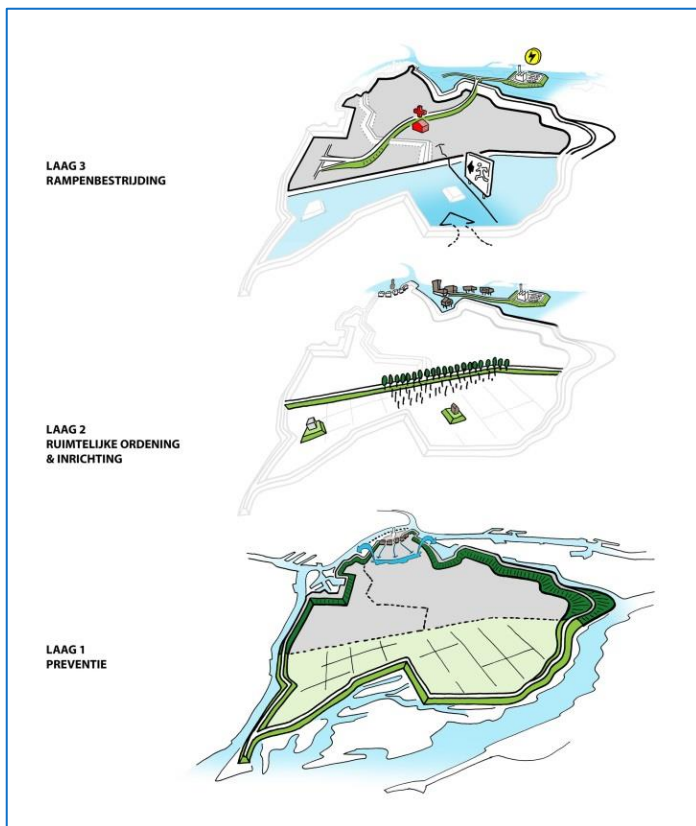
#### *Casus 1 – Pilot Eiland van Dordrecht*

In Dordrecht wordt al gedurende 15 jaar onderzoek gedaan naar de kansen van meerlaagsveiligheid om de kwetsbaarheid van het eiland bij overstromingen te verkleinen (Van Leeuwen, Van Buuren, & Ellen, 2018). De aanleiding van de gezamenlijke zoektocht naar de kansen van meerlaagsveiligheid kent zijn oorsprong na de orkaan Katrina (2005) in de Verenigde Staten van Amerika. Het besef ontstaat dat het Eiland van Dordrecht de gevolgen van een grote overstroming maar moeilijk te boven zou komen. De evacuatiemogelijkheden om van het eiland af te komen is beperkt tot drie bruggen, daarnaast worden de omliggende dijkringen bedreigd bij een preventieve evacuatie.

In eerste instantie richtte de aandacht zich op de vraag hoe buitendijkse ontwikkelingen innovatiever vormgegeven konden worden. Tegelijkertijd kwamen de onderzoekers en de betrokken beleidsmakers erachter dat de echte winst niet buitendijks, maar veel meer binnendijks te boeken was. In een volgend onderzoeksproject werd de focus verlegd naar het gebied achter de dijk. Met andere woorden: hoe kan er binnendijks worden ontworpen met het overstromingsrisico als ontwerpprincipe? Via verschillende onderzoeksprojecten zijn bouwstenen verzameld voor een strategie om te komen tot een zelfredzaam eiland (Van Buuren, Ellen, Van Leeuwen, & Van Popering-Verkerk, 2015). Daarbij is de oplossingsrichting gaandeweg geëvolueerd. Waar eerst de nadruk lag op het waterrobuust ontwikkelen van nieuwe buitendijkse gebieden, kwam de nadruk nu te liggen op het verkennen van meerlaagsveiligheid in combinatie met het vergoten van de zelfredzaamheid van het eiland.

Meerlaagsveiligheid gaat uit van een risicobenadering, het gaat om zowel kansen op, als mogelijke gevolgen van overstromingen. De meerlaagsveiligheid-benadering werkt in drie 'lagen' (zie figuur 4.1.). De eerste laag is preventie: het zoveel mogelijk voorkomen van een overstroming. De tweede laag richt zich op het realiseren van een duurzame ruimtelijke inrichting van ons land. De derde laag zet in op een betere (organisatorische) voorbereiding op een mogelijke overstroming (rampenbeheersing) (Van der Most et al., 2017). Bij meerlaagsveiligheid gaat het om het combineren van maatregelen in de ruimtelijke inrichting (laag 2) en rampenbeheersing (laag 3) en preventie, zoals normen voor waterkeringen (laag 1). Het combineren van de maatregelen uit laag 2 en laag 3 waardoor de norm van de primaire waterkering minder streng kan worden (laag 1) wordt een slimme combinatie genoemd (Van Leeuwen et al., 2018). Daarbij wordt gekozen voor een pakket maatregelen in laag 1, 2 en 3 als alternatief voor een dijkversterking en wordt de norm op de dijk navenant aangepast zodat een ingrijpende dijkversterking kan worden voorkomen of er optimaal gebruik gemaakt kan worden van (ruimtelijke) meekoppelkansen (Ellen & Van Buuren, 2014). Vanuit economisch perspectief komt dit erop neer dat bij een slimme combinatie de extra investeringen in de lagen 2 en/of 3 de investeringen voor het op normhoogte brengen van de dijk (laag 1) niet te boven gaan (Van Leeuwen et al., 2018).





Figuur 4.1. Uitwerking van de drie Meerlaagsveiligheidlagen op basis van een gebiedsgerichte risicobenadering. Bron: De Urbanisten (z.d.).

In 2014 worden in de deltabeslissingen, die onderdeel zijn van het Deltaprogramma, de nieuwe waterveiligheidsnormen voorgesteld en de gebiedsgerichte voorkeursstrategieën vastgesteld. Voor Rijnmond Drechtsteden valt hierdoor de keuze op het verder uitwerken van een meerlaagsveiligheid voor het Eiland van Dordrecht. Er wordt extra tijd vrijgemaakt om de waterveiligheidsnorm voor het Eiland van Dordrecht te kunnen onderzoeken aan de hand van slimme combinaties. De optie lijkt kansrijk, maar er kan geen langdurig en volledig onderzoek gedaan worden naar de optie door de betrokken partijen. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wil heel graag de zoektocht naar kansrijke slimme combinaties voortzetten en maakt daarom een MIRT-onderzoek voor een drietal gebieden mogelijk (IJssel-Vechtdelta, Dordrecht en Marken). De start van de pilot Eiland van Dordrecht wordt vastgesteld op begin 2014. De deelnemende partijen in de pilot zijn de gemeente Dordrecht, het waterschap Hollandse Delta, het ministerie van I&W, de provincie Zuid-Holland, de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid en Rijkswaterstaat. Het ambtelijke trekkerschap ligt zowel bij de gemeente Dordrecht als bij het waterschap Hollandse Delta. Het doel van de pilot is om de waterveiligheid op het Eiland van Dordrecht robuust te maken. Dit kan door ook in de ruimtelijke inrichting rekening te houden met overstromingsrisico's en door slimme combinatie van preventieve maatregelen, ruimtelijke inrichting en een grotere inzet op evacuatie (Van Buuren et al., 2015). De strategie die in de pilot wordt geanalyseerd richt zich op een mix van alle lagen van meerlaagsveiligheid, door een deel van de dijkring extra sterk te maken (laag 1), bestaande regionale keringen te gebruiken voor compartimentering (laag 2) en goede evacuatiestrategieën (laag 3) (Van Leeuwen et al., 2018). Tijdens het proces is de doelstelling aangescherpt en hebben de betrokken partijen ervoor gekozen om daadwerkelijk toe te werken naar een enkele strategie (Van Leeuwen et al., 2018).

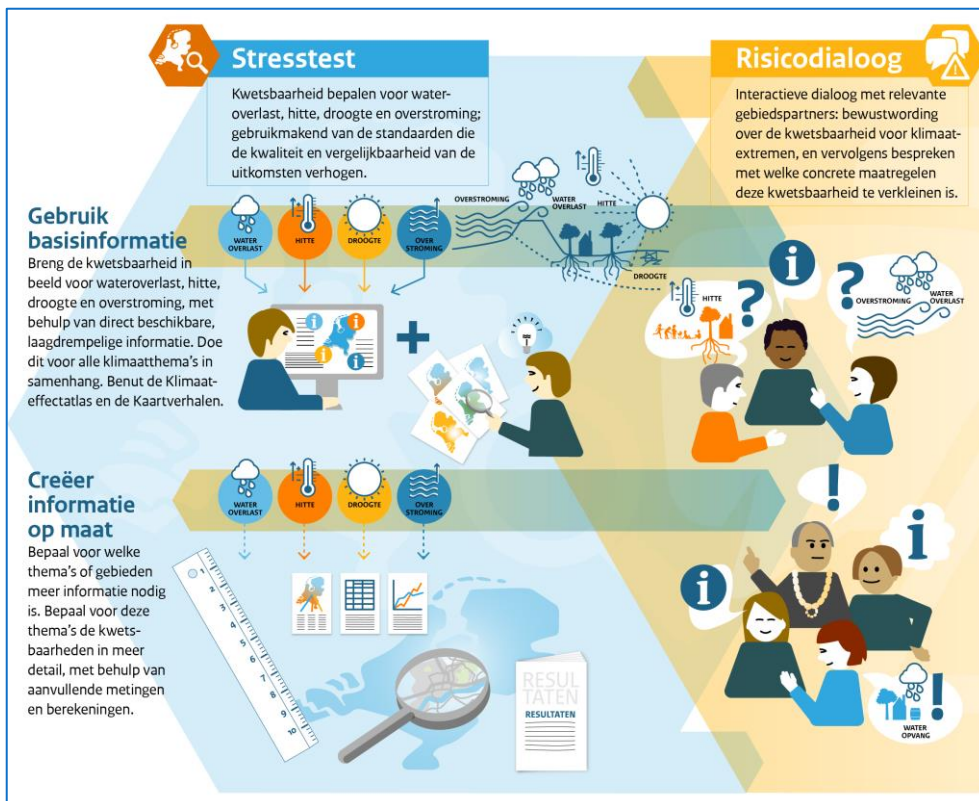
Het onderzoeksproces van de pilot is opgedeeld in twee fases. In de eerste fase (2014-2015) is verkend welke strategieën en slimme combinaties kansrijk blijken. Op basis van de gebleken kansrijkheid van de strategie 'Dordrecht als zelfredzaam eiland' start de pilot fase 2 (2015-2017) met het doel om deze strategie nader te operationaliseren. De maatregelen uit deze strategie: verticale evacuatie (laag 3), compartimentering (laag 2) en de Voorstraat als kunstwerk en aanpassing van het normvoorstel voor de primaire waterkering als onderdeel van een slimme combinatie (laag 1), worden geanalyseerd op basis van hun haalbaarheid.

### *Casus 2 – Pilot Voorne-Putten*

Op 16 september 2014 wordt het Deltaprogramma ondertekend met daarin de vijf deltabeslissingen. Eén van de deltabeslissingen is de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie. Deze deltabeslissing heeft als doel Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust ingericht te hebben. Het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen worden geacht dit doel in een gezamenlijke ambities vaste te leggen en uiterlijk in 2020 hiervoor een uitvoeringsstrategie opgesteld te hebben (Elshof & Van den Brink, 2016).

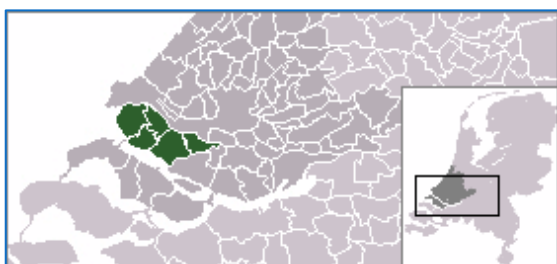
Ter ondersteuning van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie is de *Handreiking voor de uitvoering van een Stresstest Klimaatbestendigheid* opgesteld door het ministerie van I&W. Naast de handreiking is er ook een bijbehorend stimuleringsprogramma opgericht. Door deze maatregelen probeert het ministerie van I&W praktische hulp te bieden aan partijen, publiek en privaat, die aan de slag willen met ruimtelijke adaptatie.

In het voorjaar van 2015, een halfjaar na de Deltabeslissing, bleek uit vragen aan het stimuleringsprogramma, dat veel partijen graag het ontwerp Ruimtelijke Adaptatie willen oppakken maar nog niet weten hoe zij dit moeten doen, omdat het een nieuwe tak van sport is (Elshof & Van den Brink, 2016). Om gemeente en andere betrokken van klimaatadaptatie op weg te helpen heeft het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie (SRA) aan 10 gemeenten een 'stresstest light' aangeboden. Wat betekent dat er niet een volledige stresstest uit wordt gevoerd, maar dat een inzicht wordt gegeven in de opgave die op de partijen afkomt en een advies wordt opgesteld met daarin de vervolgstappen van de opgave. Een stresstest (zie figuur 4.2.) is een onderzoek waarin de potentiële kwetsbaarheden voor de klimaatthema's (wateroverlast, hitte, droogte en overstroming) binnen een gebied worden geïdentificeerd (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, 2019).



Figuur 4.2. Infographic stresstest. Bron: Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie (2019).

Het Samenwerkingsverband Voorne-Putten, dat bestaat uit de gemeente Brielle, gemeente Hellevoetsluis, gemeente Nessewaard en gemeente Westvoorne (zie figuur 4.3.), is één van de 10 gemeenten/coalities die geselecteerd is voor de uitvoering van de stresstest-light. Sinds juli 2014 heeft het samenwerkingsverband Voorne-Putten al het idee om een gezamenlijke stresstest uit te voeren. De pilot Stresstest-light van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie creëerde het juiste momentum om hiermee ook daadwerkelijk aan de slag te gaan. Naast de aangesloten gemeenten die in het samenwerkingsverband zitten heeft het waterschap Hollandse Delta zich ook actief aangesloten bij de pilot. Zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau heeft het waterschap deelgenomen aan de pilot (Elshof & Van den Brink, 2016).



Figuur 4.3. Voorne-Putten op de kaart. Bron: Wikipedia

Het algemeen doel van de pilot is om meer inzicht te verkrijgen in de effecten van de klimaatverandering op de leefomgeving, de samenhang tussen de verschillende klimaatthema's, het watersysteem en de ruimtelijke situaties te delen en te duiden en kansen en handelingsperspectief aan te geven. Dit op basis van op dat moment beschikbare informatie en kennis (Elshof & Van den Brink, 2015).

De pilot is uitgevoerd in de periode juli-december 2015 en uitgevoerd in drie stappen. De eerste stap is het aanleveren en verwerken van gegevens tot informatie door de betrokken

pilotactoren. De tweede stap is het klimaatatelier. Deze stap stond het meest centraal in de pilot. In dit klimaatatelier zijn via een *workshopsetting* de klimaateffecten, kwetsbaarheden en handelingsperspectieven bediscussieerd. De laatste stap is een evaluatie van de pilot.

#### 4.1.2 Instrumentele doorwerking

Als vervolg van de pilot Voorne-Putten stelden het Samenwerkingsverband Voorne-Putten samen met het waterschap Hollandse Delta op 1 februari 2018 een klimaatstrategie op (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 9, 16 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). Hierdoor is het kennisproduct van de pilot direct doorgewerkt in de beleidspraktijk. De klimaatstrategie, 'Voorne-Putten houdt het hoofd koel', richt zich op verdere kennisontwikkeling, omdat door de pilot de partijen voor het eerst kennismaakten met de gevolgen van klimaatverandering voor Voorne-Putten. De strategie is daarom geen blauwdruk, maar een richting. Via de strategie zetten de partijen een bepaalde koers uit voor een klimaatbestendige toekomst voor Voorne-Putten (Persoonlijke communicatie respondent 7, 13 oktober 2018). In de strategie wordt een kort programma voor twee jaar gepresenteerd dat zich richt op kennisontwikkeling, bewustwording binnen de eigen organisatie en bij andere partijen en de borging in beleid en ruimtelijke plannen (Samenwerkingsverband Voorne-Putten & Waterschap Hollandse Delta, 2018). 'Voorne-Putten houdt het hoofd koel' is een strategie in wording. Het schetst de contouren van de strategie en benoemt acties en projecten voor de korte termijn (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Daarnaast beschrijft de strategie op welke manier de partijen deze ontwikkelingen willen bewerkstelligen. Daarbij wordt een koppeling gemaakt met de aanpak en tijdlijn van het Deltabesluit Ruimtelijke Adaptatie.



Figuur 4.4. Voorblad publicatie Klimaatstrategie Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingsverband Voorne-Putten & Waterschap Hollandse Delta (2018).

Door de pilot Eiland van Dordrecht zijn aan de hand van het concept meerlaagsveiligheid verschillende strategieën voor ruimtelijke adaptatie en crisisbeheersing in kaart gebracht als aanvulling op preventie. Bij de afronding van de pilot is afgesproken om een waterveiligheidsplan op te stellen voor het Eiland van Dordrecht en om nader onderzoek te doen naar de sterkte van de compartimenteringskeringen op het eiland. In februari 2018 hebben de bestuurders met elkaar het Waterveiligheidsplan vastgesteld. Daarmee wordt de overstap gemaakt naar de implementatie- en uitvoeringsfase van de oogst uit de pilot Eiland van Dordrecht, de instrumentele doorwerking (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 2, 29 mei 2018). In Nederland is het

Eiland van Dordrecht het eerste gebied waarvoor een Waterveiligheidsplan is opgesteld (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018). In het waterveiligheidsplan staat de strategie voor evacueren en voor gevolgbeperking voor zorginstellingen en vitale infrastructuur bij een (dreigende) overstroming (Van Leeuwen et al., 2018). Tevens is in het plan een uitvoeringsagenda opgenomen waarin het plan van aanpak is geformuleerd. Verder zijn door de pilot ook de normen voor de primaire waterkeringen hetzelfde gebleven (Persoonlijke communicatie respondent 3, 9 oktober 2018; respondent 4, 4 oktober 2018). Door de pilot is het verkregen inzicht in de huidige sterkte van de compartimenteringskeringen geen aanleiding om het Rijk te verzoeken de norm in de Waterwet aan te passen. De vastgestelde normen zijn de meest kosteneffectieve manier om het beoogde beschermingsniveau te bieden (Van Leeuwen et al., 2018).

### *Conclusie instrumentele doorwerking in de casus*

Uit de analyse blijkt dat in beide casus instrumentele doorwerking plaatsvindt. In beide casus zijn de kennisproducten van de pilots rechtstreeks overgenomen in opgestelde strategieën. Onderling zijn de casus wel verschillend van elkaar wat betreft de mate van doorwerking. Zo blijkt dat de pilot Eiland van Dordrecht in een hogere mate instrumenteel is doorgewerkt dan de pilot Voorne-Putten. De pilot Eiland van Dordrecht vindt zijn doorwerking in het opgestelde Waterveiligheidsplan met daarin een onderzoeks- en uitvoeringsagenda. De pilot Eiland van Dordrecht mondt uit in een vrij ver uitgewerkte voorkeurstrategie met een vooruitblik hoe deze strategie via een adaptieve implementatiestrategie kan worden gerealiseerd (Van Leeuwen et al., 2018). Hierdoor leidt het kennisproduct van de pilot tot een directe beleidsontwikkeling in de beleidspraktijk. Het kennisproduct van de pilot Voorne-Putten wordt ook vertaald in een klimaatstrategie. Deze strategie beperkt zich alleen tot de hoofdlijnen, dit om een taken- en normendiscussie te voorkomen. Hierdoor is de mate van instrumentele doorwerking lager in de pilot Voorne-Putten dan in de pilot Eiland van Dordrecht. Door het ontstaan van de twee beleidsontwikkeling in beide casus worden de betrokken partijen geacht om hier nu ook naar te handelen waardoor een directe verandering is opgetreden in de beleidspraktijk. In tabel 4.1. wordt de instrumentele doorwerking van de twee casus samengevat.

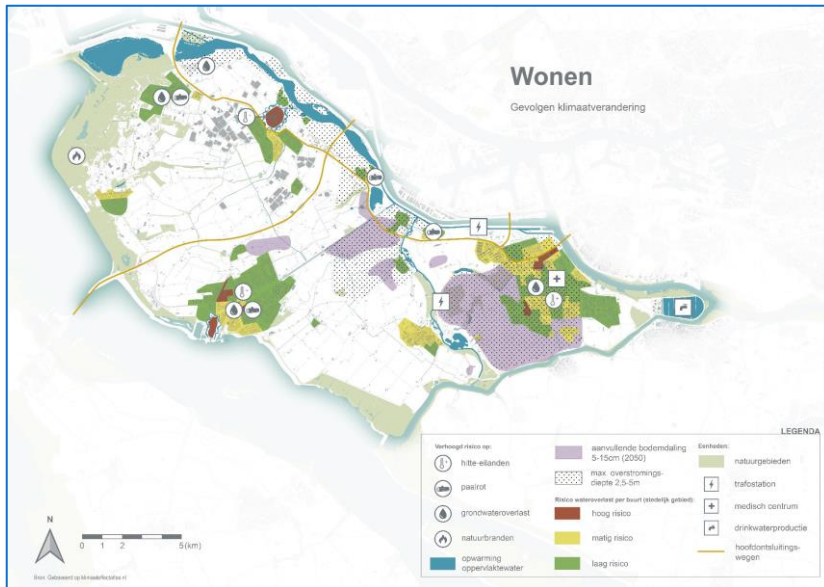
Pilots	Instrumentele doorwerking
Voorne-Putten	Klimaatadaptatiestrategie
Eiland van Dordrecht	Waterveiligheidsplan; behouden van normen; plan van aanpak is gerealiseerd

Tabel 4.1. Samenvatting instrumentele doorwerking in de casus. Bron: Auteur.

### *4.1.3 Conceptuele en cognitieve doorwerking*

Naaste instrumentele doorwerking is in de pilot Voorne-Putten ook conceptuele en cognitieve doorwerking geïdentificeerd. Uit de stresstest-light blijkt dat bepaalde deelgebieden van Voorne-Putten kwetsbaar zijn voor waterveiligheid, wateroverlast, hitte en droogte (zie figuur 4.5.) (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 7, 13 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). De pilotgroep constateert dat klimaatverandering een grote impact kan hebben op bepaalde gebieden van Voorne-Putten. De partijen merken hier wel bij op dat met de huidige kennis de klimaatthema's niet goed in beeld gebracht kunnen worden.





Figuur 4.5. Kaart Voorne-Putten gevolgen klimaatverandering op het woongebied. Bron: Klimaatstrategie Voorne-Putten (2018).

Naast de nieuwe kennis over de klimaatthema's komen de beleidsmedewerkers erachter dat het klimaatbestendig maken van het gebied om een integrale gebiedsaanpak vraagt. Dit heeft alleen op het niveau van de beleidsmedewerkers plaatsgevonden. Bij de bestuurders van de betrokken organisaties van de pilot is dit uitgebleven. Hierdoor is er ook geen bestuurlijk draagvlak voor het onderwerp waardoor de druk op klimaatadaptatie relatief laag was.

Binnen de regio Voorne-Putten wordt traditioneel sectoraal gewerkt. Ieder beleidsdomein werkt daardoor los van het andere en overlap komt weinig voor (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Uit de pilot blijkt dat dit anders moet. Volgens de trekker van de pilot Voorne-Putten moet klimaatadaptatie breder worden gedragen binnen de overheidsinstanties en klimaatbestendigheid moet vanzelfsprekend zijn in projectontwikkeling en innovatie (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). De inrichting van een klimaatbestendige straat, buurt, wijk of ander gebied moet automatisch in samenhang worden gezien met andere opgaven die in de leefomgeving worden uitgevoerd. In de praktijk betekent dit dat verschillende organisaties, publieke en private partijen moeten samenwerken. In het Samenwerkingsverband Voorne-Putten wordt al samengewerkt op het gebied van klimaatadaptatie tussen de gemeente Brielle, gemeente Hellevoetsluis, gemeente Nessewaard en gemeente Westvoorne (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 9, 16 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). Het probleem zit hem in het meekrijgen van hun ambtelijke organisatie met dit onderwerp. De pilotgroep beseft dat klimaatadaptatie ook binnen de eigen organisatie breed gedragen moet worden. Klimaatadaptatie loopt als een rode draad door alle beleidsthema's van de gemeente en waterschap. Het is van belang om meerdere professionals uit verschillende werkvelden uit te nodigen en bijvoorbeeld niet alleen de rioleringsmensen (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Binnen een organisatie is niet één bepaald werkveld verantwoordelijk voor dit onderwerp maar de gehele organisatie samen moet met klimaatadaptatie aan de slag.

Een andere constatering door de pilot Voorne-Putten is dat er veel ideeën en kansen zijn voor de uitvoering van klimaatadaptatieve maatregelen. Deze kansen liggen vooral door het koppelen van klimaatadaptatie aan andere beleidsprogramma's en projecten. Het koppelen van projecten komt

voornamelijk vanuit een financieel-economische onderbouwing. De bestuurders van de betrokken partijen waren hier over het algemeen wel enthousiast over.

