

Pilots en hun doorwerking

Lessen uit het living lab Dordrecht gezien vanuit de pilot paradox

12 februari 2020 | Jitske van Popering-Verkerk (GovernEUR | Erasmus Universiteit)
Heleen Vreugdenhil (Deltares)
Arwin van Buuren (Erasmus Universiteit Rotterdam)
Gerald Jan Ellen (Deltares)
Met medewerking van Sanne Jut en Nishchal Sardjoe

H1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het Living Lab Klimaatadaptatie Dordrecht is via een viertal pilots gewerkt aan beloftevolle manieren om de klimaatbestendigheid van het eiland te vergroten. Het doel van deze pilots is echter niet alleen om met creatieve ideeën te komen of om te laten zien dat een bepaald idee daadwerkelijk haalbaar is. Het doel is ook om bij te dragen aan duurzame verandering van zowel de fysieke omgeving als van de betrokken organisaties, waarbij de resultaten van de pilots opgeschaald en breder toegepast worden. Om dat te realiseren is het nodig om van meet af aan na te denken hoe de doorwerking van de pilots wordt geborgd. Daartoe zijn de Erasmus Universiteit en Deltares gevraagd deel te nemen aan het living lab, en zo de pilots te begeleiden en lerend te evalueren. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft dit mogelijk gemaakt door haar financiële bijdrage in het kader van de Living Labs Ruimtelijke Adaptatie (2017).

1.2 Perspectief en aanpak

In dit onderzoek staan niet alleen het living lab en de pilots centraal, maar ook hun doorwerking en daarmee hun bijdrage aan duurzame verandering. Daarvoor hebben we het perspectief gekozen van de pilot paradox. De pilot paradox vertrekt vanuit de observaties dat de condities die bijdragen aan een succesvolle pilot vaak haaks staan op de condities die bijdragen aan succesvolle doorwerking. Zo is een pilot bijvoorbeeld gebaat bij een creatieve vrijplaats waar enthousiaste betrokkenen de pilot in volle vaart tot realisatie brengen. Voor doorwerking is echter inbedding in de organisatie nodig en brede vertegenwoordiging van alle relevante partijen.

In dit onderzoek in het Living Lab Dordrecht passen we de pilot paradox toe om de ontwikkeling van het living lab te monitoren en te begeleiden. Door toepassing van de pilot paradox doen we ook nieuwe inzichten op in de bijdrage van living labs aan pilots en het beter omgaan met de paradox. Voor dit onderzoek hebben de Erasmus Universiteit en Deltares deelgenomen aan het living lab. Door deelname zijn alle living lab bijeenkomsten geobserveerd en zijn mensen gesproken. Naast de observaties en de informele gesprekken, zijn zeven interviews gehouden. Ook is een analyse uitgevoerd van de data die afstudeerders Sanne Jut en Vera Feitsma in het living lab hebben verzameld.

1.3 Leeswijzer eindrapportage

De voorliggende eindrapportage omvat de analyse van het living lab Dordrecht, en de lessen die we daaruit trekken voor pilots en living labs. Hiervoor beginnen we bij een definitie van verschillende soorten pilots en presenteren we de pilot paradox (H2). Vervolgens maken we de stap naar het living lab Dordrecht, met een beschrijving van het proces (H3) en een analyse vanuit de pilot paradox (H4). Op basis hiervan komen we tot lessen op twee niveaus: lessen over het living lab Dordrecht (H5) en lessen voor pilots en living labs in het algemeen (H6). Dit rapport wordt begin 2020 aangevuld met een bredere theoretische inbedding.

H2. Pilots en living labs

2.1 Wat zijn pilot projecten

Pilot projecten zijn een interessant maatschappelijk fenomeen. Iedereen kent er wel een paar en heeft er bepaalde verwachtingen of associaties bij. In pilot projecten worden innovaties toegepast in een praktijksituatie met de bedoeling erover te leren. De betekenis van het woord 'pilot' geeft ook aan dat het een wegbereider is, wat erop wijst dat de innovatie wordt voorbereid op bredere toepassing indien de pilot als succesvol wordt beschouwd. Pilots hebben als voordeel dat ze in principe afgebakend zijn in de ruimte of tijd waardoor risico's beperkt worden. Ook is er vaak een grotere tolerantie met betrekken tot het 'mislukken' van de pilot. Gevolg daarvan is dat partijen en zeker ook bestuurders makkelijker kunnen toezeggen mee te doen. Het label 'pilot' is daarom ook aan inflatie onderhevig: als een voornemen niet goed past in de reguliere structuren kan dit label helpen om het toch uit te voeren. Echter, met als risico om dit 'eens maar nooit weer' te doen en het label 'pilot' daarmee vooral een eenmalig lapmiddel is. Deze vorm van pilots (bedoeld als bypasses en dus als eenmalige uitzonderingssituaties) laten we in deze rapportage verder buiten beschouwing).

In de praktijk is de variëteit aan pilots groot. De ruimtelijke schaal kan variëren van sterk afgebakend (bijvoorbeeld een deelgebied) tot het hele systeem, de mate van innovatie kan heel laag of juist heel hoog zijn, en van technisch of juist meer maatschappelijk of organisatorisch van aard. Ook wordt er verschillend invulling gegeven aan de mate van monitoring en de betrokkenheid van stakeholders. De pilot kan door een select groepje voorlopers worden getrokken maar ook kunnen alle partijen meedoen die betrokken zijn bij de geadresseerde problematiek.

Om structuur aan te brengen in de diversiteit aan pilots, ze beter te kunnen begrijpen en aanknopingspunten voor sturing te vinden, onderscheiden we drie types pilots (Vreugdenhil et al. 2010, Breman et al 2017): pilots om te beproeven, pilots om te implementeren en pilots om te overtuigen (zie Tabel 2.1).

	Pilot om te BEPROEVEN	Pilot om te IMPLEMENTEREN	Pilot om te OVERTUIGEN
Aanleiding	Kennistekort over werking innovatie en problematiek	Problemen met implementatie van voorgestelde aanpak	Tekort aan draagvlak voor doelen en werkwijze
Doel	Komen tot en leren over creatieve en innovatieve oplossingen	Ontwikkelen van efficiënte en effectieve implementatie	Laten zien van succes en verkrijgen van steun voor doelen en werkwijze
Kenmerken	Onderzoek, uitproberen, analyseren, leren, los van toepassing	Doelgericht, efficiëntie, effectiviteit, vanuit beleid, samenwerken	Strategisch, agenderen, koploper, voorbeeld, overtuigen
Voorbeeld	IJssel: flexibele krib	Loosdrechtse Plassen: implementatie flexibel waterpeil	Dordrecht: demonstreren mogelijkheden van meerlaagsveiligheid

Tabel 2.1 verschillende soorten pilots

2.2 Living labs

Ondanks zijn populariteit mist het concept van living labs een stevige basis in de wetenschappelijke literatuur (Bulkeley et al., 2016). Het concept van living labs kan verschillende betekenissen hebben en

het gebruik ervan is zeer divers. We zien dan ook tal van verschillende operationalisaties. Dit lijkt te wijten aan de verschillende (maar gedeeltelijk overlappende) onderzoeksachtergronden. Sommige bijdragen zijn gebaseerd op innovatiestudies, anderen komen uit de hoek van *urban governance* of transitiestudies. Er is daarom geen eenstemmigheid als het gaat om de vraag wat nu een living lab kenmerkt. Over het algemeen delen living labs twee kenmerken: een focus op service- en productinnovatie, kennis en leren, en ten tweede een nadruk op co-creatie, participatie en empowerment (Bulkeley et al., 2016; Voytenko et al., 2016).

Daar waar living labs oorspronkelijk vooral ingezet werden om inzicht te krijgen in gebruikerservaringen om daarmee diensten en producten te verbeteren (Franz, 2015) zien we living labs steeds vaker worden toegepast in real-life omgevingen (vandaar het idee van urban living labs) als een middel voor het co-creëren van fysieke en sociale innovaties door middel van het samenbrengen van overheden, bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld (Bulkeley et al., 2016). Toegepast op klimaatadaptatie in de stad, komen deze innovaties tot uiting in het integrerende karakter van de beoogde doelen, waarbij zowel fysisch-ecologische als sociale resultaten worden gecombineerd. Daarnaast hebben living labs een procesgeoriënteerde doelstelling door te streven naar participatie. Ze bieden een samenwerkingsomgeving voor het ontwikkelen van integratieve en gezamenlijke acties om stedelijke problemen op een holistische, inclusieve manier met meerdere actoren aan te pakken (Franz et al, 2015; Von Wirth et al, 2019).

De verhouding tussen pilots en living labs

De termen pilots en living lab worden in de praktijk tamelijk losjes gehanteerd. Het onderscheid tussen de twee is daarmee niet altijd even scherp. Soms zijn de termen uitwisselbaar, dat wil zeggen dat in een living lab ook een innovatieve werkwijze wordt toegepast, maar in de meeste gevallen fungeert een living lab als een paraplu waarbinnen een aantal pilot projecten worden opgepakt, zoals in Dordrecht. Ook kan het zijn dat een overheid via Living Labs probeert domeinen te sturen. Dit is een vorm van 'knowledge governance' die mede ingegeven wordt dat hardere vormen van sturing niet mogelijk of wenselijk zijn.

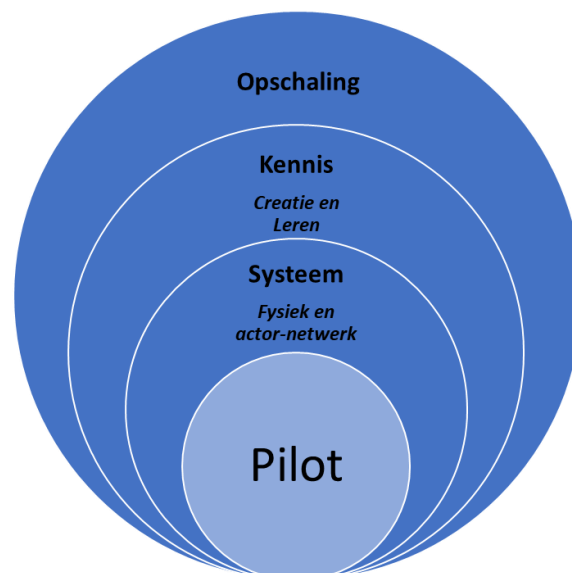
De twee woorden in de term living lab duiden dit fenomeen verder. Met een lab wordt aangegeven dat er sprake is van ruimte om te experimenteren. Binnen deze ruimte worden allerlei pilots opgezet en het lab maakt verbindingen tussen de pilots mogelijk. Hiermee is het een kraamkamer voor pilots, een platform waarop pilots elkaar treffen in een leefomgeving. Tegelijkertijd is het living, levend. De kern van een living lab is geen fysieke ruimte of faciliteit, maar groepen mensen die zich betrokken voelen bij de pilots. In de tijd ontwikkelt een living lab zich, zo kunnen nieuwe partijen betrokken raken of partijen juist hun inzet afbouwen, kan de focus veranderen of de organisatie zich ontwikkelen. Hiermee is het dynamisch, al blijft er tegelijkertijd ook sprake van een herkenbare entiteit zijnde het living lab als constellatie van partijen onder een herkenbare vlag en binnen een eigen structuur.