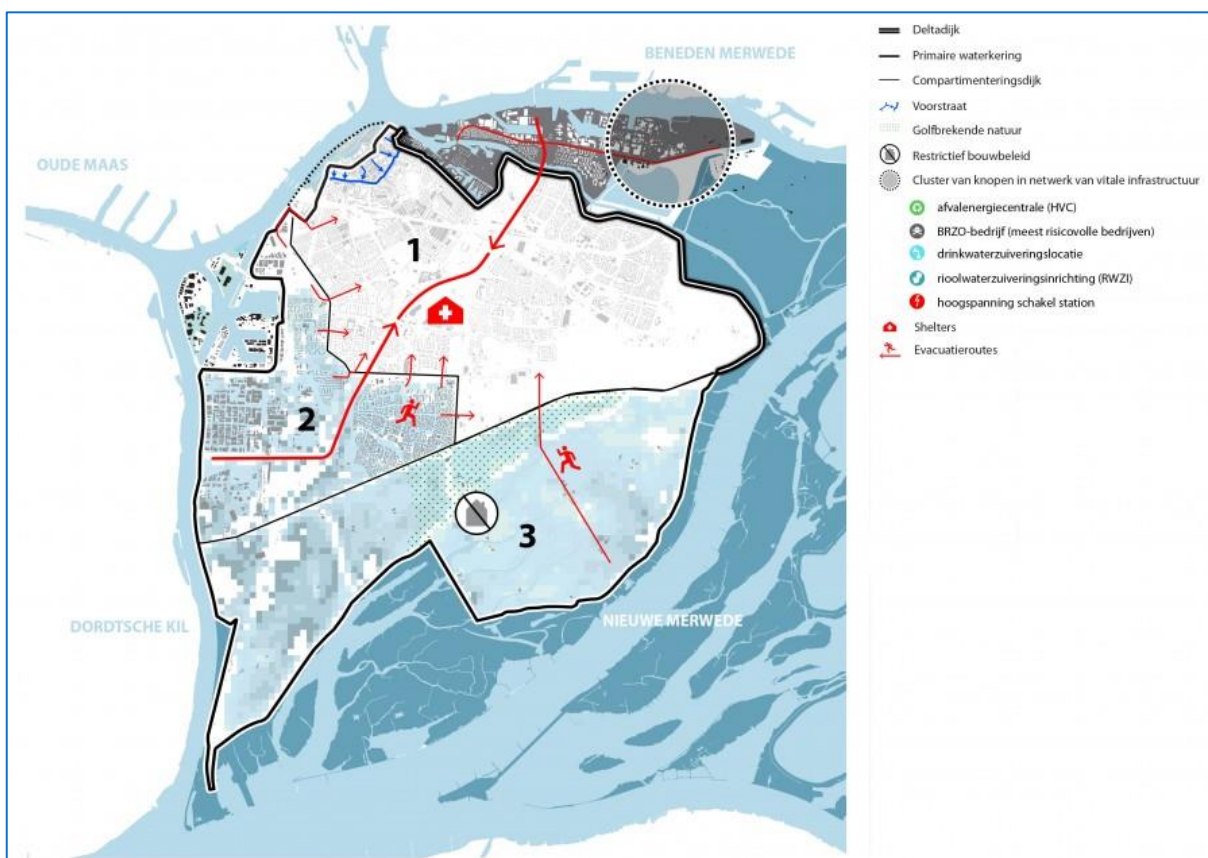
Als laatste is de kennis rondom klimaatadaptatie binnen de organisatie van het waterschap Hollandse Delta verandert. Door de pilot heeft het waterschap geleerd dat de uitdagingen op het gebied van klimaatadaptatie (wateroverlast, hittestress, droogte en overstromingen) hen ook verplicht om hiermee op korte termijn aan de slag te gaan (Persoonlijke communicatie respondent 10, 20 september 2018). Het waterschap heeft sinds de betrokkenheid bij de pilot klimaatadaptatie als een van de belangrijkste ambities voor de komende jaren benoemd (Persoonlijke communicatie respondent 10, 20 september 2018; respondent 11, 20 september 2018). Tevens ontstaat een strategisch inzicht bij het waterschap om een toonaangevende en belangrijke partner te zijn bij klimaatadaptatie als het gaat om water-gerelateerde opgaven. Voorheen zat het waterschap altijd pas achteraf aan de tafel als het ging om klimaatadaptatieve projecten en innovaties. Nu willen zij vanuit hun kerntaken en verantwoordelijkheid al in een vroeg stadium aanjager zijn in dit proces. (Persoonlijke communicatie respondent 10, 20 september 2018; respondent 11, 20 september 2018). Hierin moet de ruimte voor klimaatadaptatie bestuurlijk geclaimd worden (Persoonlijke communicatie respondent 11, 20 september 2018).



Figuur 4.6. Voorblad publicatie ambitie klimaatadaptatie. Bron: Waterschap Hollandse Delta (2018).

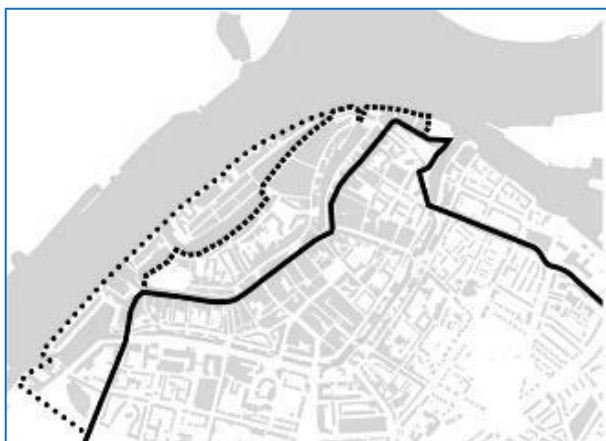
In de eerste fase van de pilot Eiland van Dordrecht is er kennis opgedaan over twee slimme combinaties. De voorkeursstrategie door middel van de twee slimme combinaties bevat het voorstel om het accent te verschuiven van dijkversterking naar compartimentering en verbeterde zelfredzaamheid (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 2, 29 mei 2018). Compartimentering van een dijkkring is het opdelen van een grote dijkkring in (een aantal) kleinere dijkkringen (Asselman et al., 2017). Het hoofddoel van compartimentering is het verkleinen van het oppervlak dat overstromd raakt (zie figuur 4.7.). De slimme combinaties worden voorgesteld voor twee dijktrajecten. De eerste combinatie heeft betrekking op de Noordrand van het Eiland van Dordrecht, omdat het noordelijke deel van het Eiland van Dordrecht bepalend is voor het groepsrisico (Van Leeuwen et al., 2018). Vanuit het normvoorstel in het Deltaprogramma (2014) moet de normklasse verhoogd worden. Als gevolg van deze normaanpassing moet de dijkkring aan de Noordrand van het Eiland van Dordrecht versterkt worden (Persoonlijke

communicatie respondent 3, 9 oktober 2018; respondent 4, 4 oktober 2018). De kosten voor deze versterking kunnen behoorlijk hoog zijn, daarom is het aantrekkelijk om het groepsrisico met andere maatregelen (laag 2 en/of laag 3) te verkleinen in plaats van alleen preventie (laag 1). Als specifieke maatregel wordt compartimentering in de ruimtelijke inrichting voorgesteld (zie figuur 4.7.). De potentiële slachtofferaantallen zouden hierdoor terug te brengen zijn bij een ergst denkbare overstroming, omdat het water hierdoor afgeleid wordt naar het buitengebied. De lagere norm door de slimme combinatie aan de Noordrand heeft gevolgen voor de Voorstraat. Een tweede slimme combinatie wordt opgesteld, zodat de dure versterking van de Voorstraat kan worden uitgesteld tot ongeveer 65 jaar. Dit leidt tot een besparing op de versterkingskosten (Van Leeuwen et al., 2018). Wanneer de versterking op de Voorstraat wel uitgevoerd moet worden, kan worden overwogen of de primaire kering kan worden verlegd. De primaire kering wordt dan om het historisch havengebied geleid, zodat ook dit beter beschermd wordt (zie figuur 4.8.) (Van Leeuwen et al., 2018; persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018).



Figuur 4.7. Slimme combinatie compartimentering van dijkringen. Bron: De Urbanisten (z.d.).



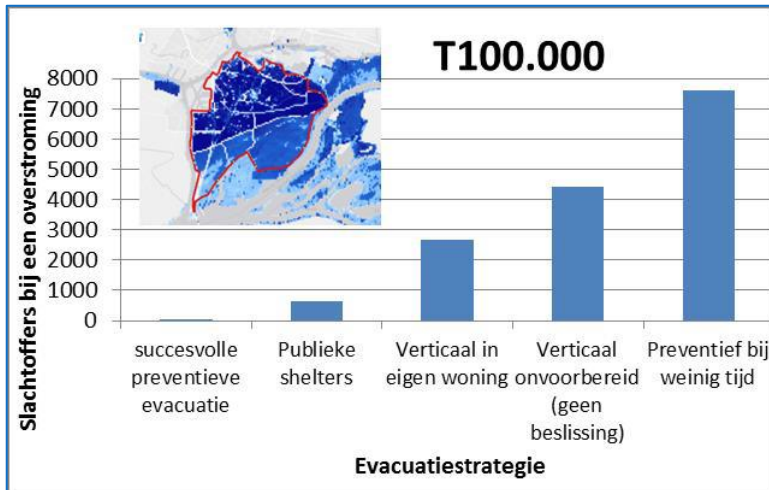


Figuur 4.8. Kansrijke opties voor de versterking van de Voorstraat. Bron: Hinborch (2010).

Naast de twee slimme combinaties worden ook andere aanvullende maatregelen onderzocht in de tweede en derde laag. Omdat het tijdig verlaten van het Eiland van Dordrecht vrijwel onmogelijk is, wordt verkend of verticale evacuatie een kansrijke strategie is (Persoonlijke communicatie respondent 5, 26 september 2018).

In fase 2 van het pilot onderzoek wordt geoperationaliseerd of de maatregelen uit de voorkeursstrategie haalbaar is. Uit een QuickScan blijkt dat de slimme combinaties van de compartimenteringskeringen een onvoldoende sterkte hebben voor het groepsrisico. De benodigde versterking in de regionale waterkeringen leidt tot hogere investeringskosten en blijken hogere te zijn dan de mogelijke besparing op de kosten die berekend zijn voor het aanpassen van de primaire waterkeringen. Daarmee komen de slimme combinaties te vervallen.

Doordat de slimme combinaties zijn te komen vervallen is er voor een nieuwe strategie gekozen, waarbij verticale evacuatie als vertrekpunt voor evacuatie is gekozen (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018). Hierbij zoeken burgers binnen het overstroomd gebied een schuilplaats in de eigen woning of in een publieke shelter. De strategie Zelfredzaam Eiland is een combinatie tussen een sterke primaire kering en een flexibele evacuatie strategie, waarbij verticale evacuatie de voorkeursstrategie is en de inwoners zo goed mogelijk zelfredzaam zijn (Van Leeuwen et al., 2018). Uit onderzoek is gebleken dat het slachtofferaantal bij preventieve evacuatie het laagst is als er voldoende tijd beschikbaar is om de evacuatie uit te voeren (zie figuur 4.9.). Is er echter onvoldoende tijd om preventief te evacueren (en worden mensen tijdens de evacuatie overvallen door de overstroming) dan is verticale evacuatie in eigen woning een beter alternatief. Gezien de onzekerheid in de beschikbare tijd en omvang van een overstroming, wordt als vertrekpunt voor de voorkeursstrategie voor deze scenario's gehanteerd dat iedereen (mensen, bedrijven, instellingen, etc.) voor zichzelf zorgt (Van Leeuwen et al., 2018; persoonlijke communicatie respondent 5, 26 september 2018).



Figuur 4.9. Schatting van het aantal slachtoffers gegeven de evacuatiestrategie (onder aanname dat er voldoende schuilplaatsen zijn in ieder postcodegebied). Bron: Kolen en Huizinga (2017).

### *Conclusie conceptuele en cognitieve doorwerking in de casus*

In de analyse naar de conceptuele en cognitieve doorwerking in de casus is geconstateerd dat in beide casus deze vorm van doorwerking wordt geïdentificeerd. Het kennisproduct heeft een verandering in de bestaande kennis tot gevolgen en zorgt dat er meer kennis of strategisch inzicht ontstaat bij de betrokken actoren. Ook is er sprake van nieuwe meningsvormen bij de betrokken partijen door het kennisproduct. Deze vorm van doorwerking lijkt op de instrumentele doorwerking, maar het verschil zit hem in de directe verandering die zichtbaar moet zijn in de beleidspraktijk wil er sprake van instrumentele doorwerking zijn. In de pilot Voorne-Putten is het concept klimaatadaptatie geland bij de beleidsmedewerkers die betrokken waren bij de pilot en daarmee ook het besef dat heel de organisatie verantwoordelijk is voor het onderwerp klimaatadaptatie. De doorwerking van de pilot heeft alleen op het niveau van de beleidsmedewerkers plaatsgevonden. Bij de bestuurders van de betrokken organisaties van de pilot is dit uitgebleven, waardoor de vraag naar klimaatadaptatie relatief laag was. Bij het waterschap Hollandse Delta is geleerd dat zij als organisatie ook verantwoordelijk zijn voor klimaatadaptatie naast hun gangbare kerntaken. In de pilot Eiland van Dordrecht is ondanks dat de slimme combinatie niet als kansrijk werd bestempeld, het kennisproduct wel zinvol is geweest voor het strategisch inzicht voor het Eiland van Dordrecht. Door de pilot is geleerd dat de slimme combinatie niet werkzaam is voor het Eiland van Dordrecht. De slimme combinatie is te komen vervallen en daarvoor in de plaats is verticale evacuatie als vertrekpunt voor evacuatie gekozen. De mate van conceptuele en cognitieve doorwerking in de pilot Eiland van Dordrecht is hoger, omdat de kennis over verticale evacuatie door alle deelnemende organisaties wordt gedragen. Bij de pilot Voorne-Putten wordt de kennis over klimaatadaptatie en de integrale aanpak alleen gedeeld onderling de betrokken beleidsmedewerkers van de pilot. In tabel 4.2. wordt de conceptuele en cognitieve doorwerking van de twee casus samengevat.

Pilots	Conceptuele en cognitieve doorwerking
Voorne-Putten	Besef is bij de beleidsmedewerkers geland, niet bij de bestuurders; klimaatadaptatie ook een verplichting voor het waterschap Hollandse Delta
Eiland van Dordrecht	Kennis rondom slimme combinaties is veranderd; vertrekpunt is nu verticale evacuatie

Tabel 4.2. Samenvatting conceptuele en cognitieve doorwerking in de casus. Bron: Auteur.

#### 4.1.4 Agenderende doorwerking

In de pilot Voorne-Putten is kennisproduct over klimaatadaptatie niet op de bestuurlijke agenda gekomen. Dit omdat de bestuurders in algemene zin niet verrast waren door de resultaten van de pilot. Het bestuurlijke draagvlak is hierdoor uitgebleven. Het besef, dat wel bij de betrokken beleidsmedewerkers is ontstaan, over de integrale aanpak voor het klimaatbestendig maken van Voorne-Putten is daardoor geen agendapunt geworden (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). In de Klimaatstrategie Voorne-Putten (2018) is wel een uitvoeringsagenda opgenomen (zie figuur 4.9.). De agenda heeft met opzet een korte doorlooptijd, omdat er tot nu toe nog te weinig kennis is om alle klimaatthema's in beeld te brengen en daar plannen voor te ontwikkelen. Ook zijn er nog geen beleidsmedewerkers binnen de organisatie die het onderwerp klimaatadaptatie als vast onderdeel van hun takenpakket hebben, hieraan is wel behoefte om de agenda uit te kunnen voeren (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). De uitvoeringsagenda is daarom op een laag pitje komen te staan (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018); respondent 9, 16 oktober 2018; respondent 11, 20 september 2018).

nr.	Projectnaam	Type project	Trekker (organisatie)	Benodigd budget	Koppeling met ander project of programma	Toelichting
1	Analyse impact extreme neerslag op riolering bebouwd gebied	Onderzoek	Gemeenten	n.v.t.	BRP / verbreed-GRP / Waternakenplan	Inzicht in het functioneren van de riolering is een wettelijke taak van de gemeenten. Elke gemeente voert de analyse uit voor haar eigen grondgebied. De kosten kunnen worden gedekt uit de reguliere middelen van de gemeenten (rioolheffing). De analyse is een bouwsteen voor de verdiepende stresstest (project 3).
2	Regionale watersysteembeoordeling	Onderzoek	Waterschap	n.v.t.	Waterbeheerprogramma 2016-2021	Inzicht in het functioneren van het (regionale) watersysteem is een wettelijke taak van het waterschap. Kosten worden gedekt uit de reguliere middelen van het waterschap. Het project is een bouwsteen voor de verdiepende stresstest (project 3).
3	Verdiepende stresstest	Onderzoek	Gemeenten	€10.000,-	Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie	Dit project is een vervolg op de 'stresstest-light' (2015) en de probleemanalyse aan de hand van de NAs-schema's (2017). We pakken openstaande vragen op en brengen bestaande en nieuwe kennis samen (o.a. uit de projecten 1 en 2). Hierbij beperken we ons niet tot de schaal Voorne-Putten maar zullen we ook inzoomen naar de effecten op kleinere schaal als polder, stad/dorp en wijk.
4	Onderzoek effecten klimaatverandering op aquatische ecologie	Onderzoek	Waterschap	n.v.t.	Waterbeheerprogramma 2016-2021	Project staat bij waterschap gepland voor 2019-2020. Kosten reeds voorzien in begroting waterschap.
5	Waterveiligheid en energievoorziening bij overstroming	Onderzoek	Gemeenten	n.v.t.	Geuzenlinie Voorne-Putten	Voor dit project wordt subsidie aangevraagd bij het ministerie van I&M. Bij geen toekenning, vervalt het project.
6	Klimaatadaptatie in omgevingsvisies	Beleidsontwikkeling	Gemeenten	n.v.t.	Omgevingsvisies	Gemeenten en waterschap sparren over hoe klimaatadaptatie opgenomen kan worden in omgevingsvisies en -plannen. De daadwerkelijke verankering in beleid is de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke gemeenten.
7	Pilot klimaatbestendig (her)inrichten	Beleidsontwikkeling	Gemeenten	€20.000,-	nog te bepalen	Het doel van dit project is tweeledig: a) binnen de praktijk van enkele actuele plannen kennis en ervaring opdoen met klimaatbestendig inrichten en b) concrete voorstellen doen voor de borging van maatregelen. De daadwerkelijke verankering van de voorstellen in beleid is een verantwoordelijkheid van de afzonderlijke organisaties. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld de volgende plannen: Herinrichting Weijerland Westvoorne, Binnenstad- en Havenvisie Brielle; Reconstructie wijkgroenstructuur Hellevoetsluis.
8	Communicatieplan	Communicatie	Gemeenten	€10.000,-		Het communicatieplan heeft betrekking op zowel de eigen organisaties als bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden.
9	Aansluiten bij publiekscampagnes	Communicatie	Gemeenten	n.v.t.	Samen droge voeten	"Samen droge voeten" is de lopende publiekscampagne van het waterschap. We gaan na hoe de gemeenten hierop kunnen aanhaken. Ook andere campagnes kunnen interessant zijn, bv 'Operatie Steenbreek'.
<b>Totaal benodigd budget</b>				<b>€ 40.000</b>		

Figuur 4.10. Uitvoeringsagenda Klimaatstrategie Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingsverband Voorne-Putten & Waterschap Hollandse Delta (2018).

De pilot Eiland van Dordrecht heeft veel kennis opgeleverd. In de pilot zijn aan de hand van het concept van meerlaagsveiligheid verschillende strategieën voor ruimtelijke adaptatie en crisisbeheersing in kaart gebracht als aanvulling op preventie (Gemeente Dordrecht, 2016). Bij de afronding van de pilot is afgesproken door de deelnemende partijen dat er nader onderzoek gedaan zal worden naar de sterkte van compartimenteringskeringen op het Eiland van Dordrecht. Verder kwam op de agenda om een Waterveiligheidsplan op te stellen voor het Eiland van Dordrecht. Het Waterveiligheidsplan omvat zowel de respons op een dreigende overstroming als de ruimtelijke adaptatie op de langere termijn in het licht van versterking van de zelfredzaamheid (Gemeente Dordrecht, 2016). Het waterveiligheidsplan is bedoeld als agenderend document voor de verdere uitwerking van de betrokken partijen van de pilot Eiland van Dordrecht. (Gemeente Dordrecht, 2016; persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 2, 29 mei 2018; respondent 5, 26 september 2018). Het opstellen van het Waterveiligheidsplan leidt

voor het Eiland van Dordrecht tot een onderzoeks- en uitvoeringsagenda. De gemeente Dordrecht, Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, waterschap Hollandse Delta, provincie Zuid-Holland en de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid werken aan de invulling van deze onderzoeks- en implementatieagenda met maatregelen in de ruimtelijke inrichting en de crisisbeheersing om de gekozen evacuatiestrategie mogelijk te maken en te bekostigen (Van Leeuwen et al., 2018; persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 5, 26 september 2018). De betrokken partijen hebben de ambitie om meer kennis te ontwikkelen over hoe de ruimtelijke inrichting en crisisbeheersing verbeterd zou kunnen worden (Van Leeuwen et al., 2018). Tevens zijn door de samenwerking van de betrokken partijen nieuwe thema's en vraagstukken op andere agenda's terecht gekomen (Persoonlijke communicatie respondent 5, 26 september 2018).

### *Conclusie agenderende doorwerking in de casus*

Uit de analyse blijkt dat in de pilot Eiland van Dordrecht het kennisproduct over de waterveiligheid van het Eiland van Dordrecht op de politieke agenda is gekomen. Bij de afronding van de pilot is afgesproken door de deelnemende partijen dat er nader onderzoek gedaan zal worden naar de sterkte van compartimenteringskeringen op het Eiland van Dordrecht. Ook is door de opgedane kennis het Waterveiligheidsplan opgesteld. Het Waterveiligheidsplan is bedoeld als agenderend document voor de verdere uitwerking van de betrokken partijen en leidt tot een onderzoeks- en uitvoeringsagenda. In de pilot Voorne-Putten is het kennisproduct over klimaatadaptatie door de beleidsmedewerkers verder uitgewerkt op een uitvoeringsagenda. De uitvoering van deze agenda is alleen nog niet opgepakt, omdat bestuurlijke steun uitbleef. De bestuurders van de betrokken partijen vonden de resultaten tegenvallen, waardoor de vraag naar klimaatadaptatie relatief laag was met als gevolg dat klimaatadaptatie niet op agenda is gekomen. Hierdoor is er geen sprake van een agenderende doorwerking in de pilot Voorne-Putten. In tabel 4.3. wordt de agenderende doorwerking van de twee casus samengevat.

Pilots	Agenderende doorwerking
Voorne-Putten	Uitvoeringsagenda opgesteld door beleidsmedewerkers verder nog geen uitwerking
Eiland van Dordrecht	Uitvoerings- en investeringsagenda opgesteld door deelnemende partijen; nieuwe thema's en vraagstukken op andere agenda's

Tabel 4.3. Samenvatting agenderende doorwerking in de casus. Bron: Auteur.

#### *4.1.5 Strategisch omgevingsgerichte doorwerking*

In de pilot Voorne-Putten is de samenstelling van het Samenwerkingsverband Voorne-Putten niet verandert. De intensieve samenwerking tussen de gemeenten op het eiland Voorne-Putten bestond al voor het deelnemen aan de pilot. De samenwerking met het waterschap Hollandse Delta is wel nieuw. Voorheen voerden de gemeenten en het waterschap allebei afzonderlijk van elkaar hun kerntaken uit op het eiland waardoor er relatief weinig samengewerkt werd. Door de pilot zijn de vier gemeenten veel intensiever samen gaan werken met het waterschap. Als gevolg van de pilot willen beide partijen de lopende samenwerking verder ook gebruiken om uitwerking en invulling te geven aan gemeenschappelijke inhoudelijke vaagstukken en/of procesmatige onderwerpen (Elshof & Van den Brink, 2015; persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). Door de kennis die is opgedaan in de pilot is opgemerkt dat een

integrale aanpak nodig is om Voorne-Putten klimaatbestendig te maken. Hierdoor is gebleken dat er ook een andere strategie ontwikkelt moet worden om deze publieke taak te verwezenlijken. Gezamenlijk moeten de partijen dit integraal oppakken in het kader van leefbaarheid en volksgezondheid (Elshof & Van den Brink, 2015). Verder is gebleken uit de pilot dat de klimaatadaptieve maatregelen gekoppeld kunnen worden aan andere processen en projecten, zoals gebiedsvisies, infrastructuur, herinrichting en renovatie, ruimtelijke herinrichting, watervoorziening (Elshof & Van den Brink, 2015; persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Dit vereist wel een bredere benadering en betrokkenheid dan de gemeenten gewend zijn (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Het Samenwerkingsverband Voorne-Putten en het waterschap Hollandse Delta wil daarom een communicatie-/participatiestrategie ontwikkelen. Door middel van deze strategie kan kennis breder gedeeld worden met stakeholders en kunnen ze ook participeren in de discussie over de ambitie van Voorne-Putten en de uitvoeringsstrategie. De uitvoering van de klimaatstrategie is een gezamenlijke taak van overheden, bedrijven, kennisinstellingen en burgers. Het is van belang dat deze partijen ook volwaardig meedoen met de ontwikkeling van deze ambitie. Het samenwerkingsverband en het waterschap willen dat de ambitie onderling de deelnemende partijen als een 'eigen' product gevoeld wordt (Elshof & Van den Brink, 2015, Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018).

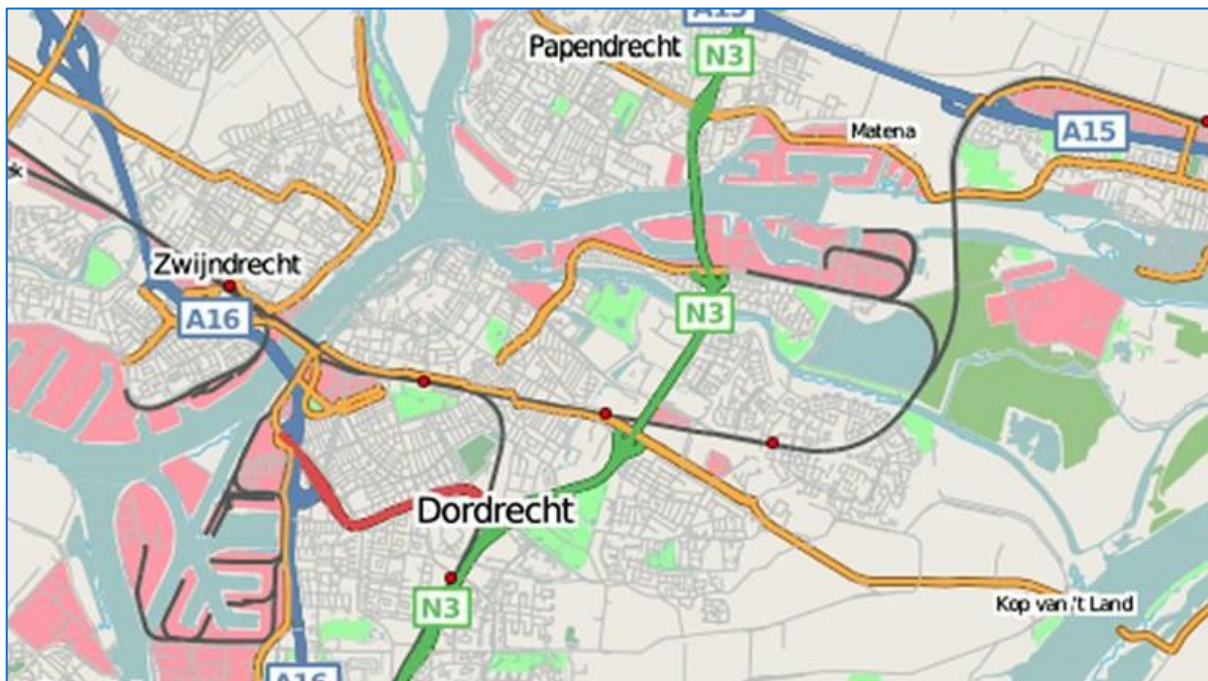


Figuur 4.11. Logo Samenwerkingsverband Voorne-Putten. Bron: Samenwerkingsvoorneputten.nl (z.d.).

In de pilot Eiland van Dordrecht is het kennisproduct ook op een strategisch omgevingsgerichte wijze doorgewerkt. Na de afronding van de pilot Eiland van Dordrecht besluiten de betrokken partijen te blijven samenwerken om zo te garanderen dat de samenhang tussen maatregelen in verschillende lagen gewaarborgd blijft (Van Leeuwen et al., 2018; persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 3, 9 oktober 2018; respondent 5, 26 september 2018). De betrokken partijen beoordelen de samenwerking als positief (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 2, 29 mei 2018; respondent 3, 9 oktober 2018; respondent 4, 4 oktober 2018; respondent 5, 26 september 2018). Er is collegiaal samengewerkt op basis van een natuurlijke rolverdeling waarbij cruciale keuzes aan bestuurders werden voorgelegd en door hen zijn gemaakt (Van Leeuwen et al., 2018). De partijen hebben de ambitie om verder inzichten te ontwikkelen over hoe de ruimtelijke inrichting en crisisbeheersing verbeterd kunnen worden. De betrokkenheid van de Rijksoverheid zal echter worden teruggebracht tot die van agendalid. De aard van de samenwerking in de pilot kenmerkt zich als een proces van co-creatie (samen werken aan inhoudelijke oplossingen) (Van Leeuwen et al., 2018). Deze bestuurlijke samenwerking zien de betrokken partijen dan ook als een belangrijke oogst van de pilot (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 3, 9 oktober 2018). Door de pilot is een coalitie ontstaan met een enthousiaste trekker en intensieve samenwerking tussen de partijen. In de pilot is een vernieuwende samenwerking tot stand gekomen tussen partijen die vanuit hun verantwoordelijkheid, gezamenlijk willen bijdragen aan overstromingsrisicoreductie. De samenwerking rondom het integrale vraagstuk meerlaagsveiligheid heeft de traditionele institutionele rollen doorbroken. Iedere partij voelt zich mede-



eigenaar van het opgeleverde resultaat (Van Leeuwen et al., 2018). Daarnaast opereert de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid in toekomstige vraagstukken op gebied van waterveiligheid aan de voorkant in plaats van dat zij alleen bij de uitvoering worden betrokken. Hierdoor is er veel meer winst te behalen wanneer zij eerder in het proces worden betrokken (Persoonlijke communicatie respondent 5, 26 september 2018). Daarnaast vindt het kennisproduct doorwerking in nieuwe projecten, zoals de pilot Publieke Shelters. Ook wordt het kennisproduct gekoppeld aan andere projecten die in het gebied plaatsvinden, zoals de N3 (zie figuur 4.11.) en de compartimentering van het eiland zou gekoppeld kunnen worden aan de realisatie van de dagrecreatiezone, waarvoor ook een fietspad moet worden aangelegd. Zo kan werk met werk worden gemaakt. De N3 moet in de toekomst een onderhoudsbeurt krijgen. Rijkswaterstaat doet daarom nader onderzoek naar de mogelijkheden om de restauratie zodanig uit te voeren dat deze kan dienen als een evacuatie route voor het Eiland van Dordrecht (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 5, 26 september 2018). De gemeente Dordrecht ervaart het meeste de urgentie om nieuwe projecten en processen mee te koppelen, omdat dit voorheen is gebeurd bij een project bij het Kop van 't Land dat werd uitgevoerd door het waterschap Hollandse Delta. De andere partijen voelen deze urgentie relatief gezien minder.



Figuur 4.12. De N3 als mogelijke evacuatie route. Bron: Rijnmond.nl (2013).

#### *Conclusie strategisch omgevingsgerichte doorwerking in de casus*

In beide pilots heeft het kennisproduct invloed gehad op de strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Uit de bevindingen blijkt dat de pilot Eiland van Dordrecht een hogere mate van strategisch omgevingsgerichte doorwerking heeft dan de pilot Voorne-Putten. In de pilot Voorne-Putten is de samenwerking tussen de gemeenten en het waterschap een zeer positieve uitkomst. Voorheen werd er relatief minder samengewerkt en door de pilot is dit veranderd. De samenwerking willen ze in toekomstige projecten en processen voortzetten. Verder is gebleken dat de gemeenten en het waterschap een andere strategie moeten hanteren om het eiland Voorne-Putten klimaatbestendig te maken. Er is een integrale aanpak nodig waarbij de betrokken

partijen zich eigenaar voelen van het product. De nieuwe strategie is door de pilot voorgegeven, maar kent nog geen verdere uitwerking. In de pilot Eiland van Dordrecht ligt dit anders. Door de pilot zijn ook nieuwe samenwerkingen ontstaan. Er is een coalitie ontstaan tussen de betrokken partijen die zich ook mede-eigenaar voelen van de uitkomsten. De betrokken partijen besluiten te blijven samenwerken om verdere inzichten te ontwikkelen over hoe de ruimtelijke inrichting en crisisbeheersing verbeterd kunnen worden. Na de pilot zijn door de betrokken partijen nieuwe projecten gestart, zoals de N3 en Publiek Shelters. De urgentie van meekoppelkansen is hierin relatief hoog. Door de pilot Voorne-Putten hebben de betrokken partijen ook de ambitie om klimaatadaptieve maatregelen mee te koppelen in andere projecten en processen, dit heeft alleen in de praktijk nog niet plaatsgevonden.

Pilots	Strategisch omgevingsgerichte doorwerking
Voorne-Putten	Nieuwe samenwerking met het waterschap, ambitie om mee te koppelen
Eiland van Dordrecht	Coalitievorming; Wenselijk samenwerkingsverband voort te zetten, meekoppelkansen

Tabel 4.4. Samenvatting strategisch omgevingsgerichte doorwerking in de casus. Bron: Auteur.

#### 4.1.6 Conclusie doorwerking in de casus

Uit de analyse kan opgemaakt worden dat de pilot Eiland van Dordrecht een hogere mate van doorwerking heeft dan de pilot Voorne-Putten. Op alle vier de vormen van doorwerking heeft de pilot Meerlaagsveiligheid meer resultaat geboekt in vergelijking met de pilot Voorne-Putten. In tabel 4.5. wordt een schematische samenvatting van de analyse van de mate van doorwerking in de casus weergegeven.

Pilots	Instrumentele doorwerking	Conceptuele en cognitieve doorwerking	Agenderende doorwerking	Strategisch omgevingsgerichte doorwerking
Voorne-Putten	Klimaatadaptatiestrategie	Besef is bij de beleidsmedewerkers geland, niet bij de bestuurders; klimaatadaptatie ook een verplichting voor het waterschap Hollandse Delta	Uitvoeringsagenda opgesteld door beleidsmedewerkers verder nog geen uitwerking	Nieuwe samenwerking met het waterschap, ambitie om mee te koppelen
Eiland van Dordrecht	Waterveiligheidsplan; behouden van normen; plan van aanpak is gerealiseerd	Kennis rondom slimme combinaties is veranderd; vertrekpunt is nu verticale evacuatie	Uitvoerings- en investeringsagenda opgesteld door deelnemende partijen; nieuwe thema's en vraagstukken op andere agenda's	Coalitievorming; Wenselijk samenwerkingsverband voort te zetten, meekoppelkansen

Tabel 4.5. Samenvatting analyse mate van doorwerking in de casus. Bron: Auteur.

## 4.2 Deductief spoor

In deze paragraaf wordt geanalyseerd welke determinanten uit de literatuur een bijdrage leveren aan de doorwerking van de pilots. De determinanten uit de literatuur zijn in paragraaf 3.3 nader toegelicht. Aan het eind van deze paragraaf wordt een schematisch overzicht weergegeven van de determinanten die invloed hebben gehad op de pilots.

#### 4.2.1 *Determinanten instrumentele doorwerking*

De determinanten uit de literatuur die invloed hebben op de instrumentele doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

##### *Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem*

In het theoretisch perspectief is naar voren gekomen dat het aansluiten van het kennisproduct bij kenmerken van het beleidsprobleem een belangrijke rol spelen bij de instrumentele doorwerking. Daar blijkt in de pilot Voorne-Putten ook sprake van. In de pilot Voorne-Putten zijn de betrokken partijen op basis van de aanwezige kennis onderzoek gaan doen naar de effecten van de klimaatverandering op de leefomgeving. Het doel was om meer inzicht in deze effecten te verkrijgen. Uit de stresstest-light blijkt dat deelgebieden van Voorne-Putten kwetsbaar zijn voor waterveiligheid, wateroverlast, droogte en/of hitte (Elshof & Van den Brink, 2015). Opgemerkt wordt dat de klimaatverandering problematiek met de huidige kennis niet goed in beeld te brengen is. De betrokken partijen blijven met veel kennisvragen zitten. Het kennisproduct bood geen uitweg voor het kennisprobleem om tot een adequate oplossing te komen (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). De uitkomsten van de pilot sloten hierdoor niet aan bij de kenmerken van het beleidsprobleem, wat de kans op instrumentele doorwerking heeft verkleind. Er is zelfs sprake van het feit dat het beleidsprobleem door de pilot pas echt in kaart is gebracht (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018).

Uit gesprekken met de respondenten van de pilot Eiland van Dordrecht komt naar voren dat het kennisproduct hier wel aansluit bij het beleidsprobleem. Door het kennisproduct van de pilot is de strategie Zelfredzaam Eiland opgesteld. De strategie is een combinatie van een sterke primaire kering en een flexibele evacuatie strategie (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018). Door deze opgedane kennis konden de betrokken partijen uiteindelijk het Waterveiligheidsplan ontwikkelen, hierdoor is de pilot instrumenteel doorgewerkt.

##### *Kwaliteit van het kennisproduct*

In de literatuur komt naar voren dat een hoge mate van kwaliteit van het kennisproduct de instrumentele doorwerking verhoogt. In de pilot Eiland van Dordrecht is de beschikbare kennis en expertise van hoge kwaliteit, waardoor kwalitatief beter onderzoek gedaan kan worden naar hoe het Eiland van Dordrecht meerlaagsveiligheid kan implementeren in het gebied. De betrokken partijen hadden zich allemaal goed voorbereid voor de plenaire sessie waarin onderzoek gedaan werd naar de mogelijkheden voor meerlaagsveiligheid (Persoonlijke communicatie respondent 5, 26 september 2018). Dit resulteert in een kwalitatief goed kennisproduct wat de kans op instrumentele doorwerking heeft vergroot.

Het kennisproduct van de pilot Voorne-Putten beperkt zich alleen tot de hoofdlijnen, dit om een taken- en normendiscussie te voorkomen (Elshof & Van den Brink, 2015). Hierdoor is de kwaliteit van het kennisproduct matig in de ogen van de betrokkenen en voldoet het niet aan een goede onderbouwing van beweringen en geldigheid van aanbevelingen, waardoor het nemen van



maatregelen op het lokale schaalniveau niet mogelijk is. Hierdoor is de kans op instrumentele doorwerking kleiner.

#### *Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct*

Uit de literatuur komt naar voren dat de juiste presentatie en nazorg van het kennisproduct van de pilot ervoor kan zorgen dat de instrumentele doorwerking bevorderd wordt. In beide pilots is de kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct hoog. De pilots zijn door meerdere onafhankelijke organisaties geëvalueerd en begeleid, waardoor de bevindingen onder de aandacht kwamen van meerdere mensen. In de nazorg van de pilots zijn realistische aanbevelingen en adviezen voor vervolgotrajecten opgesteld. Door de goede nazorg van de bevindingen is het Samenwerkingsverband Voorne-Putten erin geslaagd om een Klimaatadaptatiestrategie te ontwikkelen (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Ook het opstellen van onderzoeks- en uitvoeringsagenda met concrete maatregelen door de betrokken partijen van de pilot Eiland van Dordrecht heeft gezorgd voor een goede nazorg van het kennisproduct, wat de instrumentele doorwerking bevordert heeft.

#### *Verhouding aanbevelingen tot huidig beleid*

In het theoretisch perspectief is naar voren gekomen dat wanneer de aanbevelingen van het kennisproduct aansluiten bij het huidige beleid de instrumentele doorwerking wordt verhoogd. In de pilot Eiland van Dordrecht is de vrijheid waarbinnen de pilot verkend en onderzocht werd nadelig geweest voor het aansluiten bij het huidige beleid. Uiteindelijk is de slimme combinatie daardoor ook afgefallen, omdat het de huidige waterveiligheidsnormen van de primaire waterkeringen niet kon garanderen. Het afwijken van het huidige beleid is hierdoor nadelig geweest voor de instrumentele doorwerking van de slimme combinaties.

In de pilot Voorne-Putten heeft het kennisproduct ook minder aansluiting bij het huidige beleid. Klimaatadaptatie is een nieuw onderwerp in de beleidspraktijk. Voor de betrokken partijen was het meedoen aan de pilot dan ook de eerste keer dat dat zij gezamenlijk in aanraking kwamen met het onderwerp en erover nadachten (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). De instrumentele doorwerking van klimaatadaptatie is hierdoor ook relatief laag. De beleidsmedewerkers hebben wel beseft dat een integrale aanpak gehanteerd moet worden willen ze het gebied Voorne-Putten klimaatbestendig maken. Deze aanpak is ook genoteerd in de Klimaatstrategie.

#### *Mate van politieke belangstelling*

Uit de theorie komt naar voren dat de kans op doorwerking groter is wanneer de mate van politieke belangstelling hoog is. In de pilot Voorne-Putten heeft de mate van politieke belangstelling invloed gehad op de instrumentele doorwerking. Ondanks dat alle betrokken partijen tijdens het klimaatatelier zowel bestuurlijke als ambtelijke afgevaardigden hadden meegenomen is na de pilot deze bestuurlijke steun op een laag pitje komen te staan en zijn verdere afspraken uitgebleven (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Volgens de

trekker van de pilot zat het thema niet in het hart van de politieke belangstelling. Het thema kreeg hierdoor relatief weinig aandacht van bestuurders en andere actoren, zoals belangengroepen en media. De pilot Voorne-Putten is hierdoor ook relatief minder instrumenteel doorgewerkt. In de pilot Eiland van Dordrecht heeft de politieke belangstelling geen invloed gehad op de instrumentele doorwerking.

#### *4.2.2 Determinanten conceptuele en cognitieve doorwerking*

De determinanten uit de literatuur die invloed hebben op de conceptuele en cognitieve doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

##### *Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding*

Uit de literatuur komt naar voren dat het openstaan voor beïnvloeding van de betrokken organisaties doorwerking bevordert. De betrokken partijen van de pilot Voorne-Putten staan zeker open voor nieuwe kennis. Het doel van de pilot is ook om meer inzicht te verkrijgen op de effecten van klimaatverandering. Het concept klimaatadaptatie is hierdoor ook geland bij de beleidsmedewerkers. Ook het besef dat heel de organisatie verantwoordelijk is voor het onderwerp is aangekomen, echter wel alleen onder de enthousiaste betrokken beleidsmedewerkers van de pilot (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Vooral het hokjes denken moet opdoeken. Door het sectoraal werken werkt ieder beleidsdomein los van het andere waardoor overlap weinig voorkomt. Klimaatadaptatie moet breder gedragen worden, vinden de respondent van de pilot Voorne-Putten. Daarnaast moet de klimaatbestendigheid vanzelfsprekend zijn in de visievorming en projecten. Een klimaatbestendige inrichting van een straat, buurt, wijk of een ander gebied moet automatisch in samenhang worden gezien met andere opgaven die in de leefomgeving spelen. Dat betekent dat verschillende disciplines, organisaties, publieke en private partijen moeten samenkomen, aldus de respondenten van de pilot Voorne-Putten.

Het doel van de pilot Eiland van Dordrecht is gericht op het bevorderen van de waterveiligheid en ruimtelijke kwaliteit van Dordrecht. De focus op leren en implementeren verschilt onder de betrokken partijen (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 3, 9 oktober 2018; respondent 4, 4 oktober 2018; respondent 5, 26 september 2018). De gemeente Dordrecht wil zo snel mogelijk concrete resultaten zien, omdat ze al meer dan 15 jaar nadenken over deze thematiek. De andere partijen voelen mindere tijdsdruk en hebben meer focus op het leeraspect van de pilot. De urgentie van resultaten zorgt ervoor dat gemeente Dordrecht openstaat voor beïnvloeding van de organisatie, wat de doorwerking van de pilot heeft bevordert. Ondanks dat de slimme combinatie is komen te vervallen is het nieuwe perspectief, verticale evacuatie, als nieuwe strategie geformuleerd om het overstromingsrisico te verkleinen. De aanreiking van het nieuwe perspectief slaagt erin om de waterveiligheid van Dordrecht te waarborgen. Hierdoor is het voor de betrokken partijen ook relatief makkelijker om open te staan voor de beïnvloeding van het kennisproduct. In de slotfase van de pilot ontstaat daarom een verandering van focus van de betrokken partijen. De focus kwam volledig te liggen op het schetsen van een integrale strategie voor het Eiland van Dordrecht waar bestuurders zich aan willen committeren, zodat de strategie breder zal worden gedragen binnen de betrokken organisaties.

### *Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit*

Op basis van de literatuur wordt geconcludeerd dat wanneer de organisatiecapaciteit meer flexibel is de kans op doorwerking hoger is van de pilot, omdat het kennisprobleem dan meer draagvlak creëert binnen de organisatie. “In de gemeente Hellevoetsluis is maar één beleidsmedewerker verantwoordelijk voor klimaatadaptatie”, aldus de beleidsmedewerker water en klimaatadaptatie gemeente Hellevoetsluis. De respondent laat weten dat ze dit niet alleen aankan. Klimaatadaptatie is een breed onderwerp met diverse raakvlakken en moet dus ook breed gedragen worden binnen de eigen organisatie; je hebt een breed netwerk nodig met mensen die allemaal betrokken zijn vanuit hun vakgebied (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). In de pilot Voorne-Putten lukt het Samenwerkingsverband en het waterschap niet om extra tijd en middelen vrij te maken om actief met klimaatadaptatie aan de slag te gaan. Dit resulteert in dat de conceptuele en cognitieve doorwerking relatief laag is in deze pilot.

In de pilot Eiland van Dordrecht komt niet naar voren dat de determinant flexibiliteit van de organisatiecapaciteit invloed heeft gehad op de conceptuele en cognitieve doorwerking. Uit de analyse kan niet worden opgemaakt dat de conceptuele en cognitieve doorwerking bevorderd is door de flexibiliteit van de organisatiecapaciteit van de betrokken partijen.

### *4.2.3 Determinanten agenderende doorwerking*

De determinanten uit de literatuur die invloed hebben op de agenderende doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

#### *De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie*

Uit de literatuur komt naar voren dat een hoge vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie de agenderende doorwerking bevordert. In de pilot Voorne-Putten zou je zeggen dat de vraag hoog was naar de kennis over klimaatadaptatie (Persoonlijke communicatie respondent 10, 20 september 2018). Helemaal omdat in 2020 een uitvoerstrategie op dit gebied opgesteld moet worden door de gemeenten en het waterschap. Uit gesprekken met de respondenten blijkt dit niet het geval te zijn. Alleen de betrokken beleidsmedewerkers die actief hebben meegewerkt aan de pilot willen een concreet inzicht naar de effecten van de klimaatverandering. De bestuurders voelen dit veel minder. Er mist een bestuurlijke trekker in de pilot Voorne-Putten, waardoor de betrokkenheid van de bestuurders relatief laag is. Dit komt voornamelijk omdat ze niet op de hoogte zijn van de effecten van klimaatverandering. De bewustwording binnen de organisaties moet daardoor eerst gerealiseerd worden. Doordat de vraag naar het kennisproduct binnen de ontvangende organisaties relatief laag is, is de pilot ook minder agenderend doorgewerkt. Dit is ook te zien in de analyse van de agenderende doorwerking van deze pilot. Er is namelijk wel een uitvoeringsagenda opgesteld, maar de uitvoering hiervan is nog niet gerealiseerd.

In de pilot Eiland van Dordrecht is de vraag naar het kennisproduct bij de ontvangende organisaties groot. Vooral de trekker, gemeente Dordrecht, heeft de urgentie om de haalbaarheid van de slimme combinaties te onderzoeken. Ze willen dan ook zo snel mogelijk concrete resultaten zien (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018). Ook de andere partijen voelen de

urgentie dat het verkrijgen van (nieuwe) kennis belangrijk is voor de waterveiligheid van het Eiland van Dordrecht. Zij zijn daar tevens ook verantwoordelijk voor. De betrokken partijen zijn dan ook in staat geweest om een lastig en integraal vraagstuk gedurende een lange tijd op de agenda te houden. Wat de agenderende doorwerking van de pilot heeft bevorderd.

#### *Aantal expliciete perspectieven*

Uit het theoretisch perspectief komt naar voren dat wanneer de betrokken partijen aandacht hebben voor één expliciet perspectief, de kans op doorwerking van de pilot groter is. In analyse van de pilot Voorne-Putten is niet naar voren gekomen dat dit determinant de agenderende doorwerking heeft beïnvloed. In de pilot Eiland van Dordrecht richten de betrokken partijen zich op een mix van perspectieven van alle lagen van meerlaagsveiligheid; door een deel van de dijkkring extra sterk te maken, bestaande regionale keringen te gebruiken voor compartimentering en goede evacuatiestrategieën. Gaande het proces is de doelstelling aangescherpt en hebben de betrokken partijen ervoor gekozen om daadwerkelijk toe te werken naar een enkele strategie (Van Leeuwen et al., 2018). Uit de gesprekken met de respondenten kan alleen niet opgemaakt worden dat hierdoor de agenderende doorwerking ook daadwerkelijk is verhoogd. Door het focussen op een strategie is vooral de haalbaarheid om de strategie te implementeren verhoogd.

#### *Timing advies*

Uit de literatuur komt naar voren dat wanneer het kennisproduct op het juiste moment aan het juiste probleem gekoppeld wordt de kans op doorwerking groter is. In de pilot Eiland van Dordrecht is de timing van het kennisproduct over slimme combinaties heel belangrijk. “Slimme combinaties hebben alleen kans van slagen als er mogelijkheden zijn om verschillen in timing en fasering van verschillende ruimtelijke investeringen op te vangen”, aldus de trekker van de pilot Eiland van Dordrecht. Een paar jaar geleden heeft het namelijk voorgedaan dat er slimme combinatie mogelijk was, maar niet is doorgegaan. In 2013 moest de dijk van het Kop van 't Land versterkt worden. Op dat moment was er nog geen duidelijkheid over de vraag of een Deltadijk tot de mogelijkheden behoorde. Daarom is gekozen voor een traditionele dijkversterking. Dat betekent een gemiste kans voor het concept Zelfredzaam Eiland. Deze Deltadijk werd door de gemeente gezien als een unieke kans om het risico op schade en slachtoffers aanzienlijk te verkleinen. Aangezien de dijk toch al versterkt moest worden, kon dit dan beter in een keer goed gebeuren (Van Leeuwen et al., 2018). Dit lukte uiteindelijk niet omdat de kaders voor beoordeling en eventuele bekostiging van Deltadijken nog in ontwikkeling waren. Ondanks dat de timing van het kennisproduct een belangrijke rol speelt bij slimme combinaties is in de analyse niet naar voren gekomen dat de determinant timing advies effect heeft gehad op de mate van agenderende doorwerking. In de pilot Voorne-Putten is deze determinant ook niet geïdentificeerd in de analyse.