2.3 Wat beoogt men te bereiken met pilots en living labs?

Pilots en living labs worden om diverse redenen ingezet, maar op hoofdlijnen kunnen pilots effecten op drie niveaus halen (zie figuur 2.1). Ten eerste zijn er systeemveranderingen, dat wil zeggen dat de interventie zorgt voor verandering in het gebied, bijvoorbeeld er zijn groene daken aangelegd die leiden tot reductie van temperaturen in de stad. Echter, niet alleen het fysieke systeem verandert, er kunnen ook nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan of bepaalde stakeholders geactiveerd; dit komt tot uiting in veranderingen in het actor-netwerk.

Ten tweede kan kennis worden ontwikkeld. Er worden kennisvragen gesteld die, afhankelijk van het ontwerp van de pilot en de monitoring, in bepaalde mate kan worden beantwoord. Ook wordt het nut en richting van vervolgonderzoek dan vaak helderder. De kennis kan worden opgenomen door mensen en organisaties die het met zich meenemen en mogelijk toepassen. Dan wordt er geleerd. In een verdergaande vorm van kennisontwikkeling kunnen mensen en organisaties anders tegen het systeem gaan aankijken en er daardoor ook anders mee omgaan (tweede- of zelfs derde orde leren).

Ten derde kan er opschaling of doorwerking plaatsvinden. Dit houdt in dat de innovatie, maar ook de kennis, methoden en zelfs samenwerkingsverbanden elders nieuwe toepassing vinden. Dit kan in de vorm van nieuwe pilots, maar ook in reguliere projecten, en in beleid. Pilots leiden dan tot meer grootschalige toepassing of tot meer duurzame verandering in regels, instrumenten en structuren. Niet iedere pilot streeft dezelfde effecten na, de een zal meer nadruk leggen op kennis, terwijl de ander meer een probleem wil oplossen of juist doorwerking wil bereiken met het op de agenda zetten van een onderwerp. Echter, veel initiatiefnemers zien toch vaak dat een pilot niet zoveel doorwerking heeft bereikt als aanvankelijk gehoopt of verwacht.



Figuur 2.1 Effecten van pilots op drie niveaus

2.4 Doorwerking en de pilot paradox

Om te kunnen begrijpen waarom de doorwerking vaak beperkt is, moet onderscheid gemaakt worden tussen intern succes en extern succes van een pilot. Intern succes verwijst naar de mate waarin de pilot zelf succesvol is: is de pilot uitgevoerd zoals beoogd, is het probleem opgelost, is nieuwe kennis opgedaan over de innovatie. Extern succes verwijst naar de mate waarin de pilot doorwerkt in nieuwe pilots, projecten en beleid.

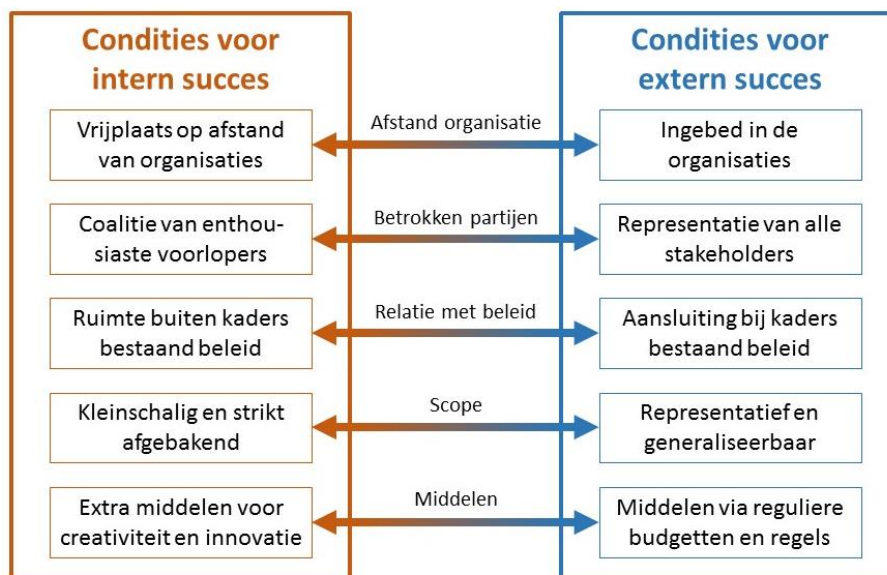
De condities die van belang zijn tot een succesvolle pilot te komen (intern) succes of tot doorwerking te komen (extern succes), kunnen op gespannen voet met elkaar staan of zelf tegengesteld zijn. Uit de literatuur herleiden wij vijf condities die verschillend doorwerken op het interne en externe succes van pilots (zie ook Van Buuren et al. 2018):

1. *Afstand organisatie* Pilots zijn meer succesvol als ze een vrijplaats vormen ten opzichte van de organisaties. Door deze afstand, is er meer ruimte voor experimenteren en innoveren (Smith & Raven, 2012). Voor opschaling is het echter noodzakelijk dat de pilot is ingebed in de organisaties.

Door deze inbedding kunnen de ideeën en tussentijdse resultaten vroegtijdig en geleidelijk verspreid worden, en kan het deel worden van de normale praktijk.

2. *Betrokken partijen* Om tot kennisontwikkeling en leren te komen, is het belangrijk dat de participanten hiervoor open staan. Dit maakt pilots vanuit een coalitie van voorlopers meer succesvol. Opschaling vereist echter dat alle relevante partijen in de ‘keten’ waarin een innovatie doorwerking moet krijgen, betrokken worden. Een representatie van partijen is noodzakelijk om te komen tot legitimiteit van de uitkomsten (Ingram et al. 2015; Smink et al. 2015).
3. *Relatie met beleid* Om te kunnen experimenteren en innoveren is afstand ten opzichte van het beleid gewenst. Zo wordt een pilot niet beperkt door beleidsregels (*out of the box*) en wordt de doorgang van een pilot ook niet in gevaar gebracht door veranderend beleid. Voor opschaling moet echter ook aansluiting gezocht worden met bestaande inzichten, ambities en routines (Van Buuren & Loorbach, 2009). Door aan te sluiten bij het beleid, wordt de innovatie gemakkelijker opgenomen.
4. *Scope* Kleinschalige, helder afgebakende pilots zijn vaak meer succesvol. De duidelijkheid en beperkte complexiteit, maakt het beter mogelijk de innovatie daadwerkelijk tot een succes te brengen. De innovatieve oplossingen waarnaar gezocht wordt in pilots, hangen echter onlosmakelijk samen met de context waarin ze geïmplementeerd worden. De resultaten van een pilot kunnen alleen op doorwerking rekenen als de pilot voldoende representatief is voor de complexiteit van het vraagstuk.
5. *Middelen* Pilots zijn erbij gebaat als er middelen zijn gealloceerd voor de pilot. Dit kan gaan om financiële middelen, maar ook om de inzet van mensen, de beschikbaarheid van kennis of van materiele voorzieningen. Wanneer pilots op grotere schaal worden toegepast is de beschikbaarheid van extra middelen echter niet aanwezig. Oefenen in het mobiliseren van reguliere middelen, maakt doorwerking beter mogelijk.

Omdat de condities op gespannen voet met elkaar staan en elkaar zelfs kunnen tegenwerken, duiden we dit als de ‘pilot paradox’. De pilot paradox en de zojuist gepresenteerde dimensies zijn weergegeven in figuur 2.2.



Figuur 2.2 De pilot paradox

H3. Living Lab Dordrecht

In gemeente Dordrecht staat klimaatbestendigheid al langere tijd hoog op de agenda. Klimaatbestendigheid is geagendeerd via verschillende onderzoeksprojecten en verkenningen, en wordt bij ruimtelijke ontwikkelingen veelvuldig toegepast. Daarmee is de gemeente één van de koplopers in het klimaatbestendig maken van de stad. De gemeente is in een fase gekomen waarin zij klimaatbestendigheid deel wil laten uitmaken van ‘het nieuwe normaal’. Daarom is eind 2016 het idee ontstaan een living lab Dordrecht te starten, waarin een leeromgeving ontstaat gericht op pilots die doorwerken in klimaatbestendig handelen. In maart 2017 is dit voorstel toegekend en is het ‘Living Lab Ruimtelijke Adaptatie Dordrecht’ ontstaan.

Het living lab Dordrecht bestaat inmiddels bijna drie jaar. In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste gebeurtenissen in het living lab en rond de pilot projecten. Deze beschrijving hebben we in de tijd geordend in rondes:

- Ronde I. Ontwerpen aan het living lab (maart 2017 – mei 2018), verkennen van mogelijk interessante locaties en formuleren van groenblauwe visie, via brede ontwerpbijspraken.
- Ronde II. Kaderen van het living lab (mei 2018 – september 2018), selectie van pilots en expliciteren van doelen, met bestuurlijk draagvlak.
- Ronde III. Werken aan de pilots (oktober 2018 – heden), de pilots Waterkraan en Vogelbuurt krijgen steeds verder vorm.

In de hierop volgende paragrafen gaan we in op deze drie rondes. In het volgende hoofdstuk duiden we deze ontwikkeling in termen van de pilot paradox.

Ronde I. Ontwerpen aan het Living Lab

De officiële oprichting van het living lab Dordrecht is in maart 2017, met de vaststelling van het voorstel voor het living lab. Het doel van het living lab is het creëren van een test- en leeromgeving om als gemeente Dordrecht, provincie Zuid-Holland en waterschap Hollandse Delta samen te werken aan het klimaatbestendig maken van het Eiland van Dordrecht. Naast de doelen rond leren en klimaatbestendigheid, is met name voor gemeente en waterschap ook de samenwerking tussen beide organisaties een doel in het living lab. In het voorstel zijn vier pilotprojecten geselecteerd die mogelijk in het living lab een plaats zouden kunnen krijgen: omgevingsvisie, schoonwaterkraan Nieuwe Dordtse Biesbosch, bedrijventerrein Dordtse Kil IV, en aanpak wateroverlast.

In de zomer van 2017 worden de eerste activiteiten in het living lab ingezet. Deze start wordt verbonden aan Atelier-X; drie ontwerpbijspraken om te werken aan de groenblauwe structuren van Dordrecht. Deze verbinding wordt gelegd, met het idee om zo tot een selectie van pilots te komen voor het living lab. Van september 2017 tot en met januari 2018 vinden drie Atelier-X bijeenkomsten. Bij de bijeenkomsten zijn mensen aanwezig die betrokken zijn rond groenblauwe opgaven en projecten. Dit zijn vooral mensen van gemeente Dordrecht, maar ook waterschap Hollandse Delta, Rijkswaterstaat, provincie Zuid-Holland, kennisorganisaties en belangengroepen.

In de eerste bijeenkomst zijn de groenblauwe netwerken op regionaal niveau bekeken en is gekeken welke ontbrekende verbindingen of kansrijke locaties benoemd kunnen worden. In de tweede bijeenkomst is dit vertaald naar het niveau van het Eiland van Dordrecht: welke specifieke kansrijke locaties zijn er om de groenblauwe netwerken in relatie tot andere projecten en plannen te versterken. Voor de derde Atelier-X bijeenkomst zijn vier gebieden geselecteerd om in dit gebied mogelijke

pilotprojecten te definiëren. Dit zijn gebieden waarvan de ontwerpers en gemeentelijke contactpersonen inschatten dat de meeste kansen voor pilots liggen: (1) binnenstad/stationsgebied, (2) wantij/getijdenpark, (3) Amstelwijk, en (4) Dordwijkzone. Met de drie Atelier-X bijeenkomsten ligt er voor het Living Lab Dordrecht een inhoudelijke basis met groenblauwe netwerken en acht mogelijke pilotprojecten.

Eind mei 2018, wordt met de ‘Dordtse Lenteschool’ een laatste stap in het ontwerpproces gezet. In aanloop naar de Lenteschool worden 3 pilotprojecten geselecteerd op basis van de opbrengst van de Atelier X bijeenkomsten. Bij deze selectie wordt vooral gekeken of er aangehaakt kan worden bij een project dat in de toekomst gaat spelen, maar er in dit project ook veel ruimte is om het pilotproject zelf te ontwikkelen als project van het living lab Dordrecht (zie box 3.1 over de selectie van pilots).

Een weeklang gaan studenten samen met enkele professionals aan de slag met het uitwerken van 3 pilotprojecten met een casushouder: De Wantijzone XL (gemeente Dordrecht), Waterkraan (waterschap Hollandse Delta) en Vogelbuurt (gemeente Dordrecht). Voor elke pilot wordt een breed en open ontwerpproces ingegaan.

Box 3.1 Selectie van de pilots

Dordtse Kil IV. Klimaatbestendige ontwikkeling van het te ontwikkelen bedrijventerrein Dordtse Kil IV is bij de start van het living lab als pilot geselecteerd. Nog voor de start van de Atelier-X sessies valt de pilot af in verband met de politieke gevoeligheid van dit project.

Omgevingsvisie Dordrecht. De groenblauwe visie deel laten uitmaken van de Omgevingsvisie Dordrecht. Deze pilot is vanaf de start genoemd als “*pilot die we sowieso doen*”. Via Atelier X is de groenblauwe visie ontwikkeld, binnen het living lab is dit niet expliciet in relatie gebracht tot de Omgevingsvisie.

Vogelbuurt. In de Atelier X bijeenkomsten worden verschillende wijken genoemd. Na Atelier X blijken er bij de Vogelbuurt concrete kansen te liggen om in deze wijk klimaatbestendigheid mee te nemen in de herinrichting, als herkenbaar project van het living lab Dordrecht.

Wantijzone XL. Ontwikkelingen rond het Wantij. Bij de eerste en tweede ateliers wordt het meekoppelen van klimaatadaptatie met de baggeropgave als kansrijk gezien. Vanaf het derde atelier wordt dit losgelaten en wordt meer gekeken naar een groenblauwe visie op de ontwikkeling van dit gebied.

Waterkraan. Programmatisch aanleggen van kleine verbindingen in het watersysteem, waardoor water vanuit de Nieuwe Dordtse Biesbosch de stad van schoner water kan voorzien. Vanaf de start van het living lab is dit een project. Wel verschilt de focus, waarbij het deels is uitgedacht vanuit het watersysteem en deels vanuit een brede gebiedsontwikkeling.

Wateroverlast. Een aanpak voor wateroverlast, gericht op de beheertaken in de stad, is als pilot bij de start van het living lab gedefinieerd. Dit is tijdens de Atelier X bijeenkomsten wel een onderwerp geweest op wijkniveau, maar geen zelfstandige pilot.

Overige In het tweede Atelier X zijn er vier kansrijke projecten genoemd die niet meegenomen zijn in het derde atelier. Het gaat om Duivelseiland, het oostelijk deel van het Eiland van Dordt, bereikbaarheid leerpark/gezondheidspark en de N3. Daarnaast zijn er twee projecten die wel in het tweede en derde Atelier X zijn besproken, maar niet zijn geselecteerd voor de Lenteschool. Dit zijn het terugbrengen van krekten/killen in de Amstelwijk en stationsgebied/Spuiboulevard. De belangrijkste reden voor het niet meenemen van deze projecten, is omdat te weinig ruimte wordt verwacht voor het zelf ontwikkelen van het project als pilotproject in het living lab.

Ronde II. Kaderen van het living lab

In mei 2018, parallel aan de laatste voorbereidingen van de Lenteschool, ontstaat de behoefte om de brede verkennende fase van het living lab af te ronden. Daarom wordt ambtelijk gestart met het schrijven van een Plan van Aanpak en wordt een Bestuurlijk Overleg geïnitieerd met bestuurders van gemeente Dordrecht en waterschap Hollandse Delta en een directeur van provincie Zuid-Holland.

September 2018 verschijnt het Plan van Aanpak van het living lab. Hierin is het overkoepelende doel van het living lab geformuleerd: *“leren om klimaatbestendig te kunnen handelen”* en *“door te werken met kansrijke pilots kunnen deze lessen geleerd worden, om vervolgens binnen de organisaties benut te kunnen worden voor verdere toepassing van klimaat adaptieve ontwikkelingen”* (blz. 7). Vervolgens wordt een selectie van vier living lab pilots gepresenteerd: Omgevingsvisie Dordrecht, Vogelbuurt, Waterkraan, Gebiedsvisie Wantij-XL zone. Waar tijdens de Atelier X bijeenkomsten verschillende ideeën rond de Waterkraan zijn ontstaan (van watermaatregelen tot wonen en gebiedsontwikkeling), wordt nu expliciet gekozen voor een serie maatregelen in het watersysteem. Verder is voor de Gebiedsvisie Wantij XL gekozen om de koppeling met actuele projecten los te laten en de focus te leggen op het formuleren van een visie. Er waren actuele projecten aan de orde – zo heeft Rijkswaterstaat tijdens de bijeenkomsten aangegeven baggerwerkzaamheden in te plannen voor het Wantij – maar er is voor gekozen de focus te leggen op de visie en dit niet versneld te koppelen aan actuele projecten.

Op 24 september 2018 is het Bestuurlijk Overleg over het living lab Dordrecht. De bestuurders zijn enthousiast over het Plan van Aanpak. Zij benadrukken het belang om van de pilots breder te leren en het belang om een variëteit aan partijen te betrekken, waaronder bestuurlijke partners, Rijkswaterstaat en het bedrijfsleven. Met goedkeuring van het Plan van Aanpak, ligt er een gezamenlijke bestuurlijke opdracht voor de pilots. Deze opdracht fungeert binnen gemeente en waterschap als extra steun in de rug. Het wordt vooral makkelijker om inzet van collega's te mobiliseren, juist omdat er een besluit van het Bestuurlijk Overleg ligt.

Ronde III. Werken aan de pilots

Na vaststelling van het Plan van Aanpak, ligt de focus op het werk in de pilots en dan met name de pilots Waterkraan en Vogelbuurt. In de pilot Waterkraan staan maatregelen centraal om water uit de Nieuwe Dordtse Biesbosch door de stad Dordrecht te laten stromen en zo de stedelijke waterkwaliteit, biodiversiteit, leefbaarheid en ecologie te verbeteren. Inzet in deze pilot is het ontwikkelen van een programmering van maatregelen inclusief maatschappelijke kosten en baten, om vervolgens een eerste project te selecteren en te realiseren. Een klein groepje ambtenaren vanuit het waterschap is enthousiast over deze pilot en wil hier graag aan werken. Begin 2019 ontstaat er een versnelling. Er zijn aan de zijde van de gemeente politiek-bestuurlijke ambities om van het project een succes te maken en er ontstaan mogelijkheden voor subsidieaanvragen. Om deze versnelling mogelijk te maken werken waterschap en de gemeentelijke ingenieursdienst nauw samen in het tekenen en berekenen van de maatregelen van de Waterkraan. Er komen eerste schetsen van maatregelen en eerste berekeningen. In de loop van 2019 neemt de gemeentelijke urgentie af, al blijft er wel enthousiasme bij het groepje betrokkenen van gemeente en waterschap. In het najaar van 2019 is gezamenlijk gekeken welke volgende stappen gezet kunnen worden met het uitwerken van de maatregelen tot een concept-ontwerp voor de waterkraan en zijn eerste stappen gezet op weg naar een samenwerkingsovereenkomst.

In de pilot Vogelbuurt verkent de gemeente hoe de herinrichting van de buurt gekoppeld kan worden aan andere opgaven, waaronder klimaatadaptatie maar ook herinrichting van een sportpark en

leefbaarheid. In de wijk is een groep bewoners die graag in de wijk aan de slag willen en zelf bij willen dragen aan een betere buurt. Om dit vorm te geven wordt een Europese subsidie aangevraagd in samenwerking met alle stakeholders in de wijk, maar de EU-subsidie wordt niet gegund. Ondertussen gaan de plannen voor de herinrichting door. Hiervoor wordt de aanpak voortgezet, zowel door het koppelen van leefbaarheid en klimaatbestendigheid, als procesmatig in de samenwerking met alle lokale partijen. Gezamenlijk wordt gekeken hoe de ambities een plek kunnen krijgen in de plannen voor de herinrichting en hoe financiering gemobiliseerd kan worden.