#### *4.2.4 Determinanten strategisch omgevingsgerichte doorwerking*

De determinanten uit de literatuur die invloed hebben op strategisch omgevingsgerichte doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

### *Samenstelling en organisatie van de pilotgroep*

De samenstelling en de organisatie van een pilotgroep spelen een belangrijke rol bij de doorwerking van pilots, blijkt uit het theoretisch perspectief. Het gaat hier met name over de aandacht die wordt besteed aan een pilotleider en/of trekker en de relevante actoren die worden betrokken in de pilot. Hoe meer aandacht wordt besteed aan een pilotleider en/of trekker en relevante actoren tijdens het pilot proces, hoe groter de kans op strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Het ambtelijke trekkerschap van de pilot Eiland van Dordrecht lag zowel bij de gemeente Dordrecht, waar inmiddels veel kennis over meerlaagsveiligheid is gewonnen over de jaren heen, als bij het waterschap Hollandse Delta. Het ministerie van I&W, de provincie Zuid-Holland, de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid en Rijkswaterstaat acteren actief in de pilot. Daarnaast zijn er diverse kennisinstellingen nauw bij betrokken. De gemeente Dordrecht voelde zich gedurende dit pilotproces probleemeigenaar van het vraagstuk en nam hierdoor het trekkerschap op zich. Tijdens het pilotproces vervulde het waterschap Hollandse delta het duo-trekkerschap. Uit gesprekken met de respondenten wordt dit als belangrijk gezien om de kansen van meerlaagsveiligheid in de volle breedte te onderzoeken. Daarbij is wel de kanttekening geplaatst dat het wenselijk was geweest dat het waterschap ten tijde van de onderzoeken meer inhoudelijke capaciteit had geleverd. Dat bleek gezien de bestuurlijke gevoeligheid bij het waterschap echter niet mogelijk. Bij het waterschap bleek gedurende het gehele proces de nodige koudwatervrees om zich daadwerkelijk te committeren aan dit proces (Van Leeuwen et al., 2018). Desondanks kijken de respondenten van de pilot Eiland van Dordrecht met tevredenheid terug op het gevoerde proces en de daarin bereikte resultaten. Vooral de expertise en informatie die de betrokken actoren beschikbaar stelden tijdens het pilotproces heeft gezorgd voor de ontwikkeling van de strategie Zelfredzaam Eiland. Ook waren de betrokken organisaties door de pilot in staat om nieuwe kennis op te doen voor hun eigen kerntaken. De Veiligheidsregio kon door middel van de pilot hun eigen ontwikkelde evacuatiestrategieën op vele fronten toetsen op het Eiland van Dordrecht. Ook de samenwerking onder de betrokken partijen wordt als positief beoordeeld. Er is collegiaal samengewerkt op basis van een natuurlijke rolverdeling waarbij cruciale keuzes aan bestuurders werden voorgelegd en door hen zijn gemaakt (Van Leeuwen et al., 2018). Het is opvallend dat er tijdens het pilotproces behoorlijk wat tijd is genomen voor het plan van aanpak. Dit is op basis van draagvlak uiteindelijk tot stand gekomen. Volgens de respondenten heeft dit sterk bijgedragen aan het gevoel van gezamenlijk eigenaarschap en voor toekomstige projecten kan de pilot Eiland van Dordrecht als voorbeeld dienen voor hoe samen te werken rondom een integraal vraagstuk. Door de pilot hebben de partijen ook ingezien dat ze gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de keten waterveiligheid. Hierdoor is coalitie ontstaan onder de betrokken partijen zodat ze in de toekomst gezamenlijk de waterveiligheid van het Eiland van Dordrecht kunnen organiseren. De positieve samenwerking en de betrokkenheid van relevant actoren in de pilot Eiland van Dordrecht heeft er uiteindelijk voor gezorgd dat de pilot zich op een strategisch omgevingsgerichte manier heeft doorgewerkt.

In de pilot Voorne-Putten is er minder strategisch omgevingsgerichte doorwerking. De respondenten geven wel aan dat ze de samenwerking tussen de gemeenten en het waterschap willen blijven gebruiken voor het vervolgtrajec van de gemeenschappelijke inhoudelijke vraagstukken. Hier zijn alleen nog geen verdere ontwikkelingen van.

### *Betrokkenheid en rol van de pilot groep*

Uit de literatuur komt naar voren dat hoe intensiever de mate van betrokkenheid van de pilotgroep is, hoe groter de mate van strategisch omgevingsgerichte doorwerking. De betrokkenheid in de pilot Eiland van Dordrecht is erg hoog (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 5, 26 september 2018). Er was gevoel van gezamenlijk eigenaarschap. Ondanks dat de gemeente Dordrecht probleemeigenaar was van de pilot waren de overige betrokken partijen tot op zekere hoogte complementair. Alle partijen hebben interesse in de uitkomsten van de zoektocht naar meerlaagsveiligheid. De partijen leren nieuwe aspecten en moeten nadenken over wat dat betekent voor hun eigen kerntaken en beleid. De mate van betrokkenheid van de betrokken partijen heeft positief bijgedragen aan de strategisch omgevingsgerichte doorwerking van de pilot.

In de pilot Voorne-Putten zijn de respondenten minder te spreken over de betrokkenheid van de deelnemende partijen van de pilot. De beleidsmedewerker van de gemeente Hellevoetsluis, tevens ook de trekker van de pilot, heeft een hoge mate van betrokkenheid voor het thema klimaatadaptatie. Ook de beleidsmedewerkers van de andere gemeenten in het Samenwerkingsverband voelen een mate van betrokkenheid. De trekker van de pilot zegt alleen dat dit niet genoeg is (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). De bestuurders moeten zich ook betrokken voelen bij dit thema. Door de relatief mindere mate van betrokkenheid is de pilot minder strategisch omgevingsgericht doorgewerkt.

### *Structureel overleg pilotgroep*

In de literatuur komt naar voren dat structureel overleg tijdens het pilotproces en onder de pilotgroep de strategisch omgevingsgerichte doorwerking bevordert. In de pilot Eiland van Dordrecht is tijdens de analyse niet gebleken dat deze determinant invloed heeft gehad op de doorwerking.

In de pilot Voorne-Putten hebben de betrokken partijen weinig contactmomenten gehad tijdens het pilotproces. Alleen in het klimaatatelier en tijdens de evaluatie van de pilot zijn de betrokken partijen samengekomen. Zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau hebben de betrokken partijen aan het klimaatatelier deelgenomen. Door de twee contactmomenten van de betrokken partijen zijn de resultaten van de pilot niet heel verrassend (Persoonlijke communicatie respondent 11, 20 september 2018). Wel is geconstateerd dat het goed is dat klimaat-effecten op een rijtje worden gezet en het besef van 'wat er kan gebeuren' concreet wordt gemaakt. Door de twee contactmomenten tijdens de pilot is gebleken dat de pilot relatief weinig strategisch omgevingsgerichte doorwerking kent.

### *Sluiten van allianties*

Op basis van de literatuur hebben het sluiten van gezamenlijke adviezen en het vormen van allianties de mate van doorwerking bevordert. In de pilot Eiland van Dordrecht wordt geïdentificeerd dat de onderlinge allianties bevordert zijn geweest voor de doorwerking van de pilot. De betrokken partijen zijn door de actieve samenwerking in staat geweest een precieze gebiedsanalyse te maken. De verantwoordelijkheidsverdeling is hierin nog wel moeilijk te bepalen onder de partijen (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 3, 9 oktober 2018). De

voorgestelde maatregelen hebben strikt genomen geen aangewezen partij die verantwoordelijk is voor deze maatregel. De maatregelen zijn aanvullend en dus afhankelijk van de goede wil van partijen en samenwerkingsafspraken (Van Leeuwen et al., 2018). “Als het dan ook nog eens maatregelen zijn waarbij partijen naar elkaar kunnen kijken of wijzen, wordt het wel heel lastig om een gezaghebbende manier te vinden om de benodigde investeringen daadwerkelijk los te krijgen. Daar ligt dan ook de uitdaging voor de komende tijd”, aldus de gemeente Dordrecht.

Uit de gespreken met de respondenten van de pilot Voorne-Putten is niet gebleken dat de determinant sluiten van allianties van invloed was op de strategisch omgevingsgerichte doorwerking.

### *Synergie door meekoppelen*

De determinant synergie door meekoppelen is bevorderd voor de strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Door het koppelen van het kennisproduct en/of coalities op andere beleidsvelden wordt de kans groter op doorwerking van de pilot. In beide pilots is geconstateerd dat het meekoppelen van het kennisproduct positief heeft bijgedragen aan de strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Uit gesprekken met de respondenten van de pilot Eiland van Dordrecht hebben de betrokken partijen al tijdens het pilotproces verkend welke meekoppelkansen van de veiligheidsopgave met andere ruimtelijke opgaven gekoppeld kunnen worden. Vooral de gemeente Dordrecht ervaart het meest de urgentie van meekoppelen door de pijnlijke episode destijds bij het Kop van 't Land (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018). Veel maatregelen die door meerlaagsveiligheid zijn opgesteld zijn (vanuit kostenooipunt) pas aantrekkelijk als meekoppelkansen benut kunnen worden. Het kennisproduct verticale evacuatie wordt verder onderzocht in nieuwe projecten, zoals de pilot Publieke Shelters en de evacuatieroute van de N3 (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 5, 26 september 2018).

Door de pilot Voorne-Putten hebben de betrokken partijen ontdekt dat het klimaatbestendig maken van het gebied om een integrale gebiedsaanpak vraagt. Daarbij worden klimaatadaptieve maatregelen gekoppeld aan andere processen, programma's en projecten, zoals gebiedsvisies, infrastructuur, herinrichting en renovatie, ruimtelijke herinrichting, watervoorziening (Elshof & Van den Brink, 2015). Als mogelijke koppelingen zijn genoemd:

- Hoogwaterbeschermingsprogramma (nHWBP)
- Ontsluiting Voorne-Putten (dit nagaan)
- Kreken kweken
- Herontwikkeling woonwijk in Spijkenisse-noord
- Gebiedsvisie Noordrand: waterberging meer benutten (piek- en seizoensberging), gebied waterrobuust inrichten (Meerlaagsveiligheid)
- Landschapsperspectief Voorne-Putten (Metropoolregio)
- Buitendijkse ontwikkeling Hellevoetsluis (o.a. Veerhaven): waterveilig bouwen, functietoekenning
- Kierbesluit: natuurontwikkeling en recreatie
- Onderhouds- en beheerprogramma's
- Samenwerkingsverband afvalwaterketen
- Koppeling met energie (windmolens)



De respondenten benadrukken vooral de koppelkansen van klimaat-maatregelen. De uitvoering van deze koppelkansen is in de praktijk niet gebeurd. Hierdoor is de mate van synergie van meekoppelen relatief laag waardoor de strategische omgevingsgerichte doorwerking ook lager is. Uit de analyse van de doorwerking van de pilot is dit ook geconstateerd.

#### 4.2.5 Conclusie determinanten uit de literatuur

Uit de analyse komt naar voren dat niet alle determinanten uit de literatuur invloed hebben gehad op de mate van doorwerking in de pilots. Wel is gebleken dat in de pilot Eiland van Dordrecht meerdere determinanten zijn geïdentificeerd, die een positieve bijdragen hebben geleverd aan de doorwerking van de pilot. In vergelijking met de pilot Voorne-Putten zijn de determinanten in mindere mate geïdentificeerd. In de analyse naar de doorwerking van de pilots (paragraaf 4.1) is ook geconcludeerd dat de pilot Eiland van Dordrecht meer doorwerking in de beleidspraktijk heeft, dan de pilot Voorne-Putten.

In de tabel hieronder worden de determinanten die de mate van doorwerking verklaren in de pilot Eiland van Dordrecht en de pilot Voorne-Putten samengevat en systematisch weergegeven. De symbolen + en – geven aan of de determinanten de doorwerking positief of negatief beïnvloeden.

Vorm van doorwerking	Determinant uit de literatuur
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem (+)
	Kwaliteit van het kennisproduct (+)
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct (+)
	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid (+)
	Mate van politieke belangstelling (+)
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding (+)
	Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit (+)
<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie (+)
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Aantal expliciete perspectieven (+)
	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep (+)
	Betrokkenheid en rol van de pilotgroep (+)
	Structureel overleg pilotgroep (+)
	Sluiten van allianties (+)
	Synergie door meekoppelen (+)

Tabel 4.6. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten afgeleid uit de literatuur. Bron: Auteur.

Door de gecontroleerde vergelijking is gebleken dat de determinant timing advies geen invloed heeft gehad op de mate van doorwerking in beide pilotcasus. Dit determinant is in de analyse in eerste instantie wel meegenomen, maar doordat het in beide casus niet is geïdentificeerd wordt de determinant verder in het onderzoek niet meer meegenomen.

### 4.3 Inductief spoor

Tijdens de analyse van de pilots zijn naast de determinanten uit de literatuur ook determinanten geïdentificeerd uit de empirie die invloed hebben gehad op de mate van doorwerking van de pilots in de beleidspraktijk. In deze paragraaf worden de determinanten uiteengezet. De inductief



verkregen determinanten zijn net zoals de theoretische determinanten verdeeld onder de verschillende vormen van doorwerking. De paragraaf wordt afgesloten met een schematisch overzicht met daarin de determinanten die uit de empirie zijn geïdentificeerd.

#### *4.3.1 Aanvullende determinanten instrumentele doorwerking*

De aanvullende determinanten uit de empirie die invloed hebben op de instrumentele doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

##### *Mate van innovatief idee*

De meest voorkomende reden om een pilot uit te voeren is om een innovatie te testen of te stimuleren. In beide pilots zijn de betrokken partijen op zoek naar nieuwe kennis op het gebied van klimaatadaptatie. In de literatuur wordt alleen niet gesproken over de mate van innovatie van de pilot die doorwerking ook zou kunnen beïnvloeden. In de pilot Voorne-Putten was de mate van innovatie relatief hoog. De respondenten kwamen voor het eerst in aanraking met het concept klimaatadaptatie (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Door klimaatadaptatie te implementeren in de beleidspraktijk ontstaan nieuwe denkwijzen en processen die relatief weinig aansluiting hebben met het huidige beleid. De mate van innovatie van de pilot heeft hierdoor invloed gehad op de mate van instrumentele doorwerking. Het doel van de pilot is een inzicht krijgen in de effecten van klimaatverandering op het eiland Voorne-Putten. Door de pilot zijn bepaalde klimaatthema's wel in kaart gebracht, maar de betrokken partijen zijn voornamelijk met meer kennisvragen komen te zitten dan voorheen, waardoor er relatief weinig directe veranderingen in de beleidspraktijk hebben plaatsgevonden.

In de pilot Eiland van Dordrecht is de mate van innovatie relatief lager in vergelijking met de pilot Voorne-Putten. De slimme combinatie die in de eerste fase van het pilotproces ontwikkeld is, is op basis van de bestaande kennis ontwikkeld (Persoonlijke communicatie respondent 3, 9 oktober 2018). Er zijn geen nieuwe innovatieve werkwijzen toegepast om tot deze slimme combinatie te komen. De slimme combinatie is echter wel komen te vervallen maar dat komt door de hoge investeringskosten die nodig zijn voor de uitvoering van de slimme combinatie.

Uit het onderzoek blijkt dat hoe meer de pilot een innovatief idee uitprobeert en toepast, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot.

##### *Politiekeverkiezingen*

Uit de literatuur blijkt dat de mate van politieke belangstelling de mate van instrumentele doorwerking beïnvloed. De determinant politieke belangstelling gaat voornamelijk over in hoeverre het thema van de pilot wordt onderzocht aandacht krijgt van bestuurders, media en belangengroepen. In de literatuur gaat het niet over de daad van het politiek bedrijven in de praktijk, zoals politiekeverkiezingen. Tijdens het pilotproces van de pilot Voorne-Putten werden in maart 2018 de gemeenteraadverkiezingen gehouden. Door deze politiekeverkiezingen zijn bestuurlijke afspraken en beloftes uitgebleven. Dit komt voornamelijk door de onzekerheid die klimaatadaptatie-

maatregelen met zich meebrengen, aldus de trekker van de pilot Voorne-Putten. Om in een verkiezingsprogramma vooruit te kijken naar iets onzeker wordt in de praktijk niet vaak gedaan door bestuurders (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). De aanwezigheid van de politiekeverkiezingen tijdens de pilot heeft hierdoor een negatieve impact gehad op de instrumentele doorwerking. De pilot is hierdoor relatief minder instrumenteel doorgewerkt.

Uit de analyse met de empirie kan worden geconstateerd dat het houden van politiekeverkiezingen de kans op instrumentele doorwerking verkleinen.

### *Eigenaarschap*

Uit gesprekken met de respondenten van de pilot Eiland van Dordrecht blijkt dat tijdens en na de pilot een gevoel van gezamenlijk eigenaarschap is ontstaan. Dit is op basis van draagvlak tot stand gekomen (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018; respondent 5, 26 september 2018). De betrokken partijen voelen zich verantwoordelijk voor de waterveiligheid van het Eiland van Dordrecht. Afzonderlijk voeren de betrokken partijen al eigen taken uit op het gebied van waterveiligheid, maar door de pilot is het besef ontstaan dat door de samenwerking nieuwe aspecten zijn ontstaan die ook invloed hebben op hun eigen taken en beleid. De betrokken partijen hebben hierdoor een hoge mate van eigenaarschap en willen dat de waterveiligheid gewaarborgd wordt. De betrokken partijen voelen zich mede-eigenaar van de opgeleverde resultaten.

In de pilot Voorne-Putten ervaren de betrokken partijen de mate van verantwoordelijkheid relatief minder. De beleidsmedewerkers van de betrokken gemeenten voelen wel een hoge mate van verantwoordelijkheid, maar de bestuurlijke verantwoordelijkheid is relatief laag (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 7, 13 oktober 2018; respondent 8, 16 oktober 2018; respondent 9, 16 oktober 2018). De bestuurders voelen zich niet eigenaar van het beleidsthema, voornamelijk door de onzekerheden die klimaatadaptatie met zich meebrengen. De instrumentele doorwerking van de pilot is hierdoor ook relatief laag.

Uit de empirie is gebleken dat hoe meer de mate van verantwoordelijkheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans is op instrumentele doorwerking van de pilot.

### *Afbakening van de pilot*

De eigenschappen van een pilot verschillen ten opzichte van een 'normaal' project, blijkt uit de literatuur. Maar de manier waarop de afbakening van een pilot anders is dan een project wordt in mindere mate beschreven. Bij een project is de tijd en ruime van het proces strikt afgebakend, terwijl een pilot naast de uitvoering ook te maken heeft met wat erop lange termijn gaat plaatsvinden. De langetermijnvisie die een pilot heeft is een belangrijke factor om rekening mee te houden wanneer men begint aan een pilot. De uitvoering van een pilot kan binnen een bepaalde periode afgebakend zijn, maar dat betekent niet dat men na de uitvoering van deze periode de pilot ook geheel tot zijn einde komt. Het doel van een pilot is om ervan te leren. Het is daarom belangrijk dat men van de vergaarde kennis ook daadwerkelijk leert en daarop anticipeert. Uit gesprekken met de respondenten van de pilots is geconstateerd dat de meeste betrokken actoren de pilot benaderen als een project. Wanneer de pilot afgerond werd hadden de meeste betrokken ook het idee dat ze klaar

waren met het proces. Er wordt hierdoor in mindere mate rekening gehouden met de doorwerking van de opgedane kennis in de beleidspraktijk, dit bevordert de doorwerking niet. Daarnaast heeft de afbakening ook betrekking op de schaalgrootte waarbinnen de pilot wordt uitgevoerd. De kleinschaligheid van een pilot kan bestaan uit de beperkte tijd waarin die wordt uitgevoerd. Ook kan het de beperkte ruimte zijn waarin die zich afspeelt. Als laatst kan het gaan over de omvang van het probleem dat in de pilot centraal staat. Wanneer de kleinschaligheid van de pilot te veel afwijkt van de werkelijkheid waarin het kennisproduct geïmplementeerd wordt is de kans kleiner dat de pilot doorwerkt in de beleidspraktijk. De tijd waarbinnen de pilot Voorne-Putten is uitgevoerd was erg kort, vonden de respondenten (Persoonlijke communicatie respondent 8, 16 oktober 2018; respondent 9, 16 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). Helemaal omdat het thema klimaatadaptatie niet in drie sessies verkend kan worden. De respondenten zijn van mening dat wanneer de betrokken partijen gedurende een langere tijd aan de pilot hadden gewerkt een beter resultaat geleverd had kunnen worden.

Uit de empirie blijkt dat de afbakening van een pilot een belangrijke rol speelt bij de doorwerking. In eerste instantie door de pilot als een pilot te benaderen en ten tweede door kleinschaligheid. Hoe kleiner de pilot gehouden wordt qua ruimte, tijd en omvang, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot.

### *Pilot is een eigen initiatief*

In beide pilots verschillen de initiatieven waardoor de pilot is gestart. In de pilot Eiland van Dordrecht is de gemeente Dordrecht de grootste initiatiefnemer voor het uitvoeren van een pilot (Persoonlijke communicatie respondent 1, 10 september 2018; respondent 2, 29 mei 2018). De gemeente voelt zich ook het meeste de probleemeigenaar van het vraagstuk meerlaagsveiligheid. Door zelf het initiatief te nemen voelt de gemeente Dordrecht ook de urgentie om tot concrete resultaten te komen. De gemeente Dordrecht is de pilot gestart vanuit een *problem-driven* logica. De gemeente ervaart namelijk het meest de kwetsbaarheid van het Eiland van Dordrecht. De uitkomsten van de pilot zijn hierdoor erg belangrijk voor de gemeente Dordrecht en hopen door middel van de pilot de waterveiligheid van het Eiland van Dordrecht in de toekomst nog beter te kunnen waarborgen. Het enthousiaste trekkerschap van de gemeente heeft hierdoor een grote bijdrage geleverd aan de instrumentele doorwerking. Het opgestelde Waterveiligheidsplan is hier het grootste voorbeeld van.

De pilot Voorne-Putten is geen initiatief van de probleemeigenaren, de gemeenten en het waterschap, maar van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie. De pilot is een initiatief om gemeenten en andere betrokken partijen op weg te helpen met klimaatadaptatie. Aan 10 gemeenten/coalities is een stresstest-light aangeboden. Waarin geprobeerd wordt een inzicht te geven in de opgave die op de deelnemende partijen afkomt. De meeste betrokken partijen hebben hierdoor met de pilot meegedaan vanuit een *curiosity-driven* logica. Met andere woorden: ze namen deel omdat ze benieuwd waren naar de mogelijkheden van klimaatadaptatie. Hun samenwerking was minder ingestoken vanuit een *problem-driven* logica, oftewel vanuit concrete urgentie. De betrokken partijen voelden zich minder verantwoordelijk voor de uitkomsten van de pilot. Door het ontbreken van concrete urgentie is de pilot in minder mate doorgewerkt in de beleidspraktijk.

Uit de empirie is geconstateerd dat hoe meer de pilot uit eigen initiatief van de betrokken partijen is ontstaan, hoe groter de kans is op doorwerking van de pilot.

### *Mate van bekendheid*

Uit het onderzoek blijkt dat de mate van bekendheid een belangrijke rol speelt bij de doorwerking van de pilot. De gemeente Dordrecht is al meer dan 15 jaar bezig met het verkennen van meerlaagsveiligheid op het Eiland van Dordrecht. Er is inmiddels al veel kennis opgebouwd over meerlaagsveiligheid. De betrokken partijen waren hierdoor in staat om tot concrete resultaten te komen om de meerlaagsveiligheid te borgen op het Eiland van Dordrecht, wat de instrumentele doorwerking ten goede is gekomen.

In de pilot Voorne-Putten heeft het tegenovergestelde plaatsgevonden. Uit de gesprekken met de respondenten is naar voren gekomen dat de gemeenten en het waterschap nog niet veel wisten op het gebied van klimaatadaptatie. Voor sommige betrokken actoren in de pilotgroep was het zelfs voor het eerst dat ze met dit onderwerp in aanraking kwamen (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018; respondent 7, 13 oktober 2018; respondent 8, 16 oktober 2018; respondent 9, 16 oktober 2018; respondent 10, 20 september 2018). Hierdoor verliep de start van de pilot ook relatief 'stroef', omdat de betrokkenen eerst goed ingelicht moesten worden over het onderwerp klimaatadaptatie in plaats van dat de betrokken partijen gelijk aan de slag gingen met het in kaart brengen van de effecten van klimaatverandering. De respondenten geven aan dat hierdoor de kansen van de pilot niet volledig zijn benut, omdat de betrokken partijen niet in staat waren om kwalitatief gedegen onderzoek te doen naar de effecten van het klimaat door het ontbreken van bepaalde relevante kennis. De mate van instrumentele doorwerking is hierdoor ook relatief laag gebleven.

Uit het onderzoek blijkt dus dat de mate van bekendheid een relevante determinant is voor de mate van doorwerking. Hoe meer het onderwerp van de pilot bekend is onder de betrokken partijen, hoe groter de kans op instrumentele doorwerking van de pilot.