In deze ronde ligt de nadruk dus op het werk in en aan de diverse pilots. Dat betekent tegelijkertijd dat het living lab als zodanig minder actief is. Het living lab kernteam komt niet bijeen en daarmee wordt ook de uitwisseling tussen de pilots minder. Wel is er in de pilots veel bilateraal contact tussen de betrokken ambtenaren. Ook is het juist in deze periode dat gemeente Dordrecht een opgaveteam groenblauwe stad inricht. Veel van de werkwijzen uit het living lab worden, mede door personele unies, overgenomen in dit opgaveteam. In dit team worden mogelijke groenblauwe projecten verkend en wordt gekeken hoe financiële middelen gemobiliseerd kunnen worden, bijvoorbeeld door subsidieaanvragen. De rol om projecten 'aan te zwengelen' verschuift in deze ronde dus naar het opgaveteam. Zowel in dit team van gemeente Dordrecht als bij de medewerkers die vanuit waterschap Hollandse Delta met de pilot Waterkraan te maken hebben, zien we de living lab werkwijze terugkomen. Er wordt ruimte gegeven aan initiatieven, mensen voelen zich eigenaar van de pilots en voelen zich betrokken bij de groenblauwe visie. De rol van het Living Lab kernteam is vooral het bij elkaar brengen van mensen en faciliteren van processen, in plaats van alles zelf proberen te doen.

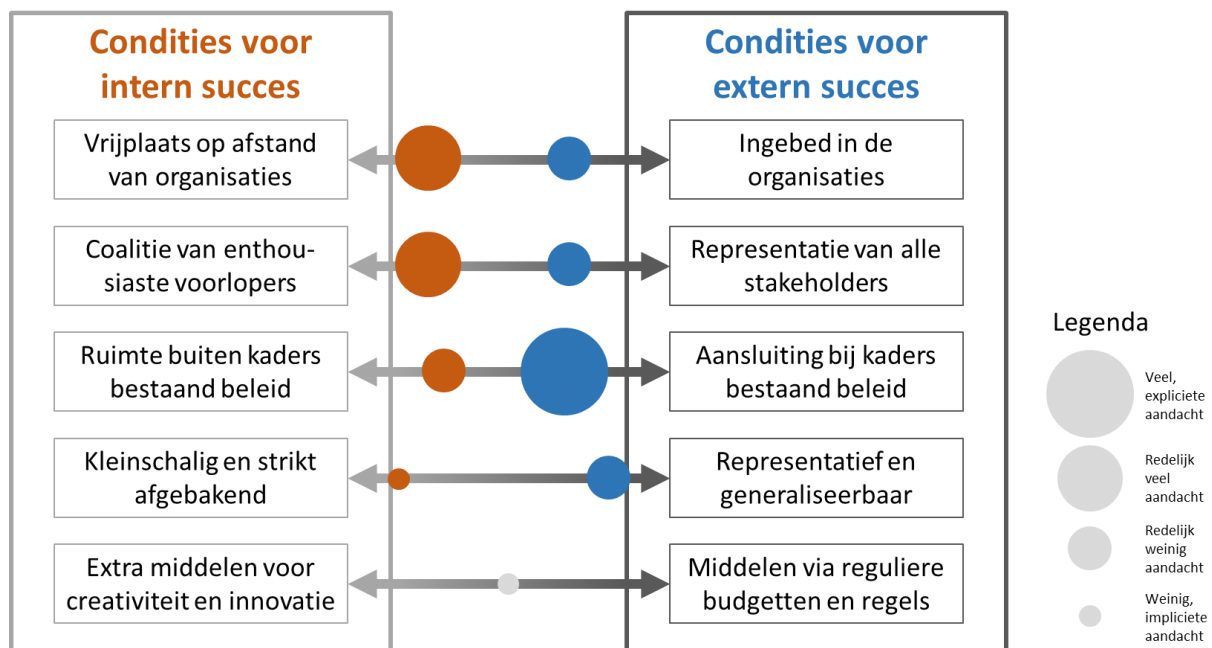
De activiteiten rondom de pilots Omgevingsvisie en Wantijzone verplaatsen naar de gemeente. Voor de pilot Omgevingsvisie heeft het living lab haar groenblauwe visie aangeboden aan het team Omgevingsvisie van de gemeente Dordrecht, zonder verdere actie vanuit het living lab hierop. En voor de Wantijzone gaat het gemeentelijke opgaveteam aan de slag met visieontwikkeling. Dit kan op twee manieren gezien worden. Enerzijds hebben deze twee pilots op eigen kracht volgende stappen gezet. Anderzijds liggen er ook gemiste kansen. Zo bracht Rijkswaterstaat medio 2018 de geplande baggerwerkzaamheden voor het Wantij in, maar is bewust gekozen dit niet te koppelen en de focus op visievorming te liggen. En rond de Omgevingsvisie ligt er een duidelijke groenblauwe visie, maar is de positie van deze visie in de integrale afweging niet per definitie een gegeven. Eind 2019 zien we dus enerzijds een living lab dat van karakter veranderd is: de facto lijkt het living lab ingebed geraakt in de staande organisatie door de wijze waarop het zich verhoudt tot het opgaveteam. Tegelijkertijd zijn er twee pilots ontstaan, Waterkraan en Vogelbuurt, waarin intensief wordt gewerkt aan de klimaatbestendigheid van Dordrecht. In deze pilots worden daadwerkelijk nieuwe combinaties van maatregelen en nieuwe manieren van werken toegepast.

H4. Pilot paradox in het Living Lab Dordrecht

In dit hoofdstuk passen we de pilot paradox toe op de drie rondes van het living lab Dordrecht. We verkennen hoe in deze rondes is omgegaan met de pilot paradox, waar de aandacht naar uit is gegaan en wat ons dit leert.

4.1 Pilot paradox tijdens het ontwerpen aan het living lab (ronde I)

In de eerste ronde van het living lab Dordrecht (maart 2017 – mei 2018) stond het ontwerpen van het living lab centraal. De wijze waarop het living lab met de pilot paradox is omgegaan in deze periode, is geanalyseerd in de eerste reflectienotitie (juni 2018). Voor de volledigheid herhalen we hier de analyse. In figuur 4.1 is de analyse samengevat.



Figuur 4.1 Pilot paradox living lab Dordrecht in ronde I

Afstand organisatie

Het living lab klimaatadaptatie is sterk gelinkt aan de gemeente Dordrecht. Het heeft veel relaties met beleidsprocessen binnen de gemeente en van de ambtenaren die betrokken zijn bij het living lab, komt het merendeel van gemeente Dordrecht. Tegelijkertijd is de afstand tot de gemeente groter dan op het eerste gezicht lijkt. Zo lijken vooral mensen op beleidsniveau betrokken en vooral mensen die zich intrinsiek betrokken voelen met landschap, water en klimaat, stedebouw, cultuurhistorie, recreatie en sport. De link tussen het living lab en de andere 'eigenaren' – waterschap, provincie, Rijkswaterstaat – is minder sterk. Uit deze organisaties zijn enkele gemotiveerde personen betrokken, maar de link met hun organisatie is zwakker dan met de gemeente Dordrecht.

Betrokken partijen

Tijdens de Atelier X bijeenkomsten heeft zich een groep betrokken partijen gevormd. Als we naar deze groep kijken, dan valt een aantal dingen op. Ten eerste is, zoals zojuist ook genoemd, de gemeente Dordrecht sterk vertegenwoordigd. Andere partijen zijn wel aanwezig, maar vaak vertegenwoordigt door één of twee personen. Ten tweede is er een dominant discours onder de aanwezigen, met een natuurlijke neiging richting landschap/groene leefomgeving/water en klimaat. Daarmee is vooral sprake van een coalitie van enthousiaste voorlopers en minder van een representatie van alle

stakeholders (ook binnen de eigen organisaties). Dit is op zichzelf niet erg, want enthousiasme en energie zijn nodig en deze voorlopers kunnen een rol als ambassadeur op zich nemen. We zien ook twee risico's. Ten eerste is het risico is dat er blinde vlekken ontstaan in de keten waar een pilot onderdeel van uitmaakt. Blinde vlekken zoals verbinding met afdelingen zoals financiering, wonen en projectontwikkeling. Daarnaast is het risico dat de voorlopers onvoldoende projecttijd hebben om gedurende en na afloop van de pilot kennis te verspreiden en aan de thematiek te blijven trekken.

Relatie beleid

In de opstartfase van het living lab, zijn pilots verkend via de Atelier X bijeenkomsten. Pilots worden vooral gedefinieerd door te kijken welke projecten te verwachten zijn op locaties die interessant lijken vanuit de fysieke analyse van groenblauwe structuren. Daarbij worden de pilots vooral gedefinieerd vanuit bestaande projecten. Dit zien we in Dordrecht ook doorwerken in de mate van innovatie. Bij sommige pilots zien we fundamentele vernieuwing, bijvoorbeeld samenwerking en integraliteit bij de Waterkraan en werken vanuit de wijk in de Vogelbuurt. Bij de visievorming groenblauw en voor Wantij XL wordt sterker voortgebouwd op het reeds aanwezige repertoire van ontwerpessies met stakeholders en het vastleggen van de resultaten in een gemeentelijke visie.

Scope

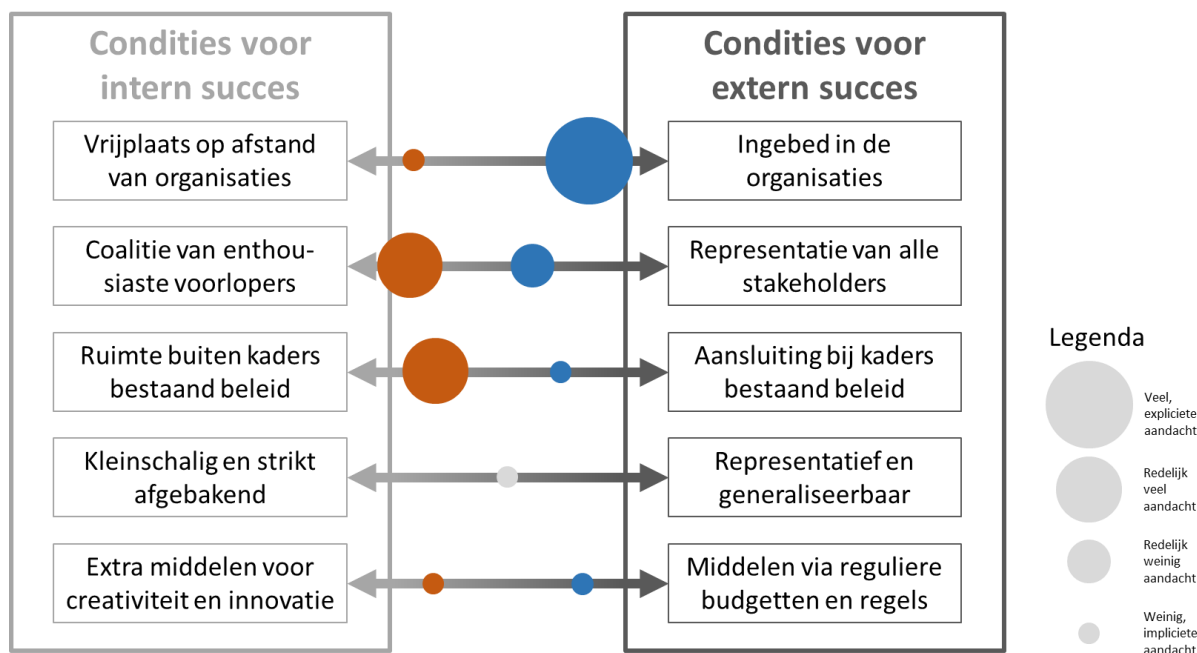
Via de Atelier X bijeenkomsten is het gebied uitgebreid verkend en zijn fysiek interessante locaties in beeld gekomen. Door deze werkwijze zijn echter enkele cruciale vragen buiten beschouwing gebleven: wat wil je in welke pilot leren, wie wil dit leren, wanneer verwacht je resultaten en zijn die resultaten ook in de pilot te behalen? De scope is tot op heden vooral vanuit het fysieke systeem vastgesteld. En in het living lab is het juist van belang deze fysieke scope te combineren met een scope in termen van het leren in samenwerking en realisatie. Een tweede observatie is dat de scope van het living lab ook aan het verschuiven is (in de literatuur scope drift genoemd). Het is begonnen als living lab klimaatadaptatie, maar in de relatie met andere processen is de nadruk tot op heden vooral gelegd op het identificeren van groenblauwe structuren als onderdeel van klimaatadaptatie. Hierdoor hinkt het living lab een beetje op twee gedachten en is het voor de deelnemers aan de sessies niet altijd duidelijk wat de verwachtingen zijn van de 'eigenaren' van het living lab en van de deelnemers aan sessies.

Middelen

Over middelen is tot op heden niet gesproken. Enerzijds is het logisch omdat je in deze opstartfase voldoende creatieve ruimte wil houden om na te denken over de pilots. Anderzijds zal de beschikbaarheid van middelen (zowel financieel als menskracht) wel een belangrijke factor worden voor de haalbaarheid en het succes van de pilots. Verder valt in pilots vaak op dat mensen geneigd zijn zich vooral te richten op wat ze al weten. In het opstarten van het living lab is dit zeker een punt van aandacht: hoe zorg je dat daadwerkelijk geleerd en verbeterd wordt?

4.2 Pilot paradox in het kaderen van het living lab (ronde II)

In de tweede ronde (mei 2018 – september 2018) ligt de focus van het living lab Dordrecht op het opstellen van een Plan van Aanpak en het bespreken hiervan in een Bestuurlijk Overleg. De wijze waarop met de pilot paradox wordt omgegaan in deze ronde, is weergegeven in figuur 4.2.



Figuur 4.2 Pilot paradox living lab Dordrecht in ronde II

Afstand organisatie

Met het toewerken naar een bestuurlijk overleg, wordt nadrukkelijk nagedacht over de inbedding van het living lab. Dit vindt enerzijds plaats door het voorbereiden en organiseren van het overleg, waardoor de organisaties in stelling worden gebracht hun steun voor het living lab uit te spreken. Anderzijds gebeurt dit door een Plan van Aanpak uit te schrijven met daarin de pilots en een casushouder per pilot. Dit tastbare product met concrete werkafspraken, zorgt voor inbedding van de creatieve uitkomsten uit de vrijplaats (Atelier-X en Lenteschool) in de ambtelijke organisaties.

Betrokken partijen

In deze ronde, medio 2018, is er een klein kernteam van enthousiaste ambtenaren uit gemeente en waterschap betrokken. Als enthousiaste voorlopers betrekken zij hun bestuur door het Bestuurlijk Overleg. Hiermee is dus meer aandacht voor representatie binnen de organisatiehiërarchie. Het bredere netwerk van betrokkenen bij de eerste ronde wordt echter niet bijgepraat of betrokken op het niveau van het living lab. Het plan is om dit later in de pilots te doen. Dit leidt er echter wel toe dat de voortgang van het living lab aankomt op een klein kernteam.

Relatie beleid

In het living lab Dordrecht wordt sterk aangestuurd op eigen projecten (zie ook box 3.1). Er worden projecten gezocht die ten opzichte van het bestaand beleid ruimte bieden om te experimenteren en onder te brengen bij het living lab. Dit geldt met name voor de pilots Waterkraan en Vogelbuurt. Door deze als project van het living lab te labelen, ontstaat ruimte voor experimenteren die er zonder het living lab niet was geweest. De pilots die wel dichtbij het beleid liggen, Omgevingsvisie en Wantijzone XL, worden wel genoemd maar worden in het Plan van Aanpak niet uitgewerkt in termen van activiteiten en werkafspraken. Zo wordt vooral ruimte gezocht ten opzichte van het staande beleid.

Scope

De keuze van de pilots is impliciet in voorbereiding op de Lenteschool gemaakt (eind ronde I). Over de selectie van vier pilots is enthousiasme in het kernteam en bij de bestuurders. Daardoor is er in deze ronde, ondanks het Plan van Aanpak, geen expliciete aandacht voor de afbakening van de pilots. Er

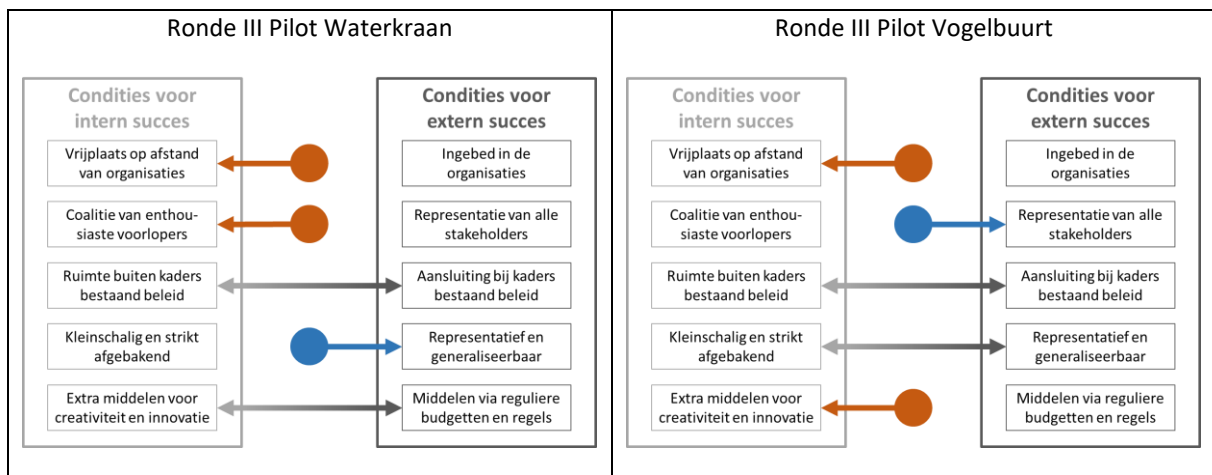
zijn verschillende beelden bij de pilots en die blijven voor nu nog naast elkaar staan. Ook de vraag of de pilots inderdaad representatief zijn in relatie tot de doelen van het living lab komt niet aan de orde.

Middelen

Met het Plan van Aanpak en het bestuurlijk overleg wordt vooral ingezet op algemene steun voor het living lab en daarmee het startsein om met de pilots aan de slag te gaan. Er worden wel uitdagingen wat betreft middelen gezien en dan vooral in het organiseren van menskracht. Het momentum van het plan en het overleg worden hiervoor niet expliciet benut. Indirect helpt het startsein voor de pilots wel om mensen binnen gemeente en waterschap 'comfort' te geven (beperkte) tijd te steken in de pilots.

4.3 Pilot paradox tijdens het werken aan de pilots (ronde III)

Na het vaststellen van het Plan van Aanpak komt de focus op het werken in de pilots te liggen. In deze ronde (oktober 2018 – heden) wordt gewerkt aan de pilots Waterkraan en Vogelbuurt. In de pilots Omgevingsvisie en Wantijzone XL vinden de activiteiten plaats in respectievelijk het team Omgevingsvisie van gemeente Dordrecht en het opgaveteam groenblauwe stad van gemeente Dordrecht. Omdat deze processen buiten de scope van dit onderzoek vallen, gaan we inhoudelijk niet verder op deze processen in. In deze ronde uit de pilot paradox zich niet op het niveau van het living lab/gezamenlijke pilots, maar op het niveau van de afzonderlijke pilots. Voor deze pilots kunnen we vanuit het living lab enkele patronen destilleren. Deze zijn samengevat in figuur 4.3.



Figuur 4.3 Pilot paradox pilots Waterkraan en Vogelbuurt in ronde III

Het waterschap Hollandse Delta benut het living lab om te werken aan de pilot Waterkraan. Om dit te kunnen doen wordt bewust afstand gezocht van de eigen organisatie en met een kleine groep van enthousiaste ambtenaren en met inzet van het gemeentelijke ingenieursbureau gewerkt aan de pilot. In die zin wordt een vrijplaats gecreëerd onder de vlag van het living lab. Tegelijkertijd wordt ook gekeken welke nieuwe manieren van werken in deze pilot worden toegepast en relevant zijn voor andere projecten binnen het waterschap. Dit geldt bijvoorbeeld voor het programmatisch bekijken van een serie maatregelen en het verbinden van een goede (maar niet acuut noodzakelijke) maatregel aan de interne (op kerntaken gerichte) procedures. Rond financiën ontstaat in 2019 een versnelling door het opstellen van een subsidieaanvraag. Wanneer deze niet wordt gehonoreerd, wordt weer gekeken naar reguliere middelen. Hiermee zijn zowel extra als reguliere middelen aan de orde.