### *Opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag*

Door het opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag voor de pilot Eiland van Dordrecht voelde de betrokken partijen zich meer eigenaar van de pilot, blijkt uit de gesprekken met de respondenten. Tijdens het proces is de onderzoeksvraag aangescherpt en hebben de betrokken partijen ervoor gekozen om toe te werken naar één strategie, met de referentiestrategie uit het Deltaprogramma als alternatief. Daarmee werd er vanaf mei 2015 ingezet op het trechteren van het proces naar de meest kansrijke combinatie van maatregelen (Van Leeuwen et al., 2018). Doordat de deelnemende partijen gezamenlijk de onderzoeksvraag hebben opgesteld is er ruimte ontstaan voor de partijen om hun eigen belangen mee te nemen in het onderzoek (Persoonlijke communicatie respondent 2, 29 mei 2018). De gemeente is voornamelijk de pilot begonnen om de kwetsbaarheden van het Eiland van Dordrecht te verminderen tegen overstromingen en het thema klimaatadaptatie en water op de kaart zetten. Maar de andere betrokken partijen hebben ook een belang bij de pilot gehad om deel te nemen. Het waterschap Hollandse Delta heeft zich aangesloten omdat zij zich verantwoordelijk voelen voor de waterveiligheid van burgers. De veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid ziet in de pilot een kans om een risicobenadering te operationaliseren en de gevolgen van overstromingen in het stedelijk gebied te verkennen. De provincie Zuid-Holland heeft belang bij de pilot omdat de organisatie zoekt naar meer kennis over de betekenis van regionale keringen als sleutel tot meerlaagsveiligheid en kijkt naar de ruimtelijke borging. Het ministerie van I&W zoekt naar de mogelijkheden om praktijkervaring met slimme combinaties op te doen. Als laatst heeft Rijkswaterstaat ook belang bij de pilot

omdat zij kennis willen inbrengen en verzamelen rondom de sterkte van waterkeringen waarbij in het bijzonder de relaties tussen primaire en regionale keringen. Wat opvalt is dat alle betrokken partijen belang hebben bij de uitkomsten van de zoektocht naar meerlaagsveiligheid om hun eigen doelen te behalen. De afzonderlijke doelen van de verschillende partijen zijn op zekere hoogte complementair aan de gezamenlijke onderzoeksvraag.

Uit het onderzoek blijkt dat het opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag de instrumentele doorwerking heeft bevorderd waardoor deze determinant is opgenomen in dit onderzoek.

#### *4.3.2 Aanvullende determinanten conceptuele en cognitieve doorwerking*

De aanvullende determinanten uit de empirie die invloed hebben op de conceptuele en cognitieve doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

##### *Drukke van de “de waan van de dag”*

Uit gesprekken met beide respondenten van de pilot is naar voren gekomen dat de organisaties graag de kennis van de pilot implementeren in hun organisaties, maar dat de drukke omtrent de waan van alledag dit niet mogelijk maakt. De ambtenaren zijn vaak al druk genoeg met hun eigen kerntaken binnen de organisatie dat deze daarom meer prioriteit krijgen dan de doorwerking van een pilot. Er is relatief te weinig capaciteit om extra tijd en ruimte vrij te maken om effectiever en efficiënter met de uitkomsten van de pilot om te gaan (Persoonlijke communicatie respondent 6, 11 oktober 2018). Voornamelijk in de pilot Voorne-Putten is er naar voren gekomen dat er een bepaalde *mismatch* van tijdhorizon van de pilot en bestuurders is. Wanneer men besluit mee te doen aan een pilot moet men ook laten zien dat ze open staan voor kennisdoorwerking ondanks de drukke in de lokale praktijk. Meedoen aan een pilot is niet vrijblijvend. De doorwerking van de pilot Voorne-Putten is hierdoor relatief minder geweest, omdat er te weinig arbeidskracht was om de kennisdoorwerking te waarborgen en uiteindelijk te implementeren.

Uit het onderzoek blijkt dat het tijd en ruimte vrij maken voor de kennisdoorwerking van een pilot de doorwerking bevordert. Wanneer betrokken partijen vroegtijdig tijd, ruimte en flexibiliteit creëren zal de kans op doorwerking van een pilot groter zijn.

#### *4.3.3 Aanvullende determinanten agenderende doorwerking*

De aanvullende determinanten uit de empirie die invloed hebben op de agenderende doorwerking worden hieronder geanalyseerd.

##### *Mate van prioriteit*

In de pilot Eiland van Dordrecht ervaren de betrokken organisaties een hoge mate van prioriteit om tot een concreet resultaat te komen dat het overstromingsrisico vermindert. Het water deert immers velen op het Eiland van Dordrecht. Preventie blijft daardoor topprioriteit (Persoonlijke

communicatie respondent 3, 9 oktober 2018). De Nederlandse waterveiligheidswereld is sterk gericht op het voorkomen van een overstroming. Dat betekent dat alle betrokken partijen stevige garanties willen dat er alles aan gedaan wordt dat de waterkeringen voldoen aan de hoge norm die daarvoor geldt (Persoonlijke communicatie respondent 4, 4 oktober 2018; respondent 5, 26 september 2018). Deze hoge mate van prioriteit heeft ervoor gezorgd dat het verkennen van meerlaagsveiligheid gedurende een lange tijd op de agenda heeft gestaan en heeft geresulteerd in een onderzoeks- en uitvoeringsagenda. De kans op doorwerking is hierdoor ook vergroot. In de pilot Voorne-Putten is de prioritering van klimaatadaptatie relatief minder. Klimaatadaptatie is een nieuw onderwerp. Het meenemen van adaptatie in beleid en uitvoering gaat nog niet vanzelf. Het onderwerp vraagt extra aandacht en personele inzet van de betrokken organisaties. Tijdens het opstellen van de klimaatstrategie bleek herhaaldelijk dat projectmedewerkers geen of weinig tijd hadden om mee te doen. Dit bemoeilijkt het co-creatie proces dat juist veel tijd en inzet van betrokkenen vraagt. De beperkte prioritering van de betrokken partijen acht de trekker van de pilot dan ook als een risico voor de voortgang van de pilot.

Uit het onderzoek blijkt hoe hoger de mate van prioriteit is om de pilot te laten slagen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot is. Hierdoor is deze determinant opgenomen in het onderzoek.

#### 4.3.4 Aanvullende determinanten strategisch omgevingsgerichte doorwerking

In het onderzoek worden geen determinanten geïdentificeerd die de mate van strategisch omgevingsgerichte doorwerking beïnvloeden. Ondanks dat er geen aanwijsbare determinanten zijn geïdentificeerd die de mate van strategisch omgevingsgericht doorwerking beïnvloeden kan het wel zijn dat de determinanten die hierboven zijn beschreven wel invloed hebben op deze vorm van doorwerking in de praktijk. Het onderscheid dat is gemaakt tussen de verschillende determinanten en vormen van doorwerking is minder 'zwart-wit' in de praktijk. Het is een versimpeling van de verdeling van de determinanten onder de vier vormen van doorwerking. De determinanten hebben onderling invloed op elkaar en kunnen invloed hebben op de verschillende vormen van doorwerking.

#### 4.3.5 Conclusie determinanten uit de empirie

Uit het onderzoek kan afgeleid worden dat naast de determinanten uit de literatuur ook determinanten uit de empirie de mate van doorwerking verklaren. In de tabel hieronder worden de determinanten uit de empirie die de mate van doorwerking verklaren in de pilots samengevat en systematisch weergegeven. De symbolen + en - geven aan of de determinanten de doorwerking positief of negatief beïnvloeden.

Vorm van doorwerking	Determinant uit de empirie	Omschrijving
Instrumentele doorwerking	Mate van innovatief idee (-)	Hoe meer de pilot een innovatief idee uitprobeert en toepast, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	Politiekeverkiezingen (-)	Hoe meer de aanwezigheid van politiekeverkiezingen tijdens de pilot, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	Eigenaarschap (+)	Hoe meer de mate van verantwoordelijkheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Afbakening van de pilot (-)	Hoe meer de pilot klein gehouden wordt op gebied van ruimte, tijd en omvang, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot

	Pilot is een eigen initiatief (+)	Hoe meer de pilot uit eigen initiatief van de betrokken partijen is ontstaan, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Mate van bekendheid (+)	Hoe meer het onderwerp van de pilot bekend is onder de betrokken partijen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag (+)	Hoe meer eenduidigheid en erkenning van de betrokken partijen over de onderzoeksvraag, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Drukke van “de waan van de dag” (-)	Hoe meer de drukke van ambtenaren is op het gebeid van andere taken, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
<b>Agenderende doorwerking</b>	Mate van prioriteit (+)	Hoe meer de mate van prioriteit is om de pilot te laten slagen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>		

Tabel 4.7. Samenvatting analyse van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de empirie. Bron: Auteur.

De determinanten uit tabel 4.7 zijn afgeleid uit de empirie. Door observaties en gesprekken is gebleken dat deze determinanten ook invloed hebben op de mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk. Wanneer een bepaald determinant wordt afgeleid uit de empirie wordt dit ook gecontroleerd in de andere casus. Als de determinant ook wordt geïdentificeerd in de andere casus wordt het meegenomen in het onderzoek.

#### 4.4 Verklaring mate van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 3. De pilotcasus zijn geanalyseerd naar de mate waarin het kennisproduct is doorgewerkt in de beleidspraktijk (zie paragraaf 4.1). De verschillen en overeenkomsten van de geïdentificeerde determinanten in de pilotcasus zijn in kaart gebracht (zie paragraaf 4.2 en paragraaf 4.3). In tabel 4.8. wordt een schematische samenvatting van de geïdentificeerde determinanten uit de literatuur en empirie weergegeven.

Vorm van doorwerking	Determinant uit de literatuur	Determinant uit de empirie
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem (+) Kwaliteit van het kennisproduct (+) Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct (+) Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid (+) Mate van politieke belangstelling (+)	Mate van innovatief idee (-) Politiekeverkiezingen (-) Eigenaarschap (+) Afbakening van de pilot (-) Pilot is een eigen initiatief (+) Mate van bekendheid (+) Opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag (+)
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding (+) Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit (+)	Drukke van “de waan van de dag” (-)
<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie (+) Aantal expliciete perspectieven (+)	Mate van prioriteit (+)
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep (+) Betrokkenheid en rol van de pilotgroep (+) Structureel overleg pilotgroep (+) Sluiten van allianties (+) Synergie door meekoppelen (+)	

Tabel 4.8. Samenvatting analyse van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur en empirie. Bron: Auteur.



Op basis van inductief onderzoek (zie hoofdstuk 2) kunnen nu relevante condities en thema's op een rij worden gezet en patronen worden geïdentificeerd. De derde deelvraag kan worden beantwoord door het herkennen van deze patronen.

Door het in kaart brengen van de empirie zijn specifieke condities, kennisproblemen, soorten pilots en kennisproducten geïdentificeerd waarin vier verschillende patronen te herkennen zijn. In figuur 4.18. wordt het resultaat van deze inductieve analyse vermeld. Een patroon is een keten die bestaat uit een viertal aspecten: kennisprobleem, condities, type pilot en kennisproduct. In tabel 4.9. worden de vier aspecten toegelicht.

Aspecten van een patroon	Toelichting
Type kennisprobleem	De aanleiding om een pilot uit te voeren. Het soort probleem dat door middel van de pilot opgelost dient te worden.
Condities	Randvoorwaarden waaraan de pilot moet voldoen om te continueren in het pilotproces.
Type pilot	Een activiteit die bepaalt wat voor type pilot wordt uitgevoerd in het pilotproces.
Type kennisproduct	Het soort resultaat dat door middel van de pilot is verschaft.

Tabel 4.9. Aspecten van een patroon. Bron: Auteur.

De kennisproblemen en kennisproducten zijn gebaseerd op de vier soorten vormen van doorwerking en de condities zijn gebaseerd op de determinanten die in de analyse invloed hebben gehad op de mate van doorwerking. In figuur 4.13. wordt een voorbeeld weergegeven van een procesmodellering van een patroon. De patronen zijn op deze manier geordend en toegespitst, omdat in de patronen een bepaalde tijdsvolgorde zit die een onderlinge samenhang vertoont. De patronen dienen chronologisch, van links naar rechts, te worden afgelezen. Als eerst moet het type kennisprobleem in kaart worden gebracht. Wanneer dit zich heeft voltrokken moet er aan een aantal condities voldaan worden wil er een passende pilot ontwikkelt kunnen worden die aansluit bij het kennisprobleem. Nadat het type pilot is gekozen zal de pilotgroep vooraf aan het kennisproduct ook aan bepaalde condities moeten voldoen wil het resultaat van de pilot daadwerkelijk doorwerken in de praktijk.



Figuur 4.13. Voorbeeld procesmodellering van een patroon. Bron: Auteur.

Voor elk patroon zijn verschillende kennisproblemen, condities, type pilots en kennisproducten geïdentificeerd die als nadere toespitsing van elk patroon zijn gepresenteerd in figuur 4.18. In totaal zijn door de inductieve analyse vier patronen herkend, die alle vier uit een unieke keten



bestaan. De vier patronen worden eerst afzonderlijk toegelicht door middel van voorbeelden uit de empirie. De paragraaf wordt afgesloten met een geheel overzicht van de vier geïdentificeerde patronen (zie figuur 4.18.).

#### 4.4.1 Patroon 1



Figuur 4.14. Weergave procesmodellering patroon 1. Bron: Auteur.

Patroon 1 is de verklaring voor een pilot met instrumentele doorwerking. In de pilot Eiland van Dordrecht is er sprake van onzekerheid over de oplossing voor de waterveiligheid voor het Eiland van Dordrecht. Na de ramp Katrina is bij de gemeente Dordrecht en betrokken partners het probleem erkend dat het eiland op dit moment de gevolgen van een majeure overstroming maar moeilijk te boven zal komen. De trekker van de pilot is de gemeente Dordrecht, waar inmiddels veel kennis over meerlaagsveiligheid is opgebouwd. Het ministerie van I&W, de provincie Zuid-Holland, het waterschap Hollandse Delta, de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid en Rijkswaterstaat acteren actief in de pilot. Daarnaast zijn diverse kennisinstellingen nauw betrokken met de pilot. Gaandeweg in het proces is de onderzoeksvraag aangescherpt en hebben de betrokken partijen ervoor gekozen om daadwerkelijk toe te werken naar een voorkeursalternatief. De resultaten van de pilot zijn in een groot MIRT-onderzoek verder uitgewerkt en gedocumenteerd, zodat uiteindelijk een haalbaar besluit gemaakt kan worden over een alternatief. Uiteindelijk is voor verticale evacuatie gekozen, omdat dit het meest haalbare alternatief is voor de waterveiligheid voor het Eiland van Dordrecht en het minst afwijkt van het bestaande beleid. Doordat alle betrokkenen een actieve rol spelen in het pilotproces voelen de partners zich allemaal eigenaar van het geselecteerde alternatief. Hierdoor kunnen bestuurlijke besluiten gemaakt worden door de verschillende partijen, wat uiteindelijk leidt tot het implementeren van de aanbevelingen in de beleidspraktijk. In de praktijk heeft dit ertoe geleid dat verticale evacuatie het vertrekpunt vormt voor het waterveiligheidsplan van het Eiland van Dordrecht.

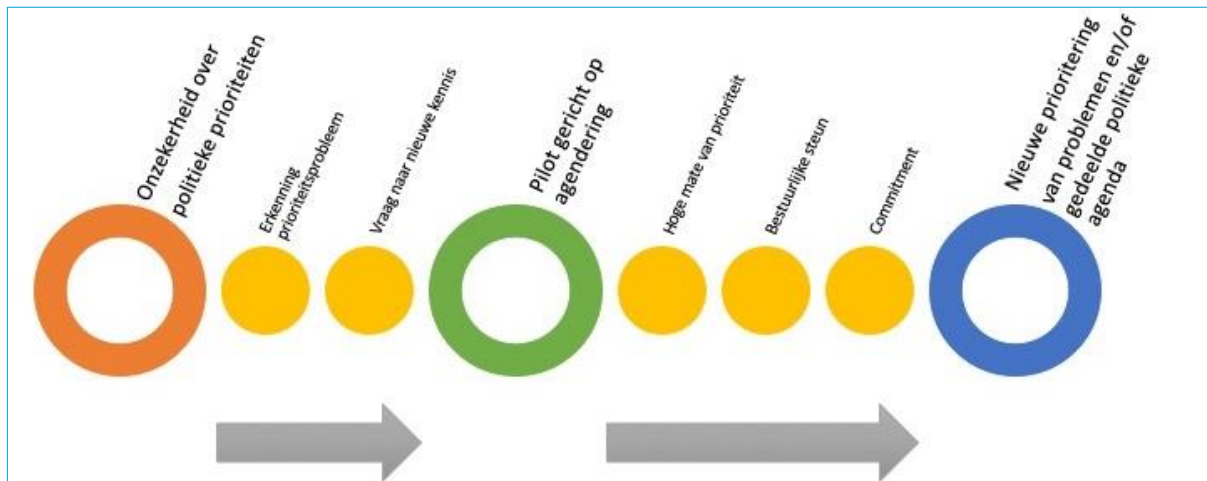
#### 4.4.2 Patroon 2



Figuur 4.15. Weergave procesmodellering patroon 2. Bron: Auteur.

Patroon 2 is de verklaring voor de conceptuele en cognitieve doorwerking van een pilot. De onzekerheid die centraal staat in dit patroon gaat over de oorzaak-gevolgrelatie van het kennisprobleem. Men weet nog niet wat het probleem is en probeert het door middel van een pilot in kaart te brengen. In de pilot Voorne-Putten is dit ook het geval. De betrokken partijen willen het onderwerp klimaatadaptatie graag oppakken, maar het bepalen van de opgave en de bijbehorende mogelijke maatregelen is voor hen een nieuwe tak van sport. Het Samenwerkingsverband Voorne-Putten is daarom bij elkaar gekomen om gezamenlijk aan de slag te gaan met dit onderwerp in de vorm van een pilot die gericht is op het verschaffen van nieuwe kennis over klimaatadaptatie. De nieuwe kennis die door de pilot is verworven geeft inzicht in de opgave die op de betrokken partijen afkomt. De openheid van de resultaten is hierbij belangrijk omdat de betrokkenen de opgave alleen niet kunnen bewerkstelligen, maar gezamenlijk te werk moeten gaan. Uit de pilot blijkt dat deelgebieden van Voorne-Putten kwetsbaar zijn voor waterveiligheid, wateroverlast, droogte en hitte. Maar als de betrokkenen deze kwetsbaarheden willen verminderen op een klimaatadaptieve manier zal de *status quo* ter discussie gesteld moeten worden. Er zal namelijk op een andere manier te werk gegaan moeten worden dan men gewend is. Deze verandering zal niet in één keer plaats vinden binnen de organisaties van de betrokken partijen. Het is daarom belangrijk dat de partijen een middellange termijnoriëntatie aanhouden, zodat de nieuwe kennis geleidelijk overgenomen kan worden binnen de organisatie. In de praktijk is naar voren gekomen dat de gemeentes in het Samenwerkingsverband Voorne-Putten vaak te weinig tijd hebben om met de nieuwe kennis aan de slag te gaan. Klimaatadaptatie is een nieuw beleidsthema voor de beleidsmedewerkers. Voor de doorwerking van het kennisproduct is het daarom van belang dat er voldoende capaciteit binnen de organisatie is om de nieuwe kennis over te nemen. Dit leidt uiteindelijk tot een nieuwe probleemdefinitie doordat nieuwe inzichten zijn verkregen over een bepaald kennisprobleem. In de praktijk heeft dit ertoe geleid dat door de pilot Voorne-Putten voor het eerst de klimaat-effecten in kaart zijn gebracht. Men kan concluderen dat klimaatverandering op alle thema's (waterveiligheid, wateroverlast, droogte en hitte) een grote impact kan hebben op delen van Voorne-Putten.

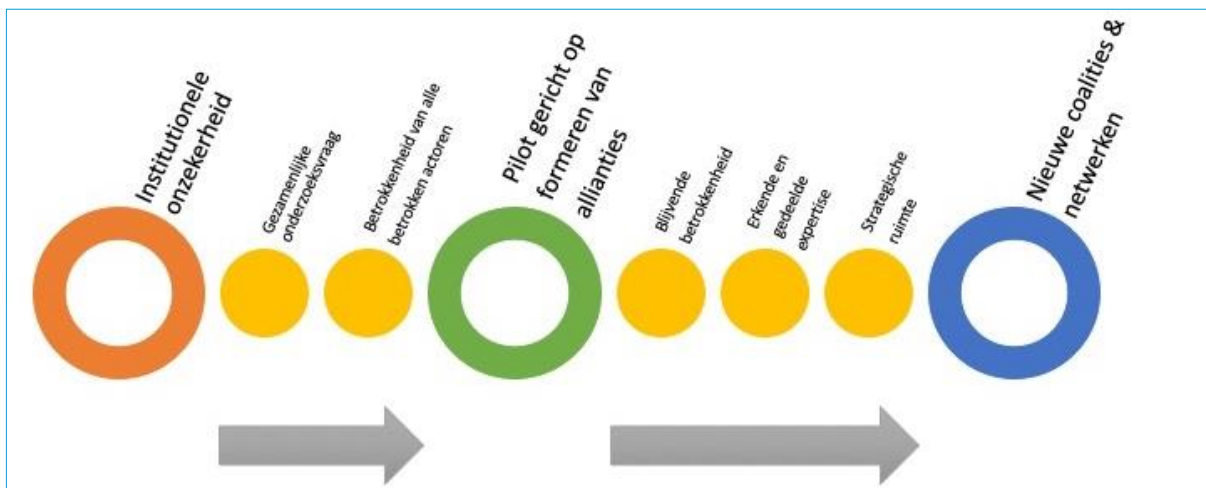
#### 4.4.3 Patroon 3



Figuur 4.16. Weergave procesmodelering patroon 3. Bron: Auteur.

Patroon 3 is de verklaring voor agenderende doorwerking in de beleidspraktijk. Het type kennisprobleem waarmee dit patroon kampt is dat men nog niet weet wat de politieke prioriteiten in het opererende beleidsveld zijn. Voordat de pilotgroep een pilot gaat uitvoeren is het van belang dat alle betrokkenen eerst het kennisprobleem erkennen, zodat er een pilot wordt gestart met de juiste doelstelling. Een andere voorwaarde die voor de start van de pilot van belang is, is dat de betrokken actoren ook behoeften hebben aan nieuwe kennis. Anders is er geen reden om een bepaald onderwerp op de agenda te krijgen. In de pilot Eiland van Dordrecht was de vraag naar nieuwe kennis op het gebied van waterveiligheid hoog. Het water deert velen, waardoor alle betrokken actoren op zoek waren naar een oplossing die voor hen allemaal gunstig zou zijn. Wanneer de nieuwe kennis erin slaagt de bestaande tegenstellingen te overbruggen en tot een nieuwe oplossing te komen is de kans groter dat het op de politieke agenda komt. Als aan de condities is voldaan kan een pilot gestart worden die gericht is op de agendering van nieuwe kennis. Een belangrijke conditie in het vervolg van het pilotproces is een hoge mate van prioriteit voor de nieuwe kennis. Bijvoorbeeld in de pilot Eiland van Dordrecht heeft de waterveiligheid van de burgers een hoge mate van prioriteit. Het nieuwe perspectief, verticale evacuatie, wordt dan ook goed ontvangen door de betrokken organisaties, omdat de veiligheid van de burgers hierdoor gewaarborgd wordt. Hierdoor kan uiteindelijk verticale evacuatie het nieuwe vertrekpunt worden voor gemeente Dordrecht met een bijbehorende uitvoerings- en investeringsagenda. Een nieuw onderwerp komt echter wel alleen op de agenda als de bestuurders van de betrokken organisatie het nieuwe onderwerp ook steunen en een bepaald *commitment* voelen voor het onderwerp. De gemeente Dordrecht was zelf de trekker van de pilot waardoor er voldoende bestuurlijke steun en verantwoordelijkheid was voor het waterveiligheidsplan. Door aan de laatste activiteit te voldoen ontstaat het kennisproduct in de vorm van een nieuwe prioritering van het probleem of een gedeelde politieke agenda.

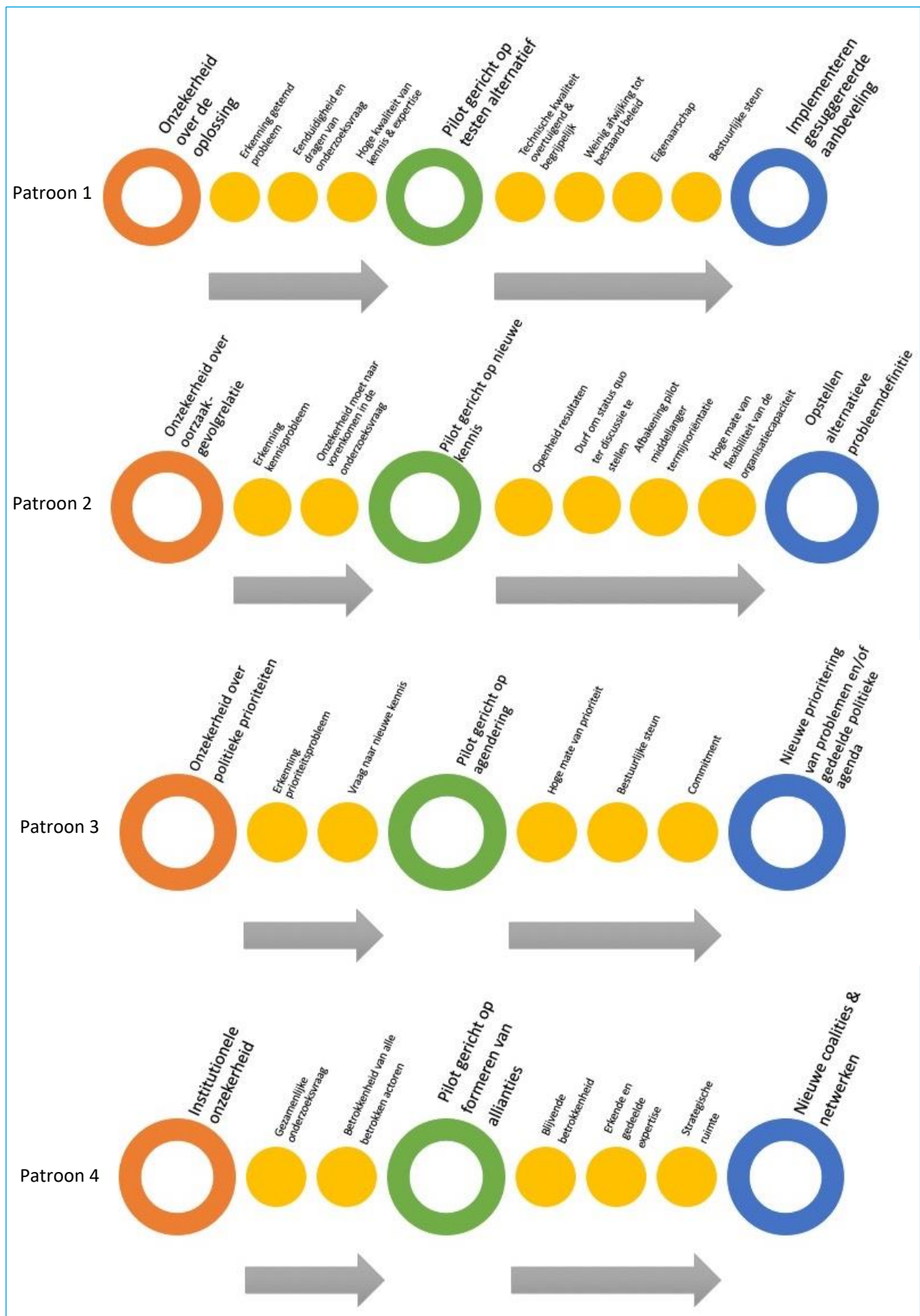
#### 4.4.4 Patroon 4



Figuur 4.17. Weergave procesmodelering patroon 4. Bron: Auteur.