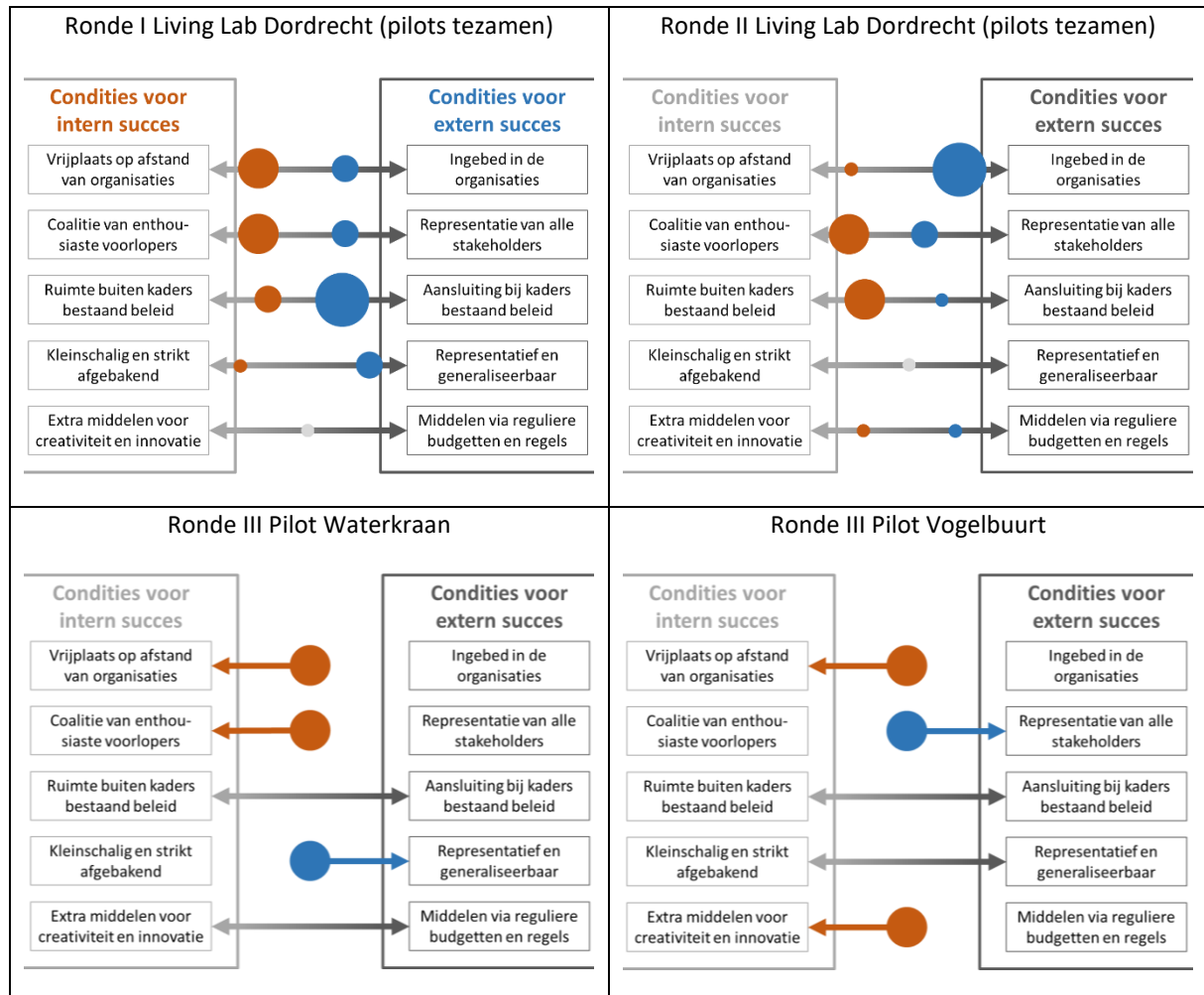
In gemeente Dordrecht creëert het living lab de vlag om bij herinrichting van de Vogelbuurt ook klimaatbestendigheid en ontwikkeling van de wijk mee te nemen. Net als bij de Waterkraan wordt een vrijplaats gecreëerd onder de naam van het living lab. In de wijk wordt nauw samengewerkt met bewoners en het naastgelegen sportpark. Met alle relevante stakeholders worden de plannen opgesteld. Naast de ontwikkeling van de plannen en het verkennen van ideeën voor klimaatbestendigheid, wordt met deze coalitie gezocht naar financiële middelen voor de realisatie, onder andere door subsidieaanvragen en het verbinden met andere beleidsagenda's.

In beide pilots fungeert het living lab dus als inspirerend 'label' waardoor binnen de eigen organisatie vrijheid ontstaat om de pilot anders dan anders aan te pakken. Daarnaast zien we verschillen. Doorwerking wordt in de Vogelbuurt vooral vormgegeven door representativiteit in de stakeholderbetrokkenheid en zo alle betrokkenen deel te maken van het leerproces. Rond de Waterkraan is de pilot vooral een voorbeeldproject dat later, door de te verwachten generaliseerbaarheid van de lessen, kan doorwerken in de organisatie.

H5. Lessen uit het living lab Dordrecht

Vanuit de observaties in het living lab Dordrecht vanuit het framework van de pilots paradox, komen we tot een aantal lessen. In dit hoofdstuk formuleren we een aantal directe lessen vanuit het living lab Dordrecht, deze vertalen we in het volgende hoofdstuk in een aantal algemene principes voor het organiseren van pilots en living labs.

In figuur 5.1 hebben we de ontwikkeling van het living lab samengevat in vier figuren. Elk figuur vat samen hoe in de betreffende ronde is omgegaan met de pilot paradox.



Figuur 5.1 Samenvatting ontwikkeling living lab Dordrecht aan de hand van de pilot paradox

Ten eerste zien we dat het denken in termen van de ‘pilot paradox’ gedurende de jaren steeds terug is gekomen in het living lab Dordrecht. Het heeft met name het kernteam taal gegeven om steeds te kijken hoe de innovatieve projecten verbonden konden worden aan de eigen organisatie. Daarbij zien we blijvend bewustzijn van de paradoxale werking van intern en extern succes.

Kijkend vanuit de pilot paradox is vooral de overgang van de creatieve, ontwerpende fase naar het kaderen via vastgelegde plannen en bestuurlijk overleg lastig geweest. Nu zien we een vrij grote ‘schok’ tussen beide rondes, waarbij de accenten sterk verschoven zijn. Deze overgang kan versoepeld worden door bijvoorbeeld ook de enthousiaste mensen uit de ontwerpende fase te informeren en mee te laten

denken over het Plan van Aanpak. Of juist door in de eerste creatieve fase sterker te anticiperen op de meer bestuurlijk-organisatorische logica die in de volgende ronde onvermijdelijk optreedt.

Ten derde zien we dat de beschikbaarheid van menskracht in de eerste en tweede ronde een ondergeschoven kindje was. De schaarste betreft dus niet zozeer financiële middelen. Juist in het living lab Dordrecht zijn er voldoende initiatieven om gezamenlijk subsidieaanvragen voor te bereiden of aanspraak te maken op reguliere budgetten. De pijn zit vooral in de menskracht. Het kernteam werd gedurende de tijd kleiner in plaats van groter, en de beschikbare mensen hebben weinig tijd. Vanwege de beperkte menskracht is ingezet op twee pilots. De betrokkenen zijn er niet aan toegekomen om ook bij de andere twee pilots kansen te benutten en verbindingen te leggen (zie ook kader over mobiliserende werking living labs). Ook de activiteiten in het living lab als geheel hebben hierdoor minder aandacht gekregen.

Theoretische notie: de mobiliserende werking van living labs

Met de opkomst van de netwerksamenleving is ook de rol van overheden aan verandering onderhevig. Sinds de jaren '90 wordt deze nieuwe rol ook wel aangeduid als de overgang van *government* naar *governance* (Rhodes, 1996; Stoker, 1998). Voorheen was het de overheid die een vraagstuk oplost door vanuit haar formele bevoegdheden sturing te geven (*government*). In de netwerksamenleving ligt het eigenaarschap van de vraagstukken bij tal van publieke, private en maatschappelijke partijen. Gezamenlijk wordt gezocht naar oplossingen en worden middelen voor deze oplossing gemobiliseerd (*governance*).

In deze opkomst van *governance*, kan een living lab gezien worden als één van de manieren om als overheid het realiserend vermogen te vergroten. Een living lab biedt dan een omgeving waarin de oplossingen niet top-down worden bedacht, maar gezamenlijk worden ontdekt; waarin overheden niet zelf alle middelen inbrengt, maar middelen mobiliseert; en waarin overheden geen sturing geven, maar werken in gelijkwaardig partnerschap met alle partijen (publiek, privaat, maatschappelijk).

Ten vierde zien we dat het living lab in de derde ronde een belangrijke bijdrage heeft geleverd als vlag of 'label'. Onder de naam Living Lab Dordrecht was het mogelijk om projecten anders in te zetten. Het creëerde zo handelingsruimte voor enthousiaste betrokkenen. Het uitdragen van een verbindend en overkoepelend narratief (waarin klimaatbestendigheid en het verbinden van blauw en groen dragende pijlers zijn) als living lab is een belangrijke waarde gebleken voor de pilots. Interessante notie daarbij is dat het Living Lab soms ook als 'label' functioneerde zonder deze naam te gebruiken. Het was dan meer de werkwijze die door personen werd uitgedragen – onder noemers zoals innovatie of groenblauwe opgave – dan dé naam Living Lab. Naast het label en de handelingsruimte, was het living lab ook bijzonder door de samenwerking tussen gemeente en waterschap. Door samen te werken, ontstaan nieuwe inzichten en ontstaat meer durf om in de pilots innovatief aan de slag te gaan.

Tot slot hebben we in het living lab Dordrecht een gelaagdheid in de pilot paradox ontdekt. Wanneer de pilots worden verkend en gedefinieerd, vormt het living lab samen met de pilots in opstart, een eenheid die te maken heeft met de pilot paradox. Wanneer gewerkt gaat worden aan de pilots, manifesteert de pilot paradox zich veel meer op het niveau van de afzonderlijke pilots. Het living lab vormt dan de omgeving waarin pilots werken aan transitieopgaven (zie ook kader). Het zojuist genoemde inspireren is één van deze omgevingskenmerken die een living lab kan bieden voor de pilots. Deze gelaagdheid van de pilot paradox en de betekenis hiervan voor de inrichting van living labs komt terug in H6.

Theoretische notie: de bijdrage van living labs aan transitieopgaven

In de literatuur worden (urban) living labs vaak gekoppeld aan langlopende transitieopgaven die versneld kunnen worden als ze gekoppeld worden aan series van experimenten (Von Wirth et al. 2019). Daarbij worden ze vooral benut voor het uitproberen van hele concrete innovaties (in pilots) als ook voor het ontwikkelen van nieuwe concepten, kennis en ideeën (Hossain et al. 2019). In de volgende fase van het living lab is het interessant om daarom zowel kennis te nemen van inzichten over transitiesturing (om te komen van experimenten tot regime-verandering) als over programmamanagement (om te komen tot slimme verbindingen tussen ongelijksoortige activiteiten die wel moeten bijdragen aan hetzelfde doel).