Patroon 4 is de verklaring voor de strategisch omgevingsgerichte doorwerking van een pilot. De aanleiding voor de pilot is dat het netwerk van de pilot op zich onbekend is en in kaart zal moeten worden gebracht om de kans op doorwerking van de pilot te vergroten. Door gezamenlijk een onderzoeksvraag op te stellen met de bekende partijen ontstaat een samenwerkingsverband die de betrokkenheid van de verschillende partijen bevordert. Belangrijk is dat alle betrokken partijen zich ook productief opstellen tegenover elkaar zodat er onderling een positieve werksfeer is. Indien een bepaalde mate van betrokkenheid aanwezig is kan een pilot worden gestart die gericht is op het formeren van een alliantie. Binnen deze pilot wordt onderzocht welke partijen in een bepaald beleidsveld samen kunnen werken en een netwerk kunnen vormen. In de pilot Eiland van Dordrecht werkte gemeente Dordrecht al met veel andere partijen samen op het gebied van waterveiligheid, maar door het nieuwe onderwerp meerlaagsveiligheid sloten er ook nieuwe partijen aan. Zo werkte het waterschap Hollandse Delta en de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid voorheen altijd aan de achterkant van de beleidsontwikkeling en door de pilot verplaatsten zij zich naar de voorkant. Dit heeft geleid tot een nieuwe coalitie die samenwerkt aan beleid op het gebied van waterveiligheid. Voordat een nieuwe coalitie of netwerk geformeerd kan worden zijn er een aantal voorwaarden waar eerst aan voldaan moet worden. Het is essentieel dat alle partijen blijvend betrokken blijven bij de pilot en een actieve rol spelen in het pilotproces. Ook moet de pilotgroep van elkaars expertise uitgaan en deze erkennen. Tijdens de pilot Eiland van Dordrecht is er veel gebruik gemaakt van elkaars expertise. De expertise van de betrokken partijen was erg hoog waardoor goed beargumenteerde besluiten gemaakt konden worden. Een andere conditie die de kans op een nieuw netwerk vergroot is de meekoppelkansen die ontstaan in andere beleidsvelden. Door samen te werken met dezelfde partijen in andere beleidsvelden wordt het netwerk alleen maar groter en zal de doelmatigheid bevordert worden, dit noemen we de strategische ruimte. De partijen kennen elkaar onderling al waardoor er eenvoudiger en efficiënter gewerkt kan worden. In het geval dat aan de hierboven beschreven condities wordt voldaan is de kans groot dat nieuwe netwerken ontstaan en blijven bestaan door middel van de uitgevoerde pilot.

#### 4.4.5 Conclusie verklaring mate van doorwerking



Figuur 4.18. Weergaven procesmodellering samenhang type kennisprobleem, condities, type pilot, kennisproduct en patronen. Bron: Auteur.

#### **4.5 Kort samengevat**

Uit de empirie zijn vier patronen geïdentificeerd (zie figuur 4.18.) waarin een relatie is gelegd in samenhang tussen kennisproblemen, condities, type pilots en kennisproducten die de mate van doorwerking in de beleidspraktijk verklaren. Met de presentatie van deze patronen is deelvraag 3 beantwoord.



## 5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de onderzoeksvraag centraal, dit is alsmede het afsluitende en concluderende deel van het onderzoek. Het hoofdstuk bestaat uit zes paragrafen. De eerste paragraaf betreft de beantwoording van de deelvragen. In de tweede paragraaf betreft de beantwoording op de onderzoeksvraag. In de derde paragraaf worden de aanbevelingen gegeven aan zowel de stakeholders binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie als de probleemeigenaren van de pilots. In de vierde paragraaf worden de beperkingen van dit onderzoek besproken. In de vijfde paragraaf wordt aangegeven waar vervolgonderzoek naar verricht kan worden. Tot slot wordt in de zesde paragraaf kort gereflecteerd op zowel de theorie als het onderzoek in haar totaliteit.

### 5.1 Beantwoording deelvragen

#### 5.1.1 Beantwoording deelvraag 1

Paragraaf 5.1.1 geeft antwoord op deelvraag 1.

Deelvraag 1: *Welke determinanten en contexten van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk zijn uit de literatuur af te leiden?*

#### *Pilots*

In hoofdstuk 3 is een pilot gedefinieerd als:

*Een praktijkexperiment met een speciale status, waarin door verschillende actoren, kennis wordt vergaard door op een kleine schaal in de werkelijkheid, innovatieve technieken of methoden te testen. Met deze vergaarde kennis kan een, al dan niet expliciete, poging worden gedaan om te innoveren, te leren of ervaringen op te doen in de beleidspraktijk.*

De eigenschappen van een pilot die in de definitie naar voren komen worden hieronder kort toegelicht. Pilots hebben als eigenschap dat ze worden uitgevoerd om kennis te vergaren, waardoor ervan geleerd kan worden. Daarnaast heeft een pilot de eigenschap dat de uitvoering van het project op kleine schaal en in de werkelijkheid gebeurt. Een pilot kan kleinschalig zijn wat betreft de tijd waarin deze zich afspeelt, de ruimte waarin het zich plaatsvindt of ten aanzien van de omvang van het probleem dat in de pilot centraal staat. Een pilot is altijd afgebakend. Dit zorgt ervoor dat het 'probleem' waar omheen geëxperimenteerd wordt, handelbaar blijft. Een andere eigenschap van een pilot heeft te maken met de inbedding en de status van een project, omdat een pilot in de werkelijkheid wordt uitgevoerd heeft het altijd een specifieke inbedding in de omgeving. Pilots worden uitgevoerd in een bepaald beleidsdomein, als onderdeel van een project of beleid. Verder is de status van een pilot bijzonder. In een pilot is meestal meer mogelijk wat betreft de flexibiliteit van een project, de middelen die toegewezen worden aan het project en de houding van mensen ten opzichte van het project. Een pilot is een vrijplaats: het is een project waarbinnen meer mag dan in de praktijk. De laatste eigenschap van een pilot is het essentiële belang van samenwerking en de aanwezigheid van actoren.



## Doorwerking

In hoofdstuk 3 is doorwerking gedefinieerd als:

*Er is sprake van doorwerking wanneer het kennisproduct (output van de pilot) daadwerkelijk wordt overgenomen (formeel en informeel) en daardoor effect heeft op de beleidspraktijk.*

Uit de literatuur zijn vier vormen te vinden waarop pilots doorwerken. Deze vormen van doorwerking zijn ontleend aan de literatuur van Bekkers et al. (2004).

- Instrumentele doorwerking
- Conceptuele en cognitieve doorwerking
- Agenderende doorwerking
- Strategisch omgevingsgerichte doorwerking

Als er sprake is van instrumentele doorwerking wordt het kennisproduct van de pilot direct of letterlijk overgenomen in de beleidspraktijk. Uit de literatuur blijkt dat dit relatief weinig voorkomt. Bij conceptuele en cognitieve doorwerking is er sprake van een verandering in de bestaande kennis en zorgt voor meer kennis of strategische inzicht door het kennisproduct van de pilot. Ook kan er sprake zijn van een nieuwe meningsvormen bij de ontvangers van het kennisproduct. Er is sprake van agenderende doorwerking van een pilot als er een nieuw onderwerp of beleidsthema op de politieke of maatschappelijke agenda komt. Het kennisproduct wordt dan binnen de ontvangende organisatie besproken. Strategisch omgevingsgerichte doorwerking vindt plaats als de pilot effect heeft op de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren om de publieke taak te verwezenlijken. Als gevolg van de output van de pilot veranderen de verhoudingen en samenstellingen van de betrokken actoren in de beleidspraktijk.

## Determinanten

Naast de verschillende vormen van doorwerking is in de literatuur ook onderzocht welke determinanten bijdragen aan een positieve doorwerking van de vergaarde kennis. De determinanten die centraal staan in dit onderzoek komen voort uit verschillende onderzoeken naar doorwerking van kennis (Bekkers et al. 2004; De Groot, Postma & Van den Elzen, 2003; Breman et al. 2017). In tabel 5.2 zijn de determinanten uit de literatuur schematisch weergegeven.

Vorm van doorwerking	Determinant	Omschrijving	Bron
Instrumentele doorwerking	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem	Hoe meer het kennisproduct een uitweg biedt uit een situatie waarin de meningsverschillen als onoverbrugbaar worden beschouwd, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Hoppe & Peterse, 1998; Bekkers et al., 2004
	Kwaliteit van het kennisproduct	Hoe meer het kennisproduct voldoet aan puur wetenschappelijke criteria als de betrouwbaarheid en geldigheid van de conclusies en aanbevelingen in het rapport, de onderbouwing van beweringen en de grondigheid van de analyses, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct	Hoe meer (procesgericht op doorwerking en zoeken naar bereidheid voor vervolgstappen) er rekening wordt gehouden met het vervolg van de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Breman et al., 2017; De Groot et al., 2003

	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid	Hoe meer de afstemming tussen het kennisproduct en de relatie met de beleidscontext, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Groot et al., 2003
	Mate van politieke belangstelling	Hoe meer de aanwezigheid van politieke belangstelling, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding	Hoe meer de ontvangers openstaan voor beïnvloeding van het kennisproduct, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Hoppe & Peterse, 1998; Bekkers et al., 2004
		Hoe meer de aanreiking van het nieuwe perspectief erin slaagt om tegenstellingen te overbruggen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit	Hoe meer de organisatiecapaciteit flexibel is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie	Hoe meer de vraag van de ontvangers naar het kennisproduct is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot is	Bekkers et al., 2004, De Groot et al., 2003
		Hoe meer het kennisproduct een inspiratie vormt voor het beleid, hoe groter de kans op doorwerking	Bekkers et al., 2004
	Aantal expliciete perspectieven	Hoe meer aandacht voor één expliciet perspectief, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Timing advies	Hoe meer het kennisproduct op het juiste moment aan het juiste probleem gekoppeld wordt, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; Kingdon, 1995
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep	Hoe meer er aandacht wordt besteed aan een projectleider tijdens het pilotproces, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Groot et al., 2003; Wenger et al., 2014; Ostrom, 2005; Meijerink et al., 2015
		Hoe meer relevante actoren worden betrokken in de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	De Bruijn et al., 2008; Breman et al., 2017; Van der Heijden, 2015
	Betrokkenheid en rol van de pilotgroep	Hoe meer intensiever de mate van betrokkenheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; Breman et al., 2017; Van der Heijden, 2015
	Structureel overleg met pilotgroep	Hoe meer contact er tussen de betrokken actoren is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004; De Groot et al., 2003
	Sluiten van allianties	Hoe meer gezamenlijke adviezen worden gecreëerd en allianties worden gevormd, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Bekkers et al., 2004
	Synergie door meekoppelen	Hoe meer door het kennisproduct en/of coalities op andere beleidsvelden meegekoppeld kan worden, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot	Van Hattum et al., 2014; Van Popering-Verkerk & Van Buuren, 2016

Tabel 5.2. Vormen van doorwerking en bijbehorende determinanten uit de literatuur. Bron: Auteur.

### 5.1.2 Beantwoording deelvraag 2

Paragraaf 5.1.2 geeft antwoord op deelvraag 2.

Deelvraag 2: *Welke verschillen en overeenkomsten tussen de uit de literatuur afgeleide determinanten en contexten zijn op te maken bij de vergelijking tussen verschillende pilotcasus en welke overige of andere verschillen en overeenkomsten blijken uit de empirie?*

#### *Pilot Stresstest-Light van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie Voorne-Putten*

De pilot Voorne-Putten is voornamelijk instrumenteel als conceptueel en cognitief doorgewerkt. De instrumentele doorwerking van de pilot is te zien doordat er een

nieuwe strategie op het gebied van klimaatadaptatie is ontwikkeld. Daarnaast heeft de pilot zich ook op een conceptuele en cognitieve manier doorgewerkt gezien het concept klimaatadaptatie bij de beleidsmedewerkers die betrokken waren bij de pilot is geland en daarmee ook het besef dat heel de organisatie verantwoordelijk is voor klimaatadaptatie. De doorwerking van de pilot heeft alleen op het niveau van de beleidsmedewerkers plaatsgevonden. Bij de bestuurders van de betrokken organisaties van de pilot is dit uitgebleven, waardoor de vraag naar klimaatadaptatie relatief laag was met als gevolg dat er een uitvoeringsagenda is opgesteld, maar in de praktijk is dit nog niet uitgevoerd. Hierdoor is er relatief weinig agenderende doorwerking. De strategisch omgevingsgerichte doorwerking van de pilot is relatief laag, omdat de verhoudingen tussen de betrokken organisaties niet zijn veranderd door de pilot. Het Samenwerkingsverband Voorne-Putten bestond al voordat de pilot was gestart en na de pilot is dit samenwerkingsverband onveranderd. Wel is er een actievere samenwerking ontstaan met het waterschap Hollandse Delta.

De pilot Voorne-Putten heeft zijn doorwerking gevonden in de beleidspraktijk, maar deze doorwerking is relatief gering en dat is te verklaren aan de hand van de volgende determinanten. Het kennisproduct bood geen uitweg voor het beleidsprobleem en de beschikbare informatie en kennis ontbraken om tot een adequate oplossing te komen voor het beleidsprobleem, waardoor de uitkomsten van de pilot niet aansloten bij de kenmerken van het beleidsprobleem. Door de pilot is het beleidsprobleem pas voor het eerst in kaart gebracht. Ook beperkt het kennisproduct zich alleen tot de hoofdlijnen, dit om een taken- en normendiscussie te voorkomen. Hierdoor is de kwaliteit van het kennisproduct matig in de ogen van de betrokkenen en voldoet het niet aan een goede onderbouwing van beweringen en geldigheid van aanbevelingen, waardoor het nemen van maatregelen op het lokale schaalniveau niet mogelijk is. Door de goede nazorg van de bevindingen uit de pilot is het samenwerkingsverband er wel in geslaagd om een Klimaatadaptatiestrategie te ontwikkelen. Verder had de pilot onvoldoende aansluiting met het huidige beleid. Klimaatadaptatie is een nieuw onderwerp in de beleidspraktijk. Voor de betrokken partijen was het meedoen aan de pilot dan ook de eerste keer dat zij gezamenlijk in aanraking kwamen met het onderwerp en erover nadachten. Ook hebben de mate van politieke belangstelling en politieke verkiezingen invloed op de mate van doorwerking van de pilot. Ondanks dat alle betrokken partijen tijdens het klimaatatelier zowel bestuurlijke als ambtelijke afgevaardigden hadden meegenomen is na de pilot deze bestuurlijke steun op een laag pitje komen te staan en zijn verdere afspraken uitgebleven. Dit kwam hoofdzakelijk doordat de gemeenteraadsverkiezing in maart 2018 werden gehouden, hierdoor bleven bestuurlijke afspraken en beloftes uit. Hoe lager de bestuurlijke steun is, hoe lager de kans op doorwerking. Tevens is de organisatiecapaciteit van betrokken partijen niet in staat om tijd en middelen vrij te maken om het onderwerp op te nemen binnen de organisatie. Wel staan de beleidsmedewerkers open voor beïnvloeding en verandering, waardoor de pilot bij de beleidsmedewerkers op een conceptuele en cognitieve manier heeft doorgewerkt. Naast de determinanten die uit de literatuur zijn afgeleid, zijn er ook determinanten die uit de empirie zijn ondervonden en invloed hebben op de doorwerking van de pilot. De mate van innovatie is binnen de pilot groot. Door klimaatadaptatie te implementeren in de beleidspraktijk ontstaan nieuwe denkwijzen en processen die relatief weinig aansluiting hebben met het huidige beleid. Hoe hoger de mate van innovatie is, hoe kleiner de kans op doorwerking. Ook door de drukte van de waan van de dag bij gemeenten wordt klimaatadaptatie niet als een hoofdtaak gezien. De prioriteit en het besef van klimaatadaptatie wordt grotendeels niet herkend en men voelt zich niet verantwoordelijk om met dit onderwerp aan de slag te gaan. Ook de kleinschaligheid van de pilot is nadelig geweest voor de doorwerking van het kennisproduct, omdat wanneer de pilot aan zijn einde kwam het voor de meeste betrokken partijen een afgesloten project was. De betrokken

partijen voelden zich niet verantwoordelijk om het kennisproduct verder op te pakken. De pilot is ook geen eigen initiatief van de betrokken organisaties maar werd aangeboden door het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie. De betrokken partijen miste hierdoor een bepaald eigenaarschap.

In de tabel hieronder worden de determinanten die de mate van doorwerking verklaren in de pilot Voorne-Putten samengevat en systematisch weergegeven. De symbolen + en – geven aan of de determinanten de doorwerking positief of negatief beïnvloeden.

Vorm van doorwerking	Determinant uit de literatuur	Determinant uit de empirie
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem (+)	Mate van innovatief idee (-)
	Kwaliteit van het kennisproduct (+)	Politiekeverkiezingen (-)
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct (+)	Eigenaarschap (+)
	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid (+)	Afbakening van de pilot (-)
	Mate van politieke belangstelling (+)	Pilot is een eigen initiatief (+)
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding (+)	Drukke van "de waan van de dag" (-)
	Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit (+)	

Tabel 5.3. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten pilot Voorne-Putten. Bron: Auteur.

### *Pilot Meerlaagsveiligheid Eiland van Dordrecht*

De pilot Eiland van Dordrecht is vergeleken met de pilot Voorne-Putten een meer geslaagde pilot met meer doorwerking in de beleidspraktijk. De pilot bevat elke vorm van doorwerking. Ten eerste is de pilot op een instrumentele manier doorgewerkt, omdat de uitkomsten van de pilot ook daadwerkelijk benut zijn voor de beleidsontwikkeling van het Waterveiligheidsplan. Ten tweede is ondanks dat de slimme combinatie niet als kansrijk werd bestempeld, het kennisproduct wel zinvol geweest voor de conceptuele en cognitieve doorwerking van de pilot. De kennis rondom slimme combinatie is veranderd. De slimme combinatie is te komen vervallen en daarvoor in de plaats is verticale evacuatie als vertrekpunt voor evacuatie gekozen. Ten derde heeft de pilot zich ook op een agenderende manier doorgewerkt. Het Waterveiligheidsplan is verder uitgewerkt in een onderzoeks- en uitvoeringsagenda met maatregelen om de zelfredzaamheid van het Eiland van Dordrecht te vergroten. Tot slot heeft de pilot ook op een strategisch omgevingsgerichte manier doorgewerkt. Door de pilot is een coalitie ontstaan met een enthousiaste trekker en intensieve samenwerking tussen de partijen. Verder vindt het kennisproduct doorwerking in nieuwe projecten, zoals de pilot Publieke Shelters. Ook wordt het kennisproduct gekoppeld aan andere projecten die in het gebied plaatsvinden.

De determinanten die de mate van doorwerking in de pilot Eiland van Dordrecht verklaren worden hieronder uiteengezet. De determinanten hebben een overwegend stimulerende rol gehad op de verschillende doorwerkingen van de pilot. De beschikbare kennis en expertise binnen de pilot is van hoge kwaliteit waardoor er kwalitatief beter onderzoek gedaan kan worden naar hoe het Eiland van Dordrecht meerlaagsveiligheid kan implementeren. Dit resulteert in een kwalitatief goed kennisproduct wat de kans op instrumentele doorwerking heeft vergroot. De vrijheid waarbinnen de pilot verkend en onderzocht werd, is nadelig voor de aansluiting bij het huidige beleid. De uitkomsten zijn moeilijk over te nemen in de beleidspraktijk. Ook is de pilot door meerdere onafhankelijke organisaties geëvalueerd of onderzocht wat de nazorg en presentatie van het

kennisproduct ten goede kwam. De overige determinanten uit de literatuur die invloed hebben op instrumentele doorwerking waren niet van toepassing in deze pilot. De determinant die de mate van conceptuele en cognitieve doorwerking heeft gestimuleerd, is dat de ontvangende organisaties openstonden voor beïnvloeding. De slimme combinatie is komen te vervallen en het nieuwe perspectief verticale evacuatie werd de nieuwe ambitie om het overstromingsrisico te verkleinen. Binnen de pilot heeft de determinant flexibiliteit van de organisatiecapaciteit geen invloed gehad op de doorwerking van de pilot. De agenderende doorwerking is te verklaren doordat de vraag naar het kennisproduct van de betrokken organisaties hoog was. De volgende determinanten hebben de strategisch omgevingsgerichte doorwerking positief gestimuleerd. De samenstelling en organisatie van de pilotgroep waren van hoog niveau. Een coalitie is ontstaan met gemeente Dordrecht als enthousiaste trekker en alle relevante partijen die betrokken zijn bij de keten waterveiligheid waren aanwezig in de pilotgroep. Daarnaast heeft de mate van betrokkenheid van de pilotgroep positief bijgedragen aan de doorwerking van de pilot. Verder hebben het sluiten van gezamenlijke adviezen en het vormen van allianties de mate van doorwerking positief beïnvloed. Tot slot was het niveau van meekoppelen hoog waardoor de doorwerking van de pilot werd vergroot. Veel maatregelen die door meerlaagsveiligheid zijn opgesteld zijn (vanuit kosten oogpunt) pas aantrekkelijk als meekoppelkansen benut kunnen worden. Het kennisproduct verticale evacuatie wordt verder onderzocht in nieuwe projecten, zoals de pilot Publieke Shelters. Naast de determinanten die uit de literatuur zijn afgeleid zijn ook in deze pilot nieuwe determinanten verkregen die de mate van doorwerking verklaren, deze determinanten volgen hieronder. De mate van bekendheid heeft de doorwerking positief gestimuleerd. Hoe groter de mate van bekendheid van het onderwerp is, hoe groter de kans op doorwerking. Een andere determinant die heeft bijgedragen aan de doorwerking van de pilot is dat de pilotgroep gezamenlijk een onderzoeksvraag heeft opgesteld, zodat alle belangen van de betrokken organisaties werden meegenomen in de pilot. Hierdoor voelt iedereen zich betrokken bij de pilot en heeft iedereen een belang bij de uitkomst van de pilot. Daarnaast voelt de pilotgroep zich verantwoordelijk voor de waterveiligheid van het eiland. Het water deert velen. De betrokken partijen hebben hierdoor een hoge mate van eigenaarschap en willen dat de waterveiligheid gewaarborgd wordt. Ook is de pilotgroep zelf de initiatiefnemer van het onderzoek wat de kans op doorwerking vergroot. Een andere determinant die de doorwerking van de pilot heeft gestimuleerd is de mate van prioriteit die de pilot heeft. Het is van groot belang om tot een adequaat kennisproduct te komen zodat deze kennis doorwerkt in de beleidspraktijk, wat op die manier het overstromingsrisicobeheer weer ten goede komt. De determinant 'mate van prioriteit' heeft vooral invloed op de agenderende doorwerking, omdat het onderwerp door de hoge prioriteit op de agenda blijft staan. Dit heeft als gevolg dat het onderwerp uiteindelijk doorwerkt als een zichtbare verandering in de beleidspraktijk, de instrumentele doorwerking.

In de tabel hieronder worden de determinanten die de mate van doorwerking verklaren in de pilot Eiland van Dordrecht samengevat en systematisch weergegeven. De symbolen + en – geven aan of de determinanten de doorwerking positief of negatief beïnvloeden.

Vorm van doorwerking	Determinant uit de literatuur	Determinant uit de empirie
Instrumentele doorwerking	Kwaliteit van het kennisproduct (+)	Mate van bekendheid (+)
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct (+)	Opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag (+)
	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid (+)	Eigenaarschap (+)
		Pilot is een eigen initiatief (+)

<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding (+)	
<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie (+) Koppeling van het kennisproduct (+)	Mate van prioriteit (+)
<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep (+) Betrokkenheid en rol van de pilotgroep (+) Sluiten van allianties (+) Synergie door meekoppelen (+)	

Tabel 5.4. Samenvatting analyse mate van doorwerking en determinanten pilot Eiland van Dordrecht. Bron: Auteur.