H6. Omgaan met de pilot paradox

Op basis van de lessen uit het living lab Dordrecht, hebben we drie nieuwe inzichten doorontwikkeld: (1) hoe kunnen verschillende soorten pilots omgaan met de pilot paradox, (2) hoe kan een living lab hiervoor een stimulerende omgeving bieden, en (3) hoe kan monitoring en leren vorm krijgen in een living lab. Deze inzichten presenteren we in dit hoofdstuk.

6.1 Typen pilots en hun doorwerking

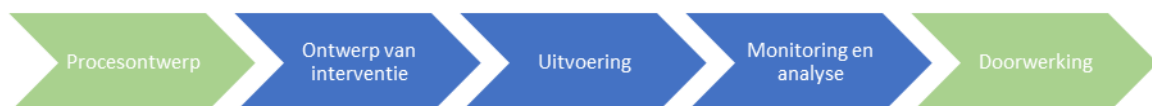
Om als pilot doorwerking te hebben en hierin rekening te houden met het type pilot, presenteren we drie aanbevelingen. Daarbij maken we onderscheid tussen de verschillende typen pilots; pilots om te beproeven, te implementeren, of te agenderen (zie H2).

Aanbeveling pilots 1. Bespreek doelen en verwachtingen

In de eerste plaats is het van belang de doelen en verwachtingen te bespreken. Wat wordt met de pilot beoogd, zowel intern als extern? En staan alle partijen daar hetzelfde in? Kent het externe doel ook voldoende eigenaarschap bij diegenen die geraakt worden door dat doel? Doelen kunnen gaandeweg bijgesteld worden, waarbij het belangrijk is om dit gezamenlijk te doen en ook te monitoren en te bepalen welke consequenties hieraan moeten worden verbonden (met het raamwerk van de pilot paradox in de hand).

Aanbeveling pilots 2. Maak doorwerking onderdeel van de pilot

Pilots worden vaak benaderd als regulier project met drie stappen: ontwerp van de interventie, uitvoering, en monitoring. Om de kans op doorwerking te vergroten is het belangrijk hieraan procesontwerp en doorwerking toe te voegen (zie figuur 6.1). Dit betekent dat bij de start van de pilot expliciet wordt nagedacht over de inrichting van de pilot en daarbij de dimensies van de pilot paradox worden afgewogen (zie aanbeveling 3). En het betekent dat de doorwerking deel is van de pilot, niet alleen als sluitstuk van het pilotproces maar in alle fasen ervan.



Figuur 6.1 Doorwerking als onderdeel van pilots

Aanbeveling pilots 3. Stel een ontwikkelpad op voor elke pilot

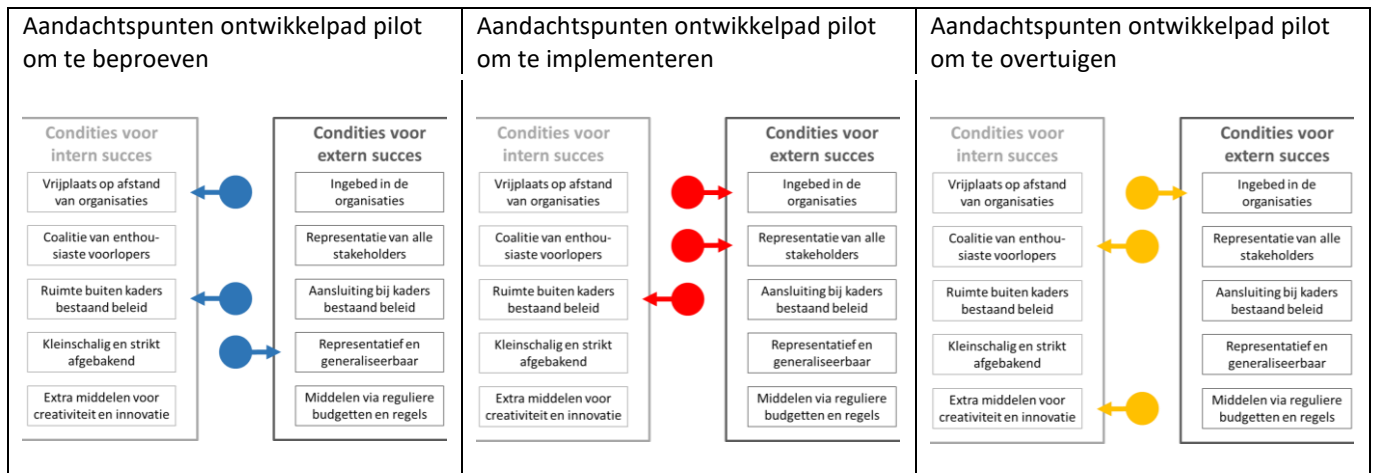
Bij het procesontwerp (zie aanbeveling 2) is het aan te bevelen een ontwikkelpad op te stellen voor elke pilot. Aan de hand van de condities van de pilot paradox kan voor een pilot bepaald worden: op welke afstand wordt de pilot ingericht ten opzichte van de organisaties, wie worden bij de pilot betrokken, welke relatie wordt gelegd met het beleid, hoe wordt de pilot afgebakend, en hoe worden middelen voor de pilot gemobiliseerd.

Bij het opstellen van een ontwikkelpad, maakt het uit wat het doel is van de pilot (zie aanbeveling 1). Hiervoor zien wij de volgende patronen (zie ook figuur 6.2), al zal onderzoek naar grotere groepen pilots nodig zijn om hier meer zekerheid over te krijgen:

- In een pilot om te beproeven is het van belang dat innovatieve oplossingen kunnen ontstaan. Dit vraagt om een vrijplaats, waarin creativiteit wordt gestimuleerd buiten de kaders van het bestaand

beleid, maar er wel werk wordt gemaakt van de 'receptie' van de innovatie. Voor uiteindelijke toepassing van innovatieve oplossingen is het extra belangrijk om het vraagstuk niet teveel te versimpelen maar de innovaties in een realistische context te ontwikkelen en te testen.

- In een pilot om te implementeren is het van belang om een goede stakeholderbetrokkenheid te organiseren; kans van slagen op implementatie is belangrijk. Met een grote groep betrokkenen ontstaat het risico dat weinig innovatie van de grond komt. Daarom is het belangrijk om de vrijheid buiten de beleidskaders te zoeken. Omdat implementatie vaak het hart van de organisaties raakt – met afdelingen zoals financiën en contractbeheer – is het belangrijk de pilot stevig in te bedden in de organisatie en zo de organisatie mee te nemen in veranderingen die voor succesvolle implementatie nodig zijn.
- In een pilot om te overtuigen of te agenderen is het van belang dat de organisatie die het moet gaan toepassen een groot eigenaarschap ontwikkelt. Daarvoor is het nodig dat de pilot aansluiting zoekt bij de organisatie en aanklampt om zo op de agenda te komen. Tegelijkertijd is er een groep enthousiastelingen nodig, en vooral om blijvend als ambassadeur op te treden. Tot slot is snelheid van implementatie belangrijk, dit kan worden gerealiseerd door snel middelen ter beschikking te krijgen. Innovatiemiddelen zijn hier vaker geschikt voor.



Figuur 6.2 Aandachtspunten voor ontwikkelpad per type pilot

6.2 Living labs om beter om te gaan met de pilot paradox

Net als elke paradox, laat ook de pilot paradox zich niet oplossen. Dat zien we ook in Dordrecht; het is niet mogelijk om zowel de pilot als de doorwerking maximaal succesvol te laten zijn. Dat is precies het paradoxale. De vraag is dus niet hoe de paradox opgelost kan worden, maar hoe beter omgegaan kan worden met de pilot paradox.

In Dordrecht hebben we een interessante gelaagdheid ontdekt. In de beginfase, waarin een living lab wordt opgebouwd, zijn de pilots nog beperkt eigenstandige processen en zien we de pilot paradox op het niveau van de gezamenlijke pilots. Zodra de pilots echt van start gaan, ontstaat een variëteit aan processen waarin elke pilot op een eigen manier te maken heeft met de pilot paradox.

De pilot paradox uit zich dus op het niveau van de pilots. Een living lab vormt eigenlijk een manier of strategie om beter om de pilots beter om te laten gaan met de pilot paradox. De kernvraag voor een living lab luidt dan: **hoe kan een living lab een omgeving creëren waarin pilots beter in staat zijn om te gaan met de pilot paradox, en dus zowel succesvol experimenteren als duurzaam veranderen mogelijk maken?** In antwoord op deze vraag zien wij vijf elementen in de omgeving die een living lab kan creëren. Deze bieden handelingsperspectief voor living labs.

Aanbeveling living labs 1. Inspireren en reframe

Inspireren is de eerste manier waarop een living lab bijdraagt aan het (blijvend) succes van pilots. Door het hebben van een naam, gerelateerd aan een vraagstuk, en dit actief uit te dragen, ontstaat een 'merk' of 'brand'. Vaak wordt het merk geassocieerd met innovatie, vernieuwing, enthousiasme en experimenteer ruimte. Deze identiteit is belangrijk voor mensen die in de pilots werken. Het zorgt voor meer experimenteer ruimte voor pilots die horen bij het living lab, creëert een wij-gevoel en verbindt pilots. Identiteit is één van de belangrijkste kenmerken in het living lab Dordrecht. Enerzijds hielp de naam van het 'living lab Dordrecht' voor direct betrokken medewerkers bij de pilots om meer ruimte en flexibiliteit te creëren. Anderzijds was er sprake van reframing waarbij de manier van werken, vaak zonder de 'brand' van het living lab expliciet te noemen, door de kernteam leden actief werd uitgedragen. Het living lab fungeerde daarbij als een inspirerend 'olliemannetje' dat anderen helpt hun projecten of initiatieven bij te laten dragen aan de groenblauwe doelstellingen. Door hun sensitiviteit ten aanzien van de huidige cultuur, structuur, werkwijze en doelen binnen de organisatie wisten de betrokken medewerkers het living lab zodanig te reframe dat het ook als inspiratie voor de andere medewerkers werkte.

Aanbeveling living labs 2. Programmeren

De tweede bijdrage van een living lab is het programmeren. Vanuit het algemene doel van het living lab, is het van belang te kijken welke pilots worden gestart of welke lopende projecten worden verbonden aan het living lab. Vanuit het living lab is het van belang scherp te zijn op de pilots (zie ook §6.1).

Dit begint bij het bespreken van doelen en verwachtingen voor de pilots. In het living lab Dordrecht is deze stap gezet door in het Plan van Aanpak de eerste vraag te stellen: wat is het doel van deze pilot en wat verwachten we te leren? Door deze vraag te agenderen, ondersteunde het living lab het bewust inzetten van de pilots en werd een lerende houding aangemoedigd.