Uit het onderzoek is gebleken dat de pilot Eiland van Dordrecht relatief meer is doorgewerkt dan de pilot Voorne-Putten. Dit komt voornamelijk omdat de determinanten in de pilot Eiland van Dordrecht een overwegend stimulerende rol hebben gehad op de verschillende vormen van doorwerking in vergelijking met de pilot Voorne-Putten. Daarnaast is ook elke vorm van doorwerking in de pilot Eiland van Dordrecht geïdentificeerd. Echter kan hieruit niet worden opgemaakt dat alle vormen van doorwerking nodig zijn, wil een pilot 'beter' doorwerken in de beleidspraktijk. Dit zou naast de aanbevelingen voor vervolgonderzoeken in paragraaf 5.5 ook een interessante aanbeveling zijn voor een vervolgonderzoek. Dit onderzoek heeft namelijk gezorgd voor een verklaring van doorwerking van pilots in de beleidspraktijk. Door het opstellen van de patronen in paragraaf 4.4 is er geconstateerd dat verschillende vormen van doorwerkingen ook verschillende condities nodig hebben, wil een pilot een grotere kans hebben op doorwerking. Hierin zijn de vier verschillende vormen afzonderlijk en onafhankelijk van elkaar bestudeerd.

### 5.1.3 Beantwoording deelvraag 3

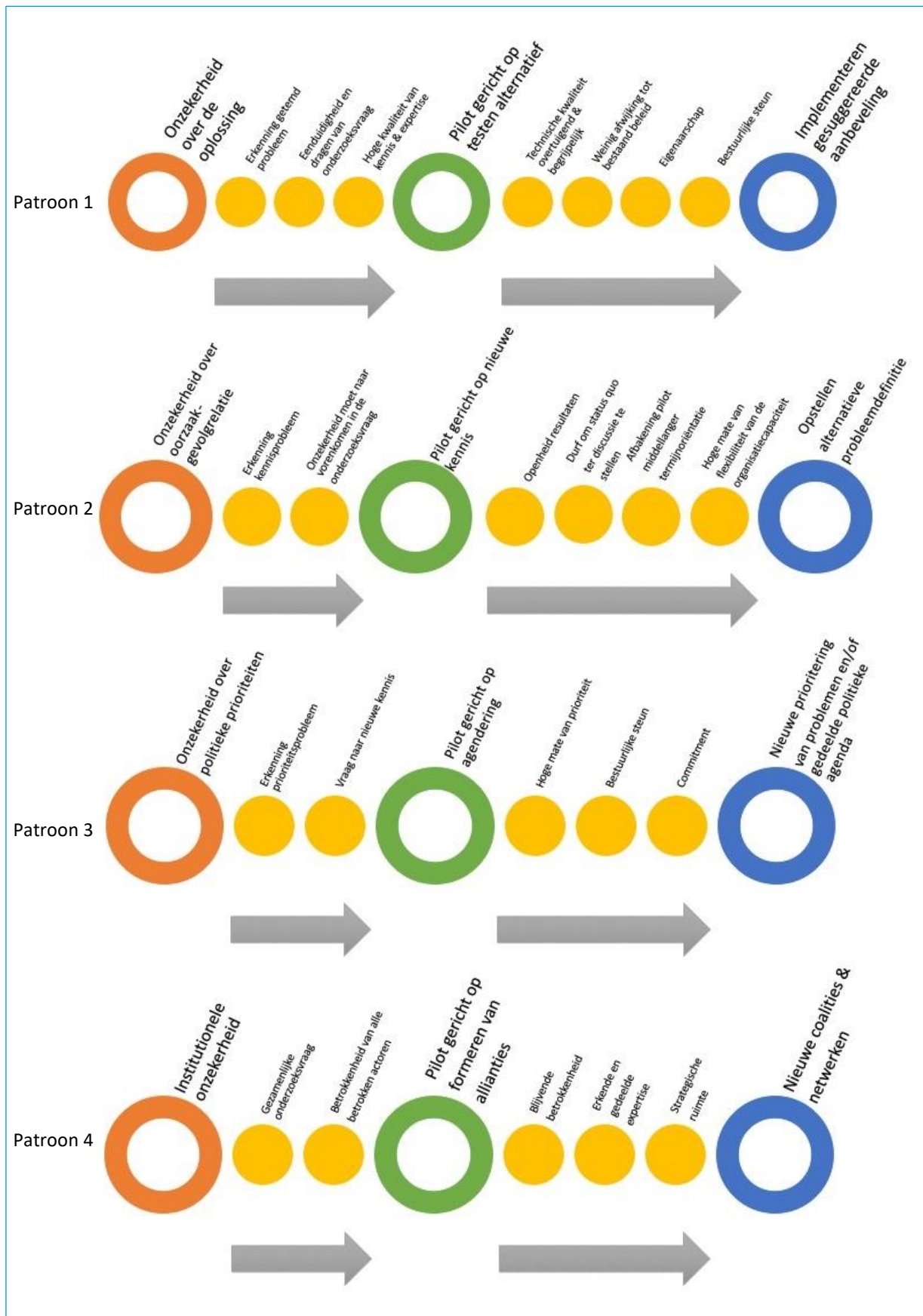
Paragraaf 5.1.3 geeft antwoord op deelvraag 3.

Deelvraag 3: *Welke verklaring voor de mate van doorwerking in de beleidspraktijk kan worden opgesteld?*

De beantwoording van deelvraag 3 staat beschreven in de analyse, hoofdstuk 4. In de analyse wordt de empirie in kaart gebracht, waardoor specifieke patronen herkend kunnen worden die een verklaring vormen voor de mate van verschillende soorten doorwerking. De patronen zijn afgeleid door de vergelijking van de pilotcasus. Uit de analyse blijkt dat de pilotcasus beide een ander probleem en doel voor ogen hebben waarbij bepaalde determinanten een belangrijke rol spelen. Zo is de pilot Eiland van Dordrecht gericht op het implementeren van gesuggereerde aanbevelingen en de pilot Voorne-Putten is gericht op het beproeven van klimaatadaptie en het opstellen van een probleemdefinitie. Bij beide pilots zijn bepaalde determinanten geïdentificeerd die een belangrijke rol spelen bij de doorwerking van het kennisproduct, deze determinanten zijn meegenomen in de patronen. Een patroon is een keten die bestaat uit een viertal aspecten: een kennisprobleem, condities, een type pilot en als laatste een kennisproduct. De patronen zijn op deze manier geordend en toegespitst, omdat in de patronen een bepaalde tijdsvolgorde zit die een onderlinge samenhang vertoont. De patronen dienen chronologisch, van links naar rechts, te worden afgelezen. Als eerst moet het type kennisprobleem in kaart worden gebracht. Wanneer dit is gebeurd moet er aan een aantal condities voldaan worden wil er een passende pilot ontwikkeld kunnen worden

die aansluit bij het kennisprobleem. Nadat het type pilot is gekozen zal de pilotgroep vooraf aan het kennisproduct ook aan bepaalde condities moeten voldoen wil het resultaat van de pilot daadwerkelijk doorwerken in de praktijk. In totaal zijn door de inductieve analyse vier patronen herkend, die alle vier uit een unieke keten bestaan. Voor elk van de patronen zijn verschillende type kennisproblemen, condities, type pilots en kennisproducten geïdentificeerd die gepresenteerd zijn in figuur 5.1. Met de presentatie van de vier patronen is deelvraag 3 beantwoord.





Figuur 5.1. Weergaven procesmodellering samenhang type kennisprobleem, condities, type pilot, kennisproduct en patronen. Bron: Auteur.

## 5.2 Beantwoording onderzoeksvraag

Paragraaf 5.2 geeft antwoord op de onderzoeksvraag.

**Onderzoeksvraag:** *In welke mate zijn pilots binnen het beleidsdomein klimaatadaptatie doorgewerkt in de beleidspraktijk en hoe is deze mate van doorwerking te verklaren?*

Volgens dit onderzoek zijn de pilots in vier verschillende vormen doorgewerkt: instrumentele doorwerking, conceptuele en cognitieve doorwerking, agenderende doorwerking en strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Uit het schema hieronder blijkt dat er voornamelijk sprake is van doorwerking bij de pilot Eiland van Dordrecht. De pilot heeft invloed gehad op alle vier de vormen van doorwerking. De pilot Voorne-Putten kent voornamelijk alleen doorwerking in de instrumentele en conceptuele en cognitieve vorm.

Pilots	Instrumentele doorwerking	Conceptuele en cognitieve doorwerking	Agenderende doorwerking	Strategisch omgevingsgerichte doorwerking
<b>Voorne-Putten</b>	Klimaatadaptatiestrategie	Besef is bij de beleidsmedewerkers geland, niet bij de bestuurders; klimaatadaptatie ook een verplichting voor het waterschap Hollandse Delta	Uitvoeringsagenda opgesteld door beleidsmedewerkers verder nog geen uitwerking	Nieuwe samenwerking met het waterschap, ambitie om mee te koppelen
<b>Eiland van Dordrecht</b>	Waterveiligheidsplan; behouden van normen; plan van aanpak is gerealiseerd	Kennis rondom slimme combinaties is veranderd; vertrekpunt is nu verticale evacuatie	Uitvoerings- en investeringsagenda opgesteld door deelnemende partijen; nieuwe thema's en vraagstukken op andere agenda's	Coalitievorming; Wenselijk samenwerkingsverband voort te zetten, meekoppelkansen

Tabel 5.5. Samenvatting analyse mate van doorwerking in de pilots. Bron: Auteur.

Vanuit de analyse (zie hoofdstuk 4) zijn vier patronen geïdentificeerd die een verklaring geven voor de verschillende mate waarin pilots in de beleidspraktijk doorwerken. Aan de hand van de patronen is daarom ook te verklaren waarom de pilotscasus onderling een verschillende mate van doorwerking hebben gerealiseerd. De verklaring waarom de pilot Eiland van Dordrecht meer is doorgewerkt ten opzichte van de pilot Voorne-Putten is te wijten aan het feit dat in de pilot Voorne-Putten het kennisprobleem niet aansloot bij het bijbehorende kennisproduct. In de pilot Voorne-Putten had de pilotgroep voor ogen dat door middel van de pilot er bepaalde kennis werd verschaft waardoor er een klimaatadaptatiestrategie opgesteld en uitgevoerd kon worden (kennisproduct). Echter is er tijdens de pilot gerealiseerd dat de pilotgroep eerst het onderwerp klimaatadaptatie in kaart moesten brengen voordat zij er *überhaupt* een strategie voor kunnen ontwikkelen (kennisprobleem). Hierdoor is er een *mismatch* ontstaan tussen het kennisprobleem en het kennisproduct. Het kennisprobleem komt uit patroon 2 en het kennisproduct komt uit patroon 1. De bepalende condities en activiteiten voor het soort doorwerking zijn hierdoor niet voldaan waardoor de doorwerking in mindere mate is gerealiseerd. De pilot Eiland van Dordrecht is vergeleken met de pilot Voorne-Putten een meer geslaagde pilot met meer doorwerking in de beleidspraktijk. De pilot Eiland van Dordrecht bevat elke vorm van doorwerking. Dit is vooral te verklaren door het feit dat ten eerste de patronen niet door elkaar zijn gebruikt en ten tweede omdat merendeels van de condities en activiteiten tijdens de juiste fase in het pilotproces zijn uitgevoerd. Dit is vooral te verklaren omdat in de pilot Eiland van Dordrecht sprake was van grotere variëteit aan activiteiten en het (onbedoeld of bedoeld) vervullen

van condities, zoals die in de verschillende patronen 1 tot en met 4 zijn afgebeeld. Doordat er sprake was van een grotere variëteit kon er gedurende de looptijd van de pilot een samenhang ontstaan in de pilot die met de patronen 1 tot en met 4 is afgebeeld. Hierdoor zijn er uiteindelijk meer kennisproducten opgeleverd. Hiervoor geldt tevens dat met deze kennisproducten beter aansluiting tot stand kon worden gebracht met de typen kennisproblemen die impliciet speelden in de pilot.

Met het weergeven van hoe in pilots met verschillende type kennisproducten al dan niet aangesloten is op type kennisproblemen die spelen tegen de achtergrond van een pilot of beleidsvraagstuk, is de vraagstelling van dit onderzoek beantwoord. In de volgende paragrafen wordt nog verder ingegaan op de implicaties van dit antwoord in termen van aanbevelingen (paragraaf 5.3), beperkingen (paragraaf 5.4), vervolgonderzoek (paragraaf 5.5) en een reflectie (paragraaf 5.6).

### 5.3 Aanbevelingen

Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek kunnen aanbevelingen worden opgesteld die relevant kunnen zijn voor deelnemers van pilotprojecten maar ook voor andere actoren die in de toekomst een pilotproject willen starten. De aanbevelingen zijn opgesteld nadat de onderzoeker *member checks* heeft uitgevoerd met betrokkenen uit het beleidsveld.

- Bespreek van tevoren welk type kennisproduct u met de pilot wilt realiseren. Hierdoor wordt duidelijk aan de hand van de geïdentificeerde patronen welk kennisprobleem, condities en type pilot hierbij relevant zijn. Wanneer blijkt dat het gekozen patroon toch niet past bij het pilotproces betekent dit niet dat de pilot noodzakelijk gefaald heeft, maar kunt u als pilotgroep bestuderen welk patroon wel past bij het pilotproces en de daarbij horende factoren zodat de pilot alsnog zijn gewenste doel bereikt. Kortom, doelverschuiving kan, maar kijk naar de condities die nodig zijn om dit doel te behalen.
- Het is van belang dat de deelnemers het pilotproject benaderen als een pilot en niet als een routineproject. De eigenschappen van een pilot verschillen namelijk enorm ten opzichte van een 'normaal' project (zie paragraaf 3.1.3). Met name de afbakening tussen een pilot en een routineproject is verschillend. Bij een routineproject is de tijd en ruimte van het proces strikt afgebakend, terwijl een pilot naast de uitvoering ook te maken heeft met wat erop lange termijn gaat plaatsvinden. De langetermijnvisie die een pilot heeft is een belangrijke factor om rekening mee te houden wanneer men begint aan een pilot. De uitvoering van een pilot kan binnen een bepaalde periode afgebakend zijn, maar dat betekent niet dat men na de uitvoering van deze periode de pilot ook geheel ten einde komt. Het doel van een pilot is om ervan te leren. Het is daarom belangrijk dat men van de vergaarde kennis ook daadwerkelijk leert en hierop anticipeert. Belangrijk om te onthouden is wel dat het niet implementeren van de vergaarde kennis van de pilot ook een manier van leren en anticiperen is. Soms kan het zijn dat een bepaald alternatief uiteindelijk niet de oplossing blijkt te zijn voor het type kennisprobleem.
- Tijdens het pilotproces moeten bestuurders een bepaalde mate van keuzemogelijkheid hebben. Bestuurders moeten niet het gevoel krijgen dat zij gedwongen worden een bepaalde keuze te maken. Een kanttekening hierbij is dat bestuurders wel altijd de optie hebben om uiteindelijk niets met de vergaarde kennis te doen. De keuzemogelijkheid van bestuurders is daarom van groot belang, zodat zij niet argwanend worden tegenover de pilot,

maar zich juist betrokken voelen bij de pilot, wat de doorwerking van de pilot ten goede zal komen.

- Tijdens het onderzoek is er naar voren gekomen dat er een bepaalde *mismatch* van tijdhorizon van de pilot en bestuurders is. Wanneer men besluit mee te doen aan een pilot moet men ook laten zien dat ze open staan voor kennisdoorwerking ondanks de drukte in de lokale praktijk. Meedoen aan een pilot is niet vrijblijvend. Tijdens de interviews is naar voren gekomen dat de betrokken partijen kennisdoorwerking op prijsstellen. Als aanbeveling raad ik dan ook aan om hiernaar te handelen door onder andere vroegtijdig ruimte en flexibiliteit te creëren om doorwerking daadwerkelijk te realiseren.

## 5.4 Beperkingen

In deze paragraaf worden de beperkingen van dit onderzoek besproken. Ondanks dat in dit onderzoek een adequaat antwoord is gegeven op de onderzoeksvraag, zijn er drie beperkingen die de lezer in het achterhoofd moet houden tijdens het lezen van dit onderzoek.

- De generaliseerbaarheid van de aanbevelingen en uitkomsten naar andere beleidsvelden zijn relatief beperkt, omdat het onderzoek zich heeft gericht op een specifiek soort pilot die zijn uitgevoerd in het publieke domein met een complex onderwerp, klimaatadaptatie. Door de inductieve en kwalitatieve aard is de neiging om te generaliseren echter minder aanwezig.
- Ondanks dat de twee pilots een langere periode zijn onderzocht zijn de geïdentificeerde patronen een resultaat van bevindingen van een fotomoment van wat eigenlijk een film is. Het verloop van de pilot, politieke aandacht en dynamiek van een pilot spelen zich af op lange termijn waardoor de resultaten hierdoor kunnen afwijken wanneer meer data van nieuwe tijdsperiodes worden toegevoegd.
- De uitkomsten van dit onderzoek zijn verkregen door twee verschillende casus in hetzelfde beleidsveld. Wellicht zouden, gezien vanuit een ander beleidsveld en een hoger aantal aan casus, de vier geïdentificeerde patronen een andere weergave en uitwerking kunnen hebben.

## 5.5 Vervolgonderzoek

Op basis van de reflectie van dit onderzoek, en met name de beperkingen hiervan, kunnen aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek.

- Toets de patronen en determinanten onder (pilot)projectmanagers in Nederland middels een andere onderzoeksmethode die meer toetsend van aard is, bijvoorbeeld door het houden van surveys. Aan de hand van dit onderzoek kan worden aangetoond in hoeverre de patronen en determinanten een correlatie hebben met andere beleidsvelden en in hoeverre de geïdentificeerde patronen en determinanten relevant zijn. (kwantitatief onderzoek).
- Onderzoek het voorstadium van een pilot, de ontwerpfasen. Aan de hand van dit onderzoek kunnen aanknopingspunten voor het ontwerp van pilot bestudeerd worden die bijdragen aan het vergroten van de doorwerking van pilots in de beleidspraktijk (ontwerp onderzoek).
- Doe hetzelfde onderzoek bij meer pilots voor een langere periode. Aan de hand van dit diepteonderzoek kan duidelijk worden of er nieuwe patronen en determinanten

geïdentificeerd kunnen worden, waardoor de mate van doorwerking van een pilot effectiever zal worden. (kwalitatief onderzoek).

## 5.6 Reflectie

In deze paragraaf wordt het onderzoek afgesloten met een reflectie ten aanzien van de theorie en het onderzoek in het algemeen.

### 5.6.1 *Theoretische reflectie*

Naar aanleiding van de empirische data van dit onderzoek zijn er een aantal verschillende theoretische perspectieven uit de literatuur op een effectieve wijze samengebracht, namelijk de literatuur over doorwerking van kennis, type beleidsproblemen, pilots en projectmanagement. In paragraaf 2.1 wordt de onderzoeksstrategie geschetst waarin het continue samenspel van dataverzameling en gegevensanalyse het doel heeft om tijdens het onderzoeksproces een theorie te ontwikkelen. Juist deze interactie tussen theorie en empirie heeft in de analyse (zie hoofdstuk 4) geleid tot het inzicht van vier verschillende patronen van doorwerking. In de typologie van Hoppe en Peterse (1998) zitten deze patronen ook al min of meer verscholen. In de indeling van beleidsproblemen maken Hoppe en Peterse (1998) onderscheid tussen tembare, ongetemde politieke, ongetemde wetenschappelijke en ontembare beleidsproblemen. Dit heeft geleid tot inspiratie voor de beantwoording van de onderzoeksvraag.

Verder is uit het onderzoek naar voren gekomen dat het vaststellen van doorwerking geen eenvoudig proces is aangezien er een vierde vorm van doorwerking is toegevoegd, omdat de onderzoeker de vierde vorm doorwerking van Bekkers et al. (2004) geen goede aansluiting vond met de bevindingen uit de empirie en besloot daarom een andere vierde vorm toe te voegen: de strategisch omgevingsgerichte doorwerking. Doordat het onderzoek een inductieve nadruk had was voorafgaand van het onderzoek nog niet bepaald dat de onderzoeksvraag beantwoordt zou worden door vier patronen die ieder een verklaring zouden zijn voor de verschillende vormen van doorwerking. Dit nieuwe inzicht in de vorm van vier geïdentificeerde patronen is een aanvulling op de pilotparadox van Breman et al. (2017) in die zin dat de empirische data uitwijst (zie hoofdstuk 4) dat naast de condities (afstand organisatie, betrokken partijen, relatie tot beleid, schaalgrootte en middelen) van de pilotparadox er nog meer determinanten schuilgaan die de doorwerking van pilots beïnvloeden, zoals de mate van bekendheid en prioriteit van het onderwerp, het gezamenlijk opstellen van een onderzoeksvraag en de noodzakelijkheid van bestuurlijke aanwezigheid. De analyse toont dat het model van Breman et al. (2017) daarom onvoldoende aansluiting vindt om de doorwerking van pilots in de beleidspraktijk te kunnen analyseren. De paradox schuilt erin dat condities die nodig zijn om intern succes te behalen tegengesteld zijn aan de condities die nodig zijn om extern succes te behalen. Uit het onderzoek is gebleken dat door het gebruiken van een patroon in de juiste chronologische volgorde deze tegenstelling kan worden voorkomen. Bijvoorbeeld, de paradox die ontstaat bij de conditie relatie tot beleid (ruimte om te experimenteren versus aansluiting bij bestaande regels en denkbeelden) kan verholpen worden door eerst gezamenlijk met de belanghebbende te erkennen wat voor type kennisprobleem er is, wanneer hier overeenstemming over is kan er geëxperimenteerd worden met alternatieven. Hierdoor wordt er eerst gezamenlijk bepaalde criteria

opgesteld waardoor er een balans blijft met het bestaande beleid. Uiteindelijk kan er een alternatief worden gekozen die het beste aansluit bij het beleidsprobleem.

### *5.6.2 Reflectie op het onderzoek*

Door dit onderzoek ben ik, de onderzoeker, in aanraking gekomen met pilots die gericht zijn op klimaatadaptatie. Aanvankelijk dacht ik dat hier al veel literatuur over te vinden was en ik deze rechtstreeks kon toepassen op mijn casus om zo een antwoord te kunnen geven op mijn onderzoeksvraag en uiteindelijk aanbevelingen kon opstellen. Maar tijdens het opstellen van het theoretisch perspectief werd het duidelijk dat de literatuur niet één op één was zoals ik had verwacht. Hierdoor paste mijn in eerste instantie meer deductieve aard van onderzoeken niet bij de wijze waarop ik een antwoord wilde geven op de onderzoeksvraag. Het onderzoek kreeg hierdoor in de loop van de tijd een meer inductief kwalitatief theorie-constituerende wending. Uit het onderzoek blijkt niet altijd dat via deze wijze het onderzoek tot stand is gekomen, maar dit is wel degelijk het geval.

Wat ik tijdens dit onderzoek heb geleerd zal ik hieronder in drie concrete lessen weergeven.

Het onderzoek is uiteindelijk veel inductiever en kwalitatiever geworden dan aanvankelijk was bedacht. Wat belangrijke gevolgen heeft gehad voor de structurering van het onderzoek, maar ook de chronologie van het onderzoek. De les die hieruit gehaald kan worden is dat je als onderzoeker moet blijven toetsen of de methoden die je hanteert tijdens je onderzoek, deductief of inductief, de beste manier is. Wanneer in de loop van je onderzoek het niet meer de beste manier is, moet je niet beducht te zijn om aanpassingen in je onderzoek te maken om bepaalde accenten in je onderzoek te verplaatsen en/of bij te stellen.

De tweede les heeft betrekking op de aanbevelingen. De indruk kan ontstaan dat de aanbevelingen rechtstreeks en op een logische wijze uit de bevindingen kunnen worden afgeleid. Maar in realiteit is dit niet het geval. Aanbevelingen kunnen ook worden opgesteld door interactie met betrokken uit het werkveld van de pilots. Hierdoor ontstaan nieuwe resultaten die voorheen nog niet ondervonden waren waardoor de aanbevelingen veel rijker en waardevoller worden.

De derde les heeft te maken met de rol van de onderzoeker. Doordat je midden in het veld staat krijg je door observaties, die zowel formeel als informeel kunnen zijn, veel informatie tot je beschikking. Het verzamelen van data is minder gestructureerd in een inductief en kwalitatief onderzoek. Als onderzoeker is het daarom belangrijk om een (pro)actieve rol aan te nemen. Door veel in gesprek te gaan met betrokken actoren in het werkveld krijg je veel meer data tot je beschikking, deze data kun je allemaal gebruiken in je onderzoek.



## GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Aardema, H. (2002). *Doorwerking van BBI. Evaluatie van een veranderingsbeweging bij de Nederlandse gemeenten*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Argyris, C., & Schön, D. (1996). *Organizational Learning II: Theory, Method and Practice*. Massachusetts, USA: Addison-Wesley.
- Asselman, N., Peddemors, Y., Fraikin, S.J., Hofman, P.J., Van Ledden, M., & Beerling, P. (2017). *Deltafact. Gevolgenbeperking compartimentering dijkringen*. Geraadpleegd van <https://www.stowa.nl/sites/default/files/assets/DELTAFACTS/Deltafacts%20NL%20PDF%20nieuw%20format/Gevolgenbeperking%20compartimentering%20dijkringen.pdf>
- Atelier GROENBLAUW. (z.d.). *Handboek proeftuinen: een methode voor de realisatie van klimaatadaptieve steden*. Geraadpleegd van <https://www.handboekproeftuinen.nl>
- Babbie, E.R. (2013). *The practice of social research*. Belmont, USA: Wadsworth Cengage Learning.
- Bekkers V., Fenger M., Homburg V., & Putters K. (2004). *Doorwerking van Strategische beleidsadvisering*. Erasmus Universiteit Rotterdam / Universiteit van Tilburg.
- Breman, B., Vreugdenhil, H.S.I., Van Buuren, M.W., Ellen, G.J., & Van Popering-Verkerk, J. (2017). De Pilotparadox: De keerzijde van succes. *Land + Water: vakblad voor civiel- en milieutechniek*, (4), 32-33. <http://resolver.tudelft.nl/uuid:4b546a2b-50a9-4996-8f44-eed4dc1eed15>
- Bromford Lab. (2015). What's the difference between a test and a pilot?. Geraadpleegd van <http://www.bromfordlab.com/labblogcontent/2015/7/22/tests-vs-pilots>
- Brown, H.S., & Vergragt, P. (2008). Bounded socio-technical experiments as agents of systemic change: The case of a zero-energy residential building. *Technological Forecasting & Social Change*, 75(1), 107-130. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.385.8535&rep=rep1&type=pdf>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. 4th ed. New York, USA: Oxford University Press.
- Bulkely, H., & Castán Broto, V. (2012). Government by experiment? Global cities and the governing of climate change. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(3), 361-375. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-5661.2012.00535.x>
- Caplan, N., Morrison A., & Stambaugh R.J. (1975). *The use of Social Science Knowledge in Policy Decisions at the National Level*. Ann Arbor: Institute for Social Research: University of Michigan.
- De Bruijn, J., Ten Heuvelhof, E., & In 't Veld, R. (2008). *Procesmanagement: Over procesontwerp en besluitvorming (4e herziene druk)*. Den Haag, Nederland: BIM Media B.V.
- De Groot, S.A., Postma, D.J., & Van den Elzen, G.J.F. (2003). *Doorwerking van onderzoekskennis in beleidsprocessen; De uitdaging van afstemming*. Den Haag, Nederland: LEI.
- De Lange, M. (1995). *Besluitvorming rond strategisch ruimtelijk beleid*. Nijmegen. Nederland: Dissertatie Katholieke Universiteit Nijmegen.



Deltacommissaris. (z.d.). Ruimtelijke adaptatie. Geraadpleegd van <https://www.deltacommissaris.nl/deltaprogramma/gebieden-en-generieke-themas/ruimtelijke-adaptatie>

Dosi, G. (1988). *Technical Change and Economic Theory*. London, England: Burns and Oates.

Douthwaite, T.K., Van de Fliert, E., & Schulz, S. (2003). Impact pathway evaluation: an approach for achieving and attributing impact in complex systems. *Agricultural Systems*, 78, 243-265. [http://dx.doi.org/10.1016%2FS0308-521X\(03\)00128-8](http://dx.doi.org/10.1016%2FS0308-521X(03)00128-8)

Eisenhardt, K. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, Vol 14, No 4, 532-550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>

Ellen, G.J., Schelfhout, H.A., & Van Vliet, L. (2011). *Deltafact. Deltadijk*. Geraadpleegd van <https://www.stowa.nl/sites/default/files/assets/DELTAFACTS/Deltafacts%20NL%20PDF%20nieuw%20format/Deltadijk.pdf>

Ellen, G.J., & Van Buuren, M.W. (2014). De governance van slimme combinaties. Spelregels voor samenwerking rond meerlaagse vormen van waterveiligheid. Utrecht, Nederland: Deltares. <https://doi.org/10.13140/rg.2.1.3723.1605>

Elshof, A., & Van den Brink, M. (2016). *Pilot Introductie Stresstesten. Eindevaluatie*. ORG-ID / HydroLoogic.

Elshof, A., & Van den Brink, M. (2015). *Resultaten Klimaatstresstest light. Op weg naar een klimaatbestendig Voorne-Putten*. ORG-ID / HydroLoogic.

Ettelt, S., Mays, N., & Allen, P. (2015). Policy experiments: Investigating effectiveness or confirming direction?. *Evaluation*, 21(3), 292-307. <https://doi.org/10.1177/1356389015590737>

Ettelt, S., Mays, N., & Allen, P. (2014). The Multiple Purposes of Policy Piloting and Their Consequences: Three Examples from National Health and Social Care Policy in England. *Journal of Social Policy*, 44(2), 319-337. <https://doi.org/10.1017/S0047279414000865>

Fishbach, A., & Ferguson, M.J. (2007). The goal construct in social psychology. In A.W. Kruglanski & E.T. Higgins (Eds.), *Social psychology: Handbook of basic principles* (pp. 490-515). New York, USA: Guilford Press.

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.1177%2F1077800405284363>

García Robles, A., Hirvikoski, J., Schuurman, D., & Stokes, L. (2015). *Introducing ENoLL and its Living Lab Community*. Brussel, België: ENoLL.

Gebauer, H., & Saul, C. (2014). Business model innovation in the water sector in developing countries, *Science of the Total Environment*, 488(1), 512-520.

Geels, F., & Raven, R. (2006). Non-linearity and Expectations in Niche-Development Trajectories: Ups and Downs in Dutch Biogas Development (1973-200). *Technology Analysis and Strategic Management*, 18(3/4), 375-392. <https://doi.org/10.1080/09537320600777143>

- Gemeente Dordrecht. (2016). *Waterveiligheidsplan Eiland van Dordrecht. Impactanalyse*. Geraadpleegd van <https://docplayer.nl/45949141-Waterveiligheidsplan-eiland-van-dordrecht.html>
- Havelock, R.G., & Markowitz, E.A. (1971). *A national problem-solving system: highway safety researchers and decision makers*. Final report. Michigan, USA: University of Michigan.
- Henderson, R., & Clark, K. (1990). Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms. *Administrative Science Quarterly*, 35(1), 9-30. <https://www.jstor.org/stable/2393549>
- Hoogma, R., Kemp, R., Schot J., & Truffer, B. (2002). *Experimenting for Sustainable Transport. The approach of Strategic Niche Management*. London, England: Spon Press.
- Hoppe, R., & Peterse, A. (1998). *Bouwstenen voor argumentatieve beleidsanalyse*. Den Haag, Nederland: Elsevier/VUGA.
- Jordan, A., & Huitema, D. (2014). Innovations in climate policy: conclusions and new directions. *Environmental Politics*, 23(5), 906-925. <https://doi.org/10.1080/09644016.2014.924209>
- Karstens, S. (2009). *Bridging boundaries: making scale choices in policy analysis studies on water management*. PhD thesis. Delft, Nederland: TU Delft.
- Kemp, R., & Van den Bosch, S. (2006, mei). *Transitie-experimenten: Praktijkexperimenten met de potentie om bij te dragen aan transitie*. Geraadpleegd van <http://www.transitiepraktijk.nl/files/Transitie-experimenten%202006%20Kemp%20en%20van%20den%20Bosch.pdf>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (2019). Bijsluiters gestandaardiseerde stresstest Ruimtelijke Adaptatie. Geraadpleegd van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiter/>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (z.d.-a). Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie. Geraadpleegd van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/deltabeslissing/deltabeslissing/>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (z.d.-b). Living Lab ruimtelijke adaptatie. Dordrecht. Geraadpleegd van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/overheden/sra/living-labs/dordrecht/>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (z.d.-c). Living Labs. Geraadpleegd van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/sra/living-labs/>
- Knott, J., & Wildavsky, A. (1980). If Dissemination Is the Solution, What Is the Problem?. *Knowledge*, 1(4), 537–578. <https://doi.org/10.1177/107554708000100404>
- Lancaster, G.A., Dodd, S., & Williamson, P.R. (2002). Design and analysis of pilot studies: recommendations for good practice. *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, 10( 2), 307–312. <https://doi.org/10.1111/j..2002.384.doc.x>
- Latham, G. (2016). Goal setting: a possible theoretical framework for examining: the effect of priming goals on organizational behavior. *Current Opinion in Psychology*, 12, 85-88. <http://dx.doi.org/10.1016/j.copsyc.2016.07.005>

- Latham, G., & Yukl, G. (1975). A Review of Research on the Application of Goal Setting in Organizations. *The Academy of Management Journal*, 18(4), 824-845.  
<https://doi.org/10.1177/1059601194193004>
- Lee, K.N. (1993). *Compass and Gyroscope: Integrating Science and Politics for the Environment*. Washington D.C., USA: Island Press.
- Mastop, J.M., & Faludi A. (1993). Doorwerking van strategisch beleid in dagelijkse beleidsvoering, *Beleidswetenschap*, 7(1), 71-79.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2016). *Nationale klimaatadaptatiestrategie 2016 (NAS)*. Geraadpleegd van [https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/120542/nas\\_rapport\\_5\\_1.pdf](https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/120542/nas_rapport_5_1.pdf)
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, & Ministerie van Economische Zaken. (2016). *Deltaprogramma 2017 (7)*. Geraadpleegd van <https://deltaprogramma2017.deltacommissaris.nl/viewer/publication/1/1-deltaprogramma-.html>
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, & Ministerie van Economische Zaken. (2017). *Deltaprogramma 2018 (8)*. Geraadpleegd van <https://deltaprogramma2018.deltacommissaris.nl/viewer/publication/1/2-deltaprogramma-.html>
- Muro, M., & Jeffrey, P. (2008). A critical review of the theory and application of social learning in participatory natural resource management processes. *Journal of Environmental Planning and Management*, 51(3): 325. <http://dx.doi.org/10.1080/09640560801977190>
- Peters, V. (1995). *Case Study Onderzoek*. Geraadpleegd van <http://www.samenspraakadvies.nl/publicaties/Case%20study%20onderzoek.pdf>
- Raven, R., Van den Bosch, S., Fonk, G., Andringa, J., & Weterings, R. (2008, april). Competentiekit Transitie-experimenten. Geraadpleegd van [https://www.researchgate.net/publication/281605904\\_Competency\\_kit\\_for\\_transition\\_experiments\\_in\\_Dutch](https://www.researchgate.net/publication/281605904_Competency_kit_for_transition_experiments_in_Dutch)
- Rhodes, R. (2012). Waves Of Governance. In: Levi-Faur, D. (red.), *The Oxford Handbook of Governance*. Doi: 10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0003
- Rose, R. (1972). The market for policy indicators. In A. Shonfield, & S. Shaw (reds.), *Social Indicators and Social policy*. London, England: Heinemann.
- Samenwerkingsverband Voorne-Putten, & Waterschap Hollandse Delta. (2018). *Voorne-Putten houdt het hoofd koel. Strategie voor een klimaatbestendig eiland*. Geraadpleegd van [https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/157776/voorne-putten\\_houdt\\_het\\_hoofd\\_koel\\_-\\_strategie\\_voor\\_een\\_klimaatbestendig\\_eiland.pdf](https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/157776/voorne-putten_houdt_het_hoofd_koel_-_strategie_voor_een_klimaatbestendig_eiland.pdf)
- Saunders, M. N. K., Lewis, P., & Thornhill, A. (2000). *Research methods for business students*. Harlow, England: Financial Times/Prentice Hall.

- Schliwa, G.I. (2013). Exploring Living Labs through Transition Management: Challenges and Opportunities for Sustainable Urban Transitions. *The International Institute for Industrial Environmental Economics Master thesis*, IMEN41 20132. <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/4091934>
- Sendzimir, J., Magnuszewski, P., Flachner, Z., Balogh, P., Molnar, G., Sarvari, A., & Nagy, Z. (2007). Assessing the Resilience of a River Management Regime: Informal Learning in a Shadow Network in the Tisza River Basin. *Ecology and Society*, 13(1): 11. <http://www.ecologyandsociety.org/vol13/iss1/art11/>
- Sinkovics, N. (2018). Pattern matching in qualitative analysis. In Cassell, C., Cunliffe, A. L., & Grandy, G. *The sage handbook of qualitative business and management research methods* (pp. 468-484). London, England: SAGE Publications.
- Strebel, I., & Jacobs, J. (2013). Houses of Experiment: Modern Housing and the Will to Laboratorization. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(2), 450-470. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12079>
- Swaen, B. (2014). Conceptueel model: Wat is de modererende variabele?. Geraadpleegd van <https://www.scribbr.nl/scriptie-structuur/conceptueel-model-moderatorvariabele/>
- Swanborn, P.G. (2008). *Case-study's: wat, wanneer en hoe?*. Amsterdam, Nederland: Boom Onderwijs.
- Termeer, C., Dewulf, A., Karlsson-Vinkhuyzen, S., & Van Vliet, M. (2016). Coping with the wicked problem of climate adaptation across scales: The Five R Governance Capabilities. *Landscape and Urban Planning*, 154, 11-19. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.01.007>
- Van Buuren, M.W., Ellen, G.J., Van Leeuwen, C., & Van Popering-Verkerk, J. (2015). Die het Water Deert die het Water Keert. Overstromingsrisicobeheer als Maatschappelijke Opbrengsten en Lessen uit de Pilots Meerlaagsveiligheid. Rotterdam, Nederland: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Van Buuren, M.W., & Loorbach, D. (2009). Policy innovation in isolation? Conditions for policy renewal by transition arenas and pilot projects, *Public Management Review*, 11(3), 375-392.
- Van Dale. (z.d.). Betekenis Loodsen. Geraadpleegd van <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/loodsen#.XLRHUi2iEY0>
- Van der Heijden, J. (2015). What 'Works' in Environmental Policy-Design? Lessons from Experiments in the Australian and Dutch Building Sectors. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 17(1), 44-64. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2014.886504>
- Van der Most, H., Bouwer, L.M, Asselman, N., Hoogendoorn, R., Ellen, G.J., Schasfoort, F., & Wagenaar, D. (2017). *Deltafact. Meerlaagsveiligheid in de Praktijk*. Geraadpleegd van <https://www.stowa.nl/sites/default/files/assets/DELTAFACTS/Deltafacts%20NL%20PDF%20nieuw%20format/Meerlaagsveiligheid%20in%20de%20praktijk.pdf>

- Van Hattum, T., Kwakernaak, C., Van Tol, T., Roelsma, J., Broekmeyer, M., Schmidt, A., Hartgers, E., & Nysingh, S. (2014). *Water en Natuur: Een mooi koppel!: Onderzoek naar de succesfactoren, belemmeringen en kansen voor het meekoppelen van water- en natuuropgaven*. Geraadpleegd op <http://edepot.wur.nl/307730>
- Van Leeuwen, C., Van Buuren, M.W., & Ellen, G.J. (2018). *Evaluatie MIRT-onderzoek Meerlaagsveiligheid Eiland van Dordrecht*. Erasmus Universiteit Rotterdam / Deltares.
- Van Lente, H. (1993). *Promising Technology: The Dynamics of Expectations in Technological Developments*. Delft, Nederland: Eburon.
- Van Popering-Verkerk, J., & Van Buuren, M.W. (2016). Decision-Making Patterns in Multilevel Governance: The contribution of informal and procedural interactions to significant multilevel decisions, *Public Management Review*, 18:7, 951-971. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1028974>
- Verschuren, P.J.M., & Doorewaard, J.A.C.M. (2016). *Het ontwerpen van een onderzoek* (5<sup>e</sup> ed.). Amsterdam, Nederland: Boom uitgevers Amsterdam.
- Vreugdenhil, H.S.I. (2010). *Pilot projects in water management: practicing change and changing practice*. PhD thesis. Delft, Nederland: VSSD.
- Vreugdenhil, H.S.I., Slinger, J., Thissen, W., & Ker Rault, P. (2010). Pilot Projects in Water Management. *Ecology and Society*, 15(3): 13. <https://www-ecologyandsociety-org.ru.idm.oclc.org/vol15/iss3/art13/ES-2009-3357.pdf>
- Vreugdenhil, H.S.I., & Van Popering-Verkerk, J. (z.d.). De pilotparadox: de keerzijde van succes. Geraadpleegd van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/actueel/actueel/interviews/pilotparadox/>
- Warner, W.K., & Havens, A.E. (1968). Goal Displacement and the Intangibility of Organizational Goals. *Administrative Science Quarterly*, 12(4), 539-555. <http://dx.doi.org/10.2307/2391532>
- Yin, R.K. (2003). *Case study research: design and methods*. London, England: Sage.
- Yin, R.K. (1981). The Case Study as a Serious Research Strategy. *Knowledge*, 3(1), 97-114. <https://doi.org/10.1177/107554708100300106>
- Yu, W. (2017). Innovation Pilot? How to Increase the Chances of Proof-of-Concept Success. Geraadpleegd van <https://medium.com/@wilyu/innovation-pilot-how-to-increase-the-chances-of-proof-of-concept-success-17134b726b3d>

## BIJLAGE 1 MATRIX MODEL

Aan de hand van een matrix model zijn beide casus getoetst. Er is zowel een matrix model gebruikt voor de verschillende vormen van doorwerking (afhankelijke variabelen) en voor de determinanten (onafhankelijke variabelen). Tijdens het onderzoek zijn de gegevens bijgehouden met *Post-its*, zodat de data uit het onderzoek makkelijk aangescherpt en aangepast kon worden. In afbeelding 1 en 2 zijn de matrix modellen afgebeeld. In afbeelding 3 is te zien hoe het matrix model van de vormen van doorwerking is ingevuld aan de hand van de verzamelde data.

BETWEEN CASE ONDERZOEK		
	Pilot Stress-test Light van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie Voornede-Putten	Pilot Meerlagereenhoud Eiland van Dordrecht
Y = AFHANKELIJKE VARIABLE		
Instrumentele doorwerking		
Conceptuele & cognitieve doorwerking		
Agenderende doorwerking		
Strategisch omgevingsgerichte doorwerking		

(1)

BETWEEN CASE ONDERZOEK		
	Pilot Stress-test Light van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie Voornede-Putten	Pilot Meerlagereenhoud Eiland van Dordrecht
X = ONAFHANKELIJKE VARIABLE		

(2)

BETWEEN CASE ONDERZOEK		
	Pilot Stress-test Light van het Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie Voornede-Putten	Pilot Meerlagereenhoud Eiland van Dordrecht
Y = AFHANKELIJKE VARIABLE		
Instrumentele doorwerking	<p><b>Klimaatadaptatie-Strategie Voornede-Putten</b></p> <p>water, willen werken</p> <p>meer personeel voor klimaatadaptatie → WSHB</p> <p>voorzichtige klimaatbestendigheid + uitvoeringsstrategie</p>	<p><b>Waterveiligheidsplan Eiland van Dordrecht</b></p> <p>vertrekpunt is verticale evacuatie</p> <p>agenderend als verbindend document</p> <p>Onderzoeks en uitvoeringsagenda</p> <p>strategie voor evalueren bij een overstroming</p>
Conceptuele & cognitieve doorwerking	<p>waterschap ook een belang rol binnen klimaatadaptatie</p> <p>andere noden over het oplossen van problemen → voorkant i.p.v. achteraf</p> <p>HD = interne verandering</p>	<p>kennis rondom slimme combinaties is veranderd</p> <p>nieuwe oplossingsrichting = verticale evacuatie</p>
Agenderende doorwerking	<p>hat staat nu in het eerst echt op de agenda</p> <p>Delta plan Ruimtelijke adaptatie 2017</p> <p>programma nager klimaat-actatie</p>	<p>uitvoerings- en ondersteuning opgesteld</p> <p>verbeterpunt agenderen bij het DCC</p>
Strategisch omgevingsgerichte doorwerking	<p>koppeling andere beleidsprogramma's, projecten en processen</p> <p>gezamenlijk uitgangspunt</p> <p>niet alleen een eedak voor de overheid; deze moeten ook toegevoegd worden</p> <p>in de uitvoering, nog niet concreet</p>	<p>wenselijk samenwerking voort te zetten</p> <p>versleten verhouding daarom laatste vraagstukken lang op de agenda te houden en meer kennis op te bouwen</p> <p>samenhang tussen de maatregelen in de verschillende lagen geborgd blijft</p>
Toetsing/kalibratie van normen	<p>geen aanleiding om de provincie te adviseren de Waterverordening aan te passen</p> <p>nvt</p>	<p>geen aanleiding Norm Waterwet aan te passen</p>

(3)



## BIJLAGE 2 CODEBOEK

Het codeboek is tijdens het onderzoeksproces wel verandert, omdat nieuwe bevindingen van determinanten toegevoegd werden zodat deze mee werden genomen in het analyseren van de casus.

Vorm van doorwerking	Determinant	Omschrijving
<b>Instrumentele doorwerking</b>	Aansluiten bij kenmerken beleidsprobleem	Hoe meer het kennisproduct een uitweg biedt uit een situatie waarin de meningsverschillen als onoverbrugbaar worden beschouwd, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Kwaliteit van het kennisproduct	Hoe meer het kennisproduct voldoet aan puur wetenschappelijke criteria als de betrouwbaarheid en geldigheid van de conclusies en aanbevelingen in het rapport, de onderbouwing van beweringen en de grondigheid van de analyses, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Kwaliteit van presentatie en nazorg van het kennisproduct	Hoe meer (procesgericht op doorwerking en zoeken naar bereidheid voor vervolgstappen) er rekening wordt gehouden met het vervolg van de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Verhouding aanbevelingen tot huidige beleid	Hoe meer de afstemming tussen het kennisproduct en de relatie met de beleidscontext, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Mate van politieke belangstelling	Hoe meer de aanwezigheid van politieke belangstelling, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Mate van innovatief idee	Hoe meer de pilot een innovatief idee uitprobeert en toepast, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	Politiekeverkiezingen	Hoe meer de aanwezigheid van politiekeverkiezingen tijdens de pilot, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	Eigenaarschap	Hoe meer de mate van verantwoordelijkheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Afbakening van de pilot	Hoe meer de pilot klein gehouden wordt op gebied van ruimte, tijd en omvang, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	Pilot is een eigen initiatief	Hoe meer de pilot uit eigen initiatief van de betrokken partijen is ontstaan, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Mate van bekendheid	Hoe meer het onderwerp van de pilot bekend is onder de betrokken partijen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Opstellen van een gezamenlijke onderzoeksvraag	Hoe meer eenduidigheid en erkenning van de betrokken partijen over de onderzoeksvraag, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
<b>Conceptuele en cognitieve doorwerking</b>	Ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding	Hoe meer de ontvangers openstaan voor beïnvloeding van het kennisproduct, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot Hoe meer de aanreiking van het nieuwe perspectief erin slaagt om tegenstellingen te overbruggen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Flexibiliteit van de organisatiecapaciteit	Hoe meer de organisatiecapaciteit flexibel is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Drukke van "de waan van de dag"	Hoe meer de drukke van ambtenaren is op het gebied van andere taken, hoe kleiner de kans op doorwerking van de pilot
	<b>Agenderende doorwerking</b>	De vraag naar het kennisproduct van de ontvangende organisatie
Aantal expliciete perspectieven		Hoe meer aandacht voor één expliciet perspectief, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
Timing advies		Hoe meer het kennisproduct op het juiste moment aan het juiste probleem gekoppeld wordt, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
Koppeling van het kennisproduct		Hoe meer de kans is om het kennisproduct te koppelen aan de ontwikkeling van een belangrijk strategisch beleid, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
Mate van prioriteit		Hoe meer de mate van prioriteit is om de pilot te laten slagen, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot



<b>Strategisch omgevingsgerichte doorwerking</b>	Samenstelling en organisatie van de pilotgroep	Hoe meer er aandacht wordt besteed aan een projectleider tijdens het pilotproces, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
		Hoe meer relevante actoren worden betrokken in de pilot, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Betrokkenheid en rol van de pilotgroep	Hoe meer intensiever de mate van betrokkenheid van de pilotgroep is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Structureel overleg met pilotgroep	Hoe meer contact er tussen de betrokken actoren is, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot
	Sluiten van allianties	Hoe meer gezamenlijke adviezen worden gecreëerd en allianties worden gevormd, hoe groter de doorwerking van de pilot
	Synergie door meekoppelen	Hoe meer door het kennisproduct en/of coalities op andere beleidsvelden meegekoppeld kan worden, hoe groter de kans op doorwerking van de pilot

Voorbeeld:

Conceptuele en cognitieve doorwerking - ontvangende organisatie openstaan voor beïnvloeding - *de kennis rondom slimme combinaties is veranderd*

## BIJLAGE 3 NOTITIESCHEMA

Datum:	
<u>Wat is er vandaag gecodeerd (soort doorwerking en determinant(en))?</u>	<u>Welke aanbeveling kan worden gedaan?</u>
<u>Wat viel hierbij op?</u>	<u>Overige notities:</u>

## **BIJLAGE 4 GEÏNTERVIEWDE RESPONDENTEN**

### **Casus – Eiland van Dordrecht**

- Respondent 1 - Rik Heijnen (Gemeente Dordrecht)
- Respondent 2 - Ellen Kelder (Gemeente Dordrecht)
- Respondent 3 - Jan Smits (Waterschap Hollandse Delta)
- Respondent 4 - René Piek (Provincie Zuid-Holland)
- Respondent 5 - Eddy van Well (Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid)

### **Casus – Voorne-Putten**

- Respondent 6 - Hanna Borren (Gemeente Hellevoetsluis)
- Respondent 7 - Hannah Apell (Gemeente Nissewaard)
- Respondent 8 - Aad de Ronde (Gemeente Brielle)
- Respondent 9 - Henk Valk (Gemeente Westvoorne)
- Respondent 10 - Jochem Callenfels (Waterschap Hollandse Delta)
- Respondent 11 - Cok Sas (Waterschap Hollandse Delta)