Vervolgens kan een living lab de pilots aanmoedigen doorwerking deel uit te laten maken van elke pilot. In Dordrecht kreeg dit vooral op individueel niveau vorm. Personen hebben zich vanuit het gedachtegoed van de pilot paradox sterk ingezet voor doorwerking. Dit kan zich verder ontwikkelen door het ook het leren tussen pilots en de relatie met beleid te organiseren.

Tot slot is het van belang een ontwikkelpad op te stellen voor elke pilot. In het living lab Dordrecht is dit ontwikkelpad gaandeweg ontstaan. Dit kan ook meer programmatisch ingezet worden door van tevoren te kijken hoe pilots elkaar kunnen aanvullen of versterken. Zo kan een programmatische lijn ontstaan met een overtuigende pilots om een probleem op de agenda te zetten, vervolgens in een beproevende pilot een innovatieve oplossing te ontwikkelen, en daarna deze oplossing mogelijk te maken in een implementerende pilot.

Aanbeveling living labs 3. Verbinden

Ten derde zorgt een living lab voor verbinden. Complementair aan de netwerken rond specifieke pilots, kan een living lab een inspirerend en overkoepelend netwerk vormen waarin voortgang, ervaringen en lessen gedeeld worden. Zo worden niet alleen zeer lokale partijen en direct betrokken ambtenaren verbonden, maar ontstaat ook verbinding tussen de niet direct betrokken ambtenaren, bestuurders en directeuren, en tussen private, maatschappelijke en publieke organisaties die op een hoger niveau actief zijn. Deze verbindingen kunnen de afzonderlijke pilots ten goede komen. Naast deze complementaire verbindingen, hebben living labs ook een verbindende functie in de pilots. Bijvoorbeeld door steeds scherp te blijven welke partijen bij de pilots betrokken zijn: zijn alle partijen uit de keten betrokken? Zijn mensen uit verschillende domeinen betrokken? En is ook bestuurlijke en politieke betrokkenheid georganiseerd? Tot slot kan een living lab ook helpen om de verbinding te

organiseren tussen pilots en projecten en processen die elders zijn belegd. Zo kon in Dordrecht de groenblauwe visie (als startpunt voor de pilots) ook worden verbonden met het traject rondom de Omgevingsvisie, hoewel in dit concrete voorbeeld ook weer direct duidelijk is dat het inbreken van buiten op interne processen per definitie lastig is.

Aanbeveling living labs 4. Mobiliseren

Ook door middelen te mobiliseren levert een living lab een bijdrage aan pilots. Om pilots in te kunnen zetten zijn heel verschillende middelen nodig. Naast bekendheid en draagvlak zijn dat bijvoorbeeld financiële middelen, ambtelijke inzet, kennis, materiaal, locaties, et cetera. Op het niveau van het living lab kunnen extra middelen gemobiliseerd worden of kunnen partijen elkaar helpen bestaande middelen bijeen te brengen. Zo kan een living lab bijdragen aan de voortgang van de pilots.

Aanbeveling living labs 5. Leren

Tot slot zorg een living lab voor een omgeving waarin het leren wordt georganiseerd. Zoals eerder aangegeven is het leerproces essentieel om tot doorwerking te komen. Vaak is in pilots beperkt tijd en ruimte om dit leerproces te organiseren. Al vanaf de start kan een living lab dit ondersteunen. Bijvoorbeeld door leervragen te expliciteren, uitwisseling tussen pilots binnen het living lab mogelijk te maken en de lessen in de organisaties te verspreiden.

6.3 Monitoren en leren in living labs

Bij het bespreken van de resultaten samen met het projectteam kwam naar voren dat de continuïteit van reflectie en leren binnen de dynamiek van het Living Lab een uitdaging is gebleken. Ondanks de betrokkenheid van de onderzoekers bleek het lastig om hier ruimte voor te maken. Zonder hierbij uitputtend te willen of kunnen zijn beschrijven we hieronder een aantal mogelijkheden om toch op een laagdrempelige wijze aandacht te houden voor het 'tijdens de rit' leren en reflecteren binnen een Living Lab en pilotomgeving. Deze continuïteit van aandacht voor leren en reflecteren biedt meer verdieping en inzicht dan huidige werkwijzen die vaak gestoeld zijn op reflectiesessies en -rapportages. De onderstaande methoden vragen nog steeds commitment en discipline van het projectteam, waarbij het vooral belangrijk is om aan te sluiten bij drijfveren van dit projectteam en het leer- en reflectieproces als zodanig te in te richten.

Reflectie bij reguliere overlegmomenten

Via verschillende vormen kan tijdens reguliere overlegmomenten, bijvoorbeeld teamvergaderingen of projectoverleggen, reflectie plaatsvinden zonder dat dit aanwezigheid vereist van een onderzoeker of externe partij. We beschrijven hier twee methoden.

- 1) Het uitprinten van de pilot paradox waarbij ieder teamlid individueel aangeeft welke aandacht iedere element van de pilot paradox op dit moment krijgt bij het pilot of living lab proces en waar minder aandacht voor is. Vervolgens gezamenlijk vaststellen of beelden overeenkomen en wat dit betekent voor acties/bijsturing. Vastleggen van reflectie door een foto te maken en deze door te sturen via app naar de onderzoeker.
- 2) Uitprinten van een ingevuld format: pilot doelen, stappen, resultaten. Gezamenlijk doorlopen langs drie vragen: doelen nog in lijn? Stappen nog in lijn? En resultaten nog in lijn? Vervolgens gezamenlijk vaststellen of beelden overeenkomen en wat dit betekent voor acties/bijsturing. Vastleggen van reflectie door een foto te maken en deze door te sturen via app naar de onderzoeker.

Individuele reflectie

Deze vorm van reflectie is gericht op de persoonlijke inzichten van de teamleden. Deze kan worden gefaciliteerd door het toesturen van korte(!) vragenlijst via een app. De vragen kunnen een

vergelijkbare aard hebben als degene die hierboven bij het reflectiemoment zijn genoemd, dienen multiple choice te zijn en snel te kunnen worden beantwoord. De vragen dienen te worden voorgelegd via een aparte app die het mogelijk maakt om 1 keer per maand een pushbericht te sturen, zodat de input makkelijk en snel kan worden gegeven. Analyse hiervan kan vervolgens ook weer als input dienen voor de groepsreflectie door het toesturen van een korte, visuele analyse van de resultaten. Dit zou ook als alternatief kunnen worden gebruikt bij de optie rond reguliere overlegmomenten zoals zojuist beschreven.

Living Lab ondersteuning in concrete activiteiten

De voorgaande methoden zijn sterk gericht op het leerproces vanuit de individuele pilots. Een Living Lab kan een extra plus bieden door pilots niet individueel te laten worstelen met de pilots om vervolgens lessen te delen, maar ook in deze worsteling ondersteuning te bieden.

Dit kan vorm krijgen door in het Living Lab expliciet te kijken welke ondersteuning de pilots kunnen gebruiken. De vijf functies van een Living Lab – inspireren, programmeren verbinden, mobiliseren, leren – kunnen daarbij behulpzaam zijn. Vervolgens komt het aan op het inzetten van concrete activiteiten om aan deze ondersteuning vorm te geven. Als bijvoorbeeld in meerdere pilots geworsteld wordt met de betrokkenheid van een organisatie, kan een inspiratielezing in deze organisatie georganiseerd worden. Als bijvoorbeeld meerdere pilots worstelen met kennis over kosten-baten, kan het living lab de ontwikkeling van een passende tool bieden. Als bijvoorbeeld menskracht een barrière is voor meerdere pilots, kan een overleg georganiseerd worden tussen leidinggevenden of bestuurders om hier een oplossing voor te bieden. Zo vindt dus actieve monitoring plaats bij de pilots om in beeld te krijgen via welke concrete activiteiten het living lab ondersteuning kan bieden.

Externe reflectie – borging binnen de eigen organisatie

Ondanks dat dit niet bijdraagt aan de 'last' van het reflecteren kan er ook voor worden gekozen om een externe 'stimulus' op te leggen. Dit kan in de vorm van het vinden van een sponsor vanuit de eigen organisatie bij voorkeur een afdelingshoofd, directeur of bestuurder. Dit heeft twee doelen, zowel het disciplineren van het team om aandacht te blijven houden voor de reflectie op de pilot, maar ook het voorleggen van vragen/uitdagingen en hierbij hulp vragen.

6.4 Tot slot

Het Living Lab Klimaatadaptatie Dordrecht laat zien hoe verschillende pilots onder een gemeenschappelijke paraplu worden gebracht en daarmee optellen tot een leerprogramma. Kijkend naar de doelen zijn, met name in de pilots Waterkraan en Vogelbuurt, eerste stappen gezet in het leren "om klimaatbestendig te kunnen handelen" (Plan van Aanpak 2018). In de eerste periode heeft het Living Lab daarbij een aantal taken ondervangen die op het niveau van de individuele pilots lastig zijn te organiseren. Denk aan de overkoepelende groenblauwe visie en het organiseren van bestuurlijke steun voor de pilots middels een Plan van Aanpak. Tegelijkertijd roept het fenomeen van een living lab, net als een pilot, een positioneringsvraag op. Gedurende het living lab ontstond een relatief sterke positionering binnen de gemeente (waarbij het living lab vrijwel samenviel met het opgaveteam groenblauwe stad). Dit bevordert de inbedding en doorwerking, maar kan er ook toe leiden dat het innovatief vermogen – wat een zekere distantie vraagt – vermindert. Daarmee zal het de kunst blijven om in een Living Lab omgeving, zoals in Dordrecht, een kraamkamer te zijn voor de pilots en tegelijkertijd onderlinge kruisbestuiving en leren mogelijk te maken, en zo bij te dragen aan de bredere toepassing van het gezamenlijk klimaatbestendig handelen.

Literatuur

- Bulkeley, H., L. Coenen, N. Frantzeskaki, C. Hartmann, A. Kronsell, L. Mai, S. Marvin, K. McCormick, F. van Steenberg and Y. Voytenko Palgan (2016) Urban living labs: governing urban sustainability transitions. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 22: 13-17.
- Buuren, A. van, H. Vreugdenhil, J. van Popering-Verkerk, G.J. Ellen, C. van Leeuwen, and B. Breman (2018) The pilot paradox: Exploring tensions between internal and external success factors in Dutch climate adaptation projects. In *Innovating Climate Governance. Moving beyond Experiments* (pp. 145-165). Cambridge University Press.
- Buuren, M.W. van and D. Loorbach (2009) Policy innovation in isolation? Conditions for policy renewal by transition arenas and pilot projects, *Public Management Review*, 11(3): 375-392.
- Franz, Y., K. Tausz and S.K. Thiel (2015) Contextuality and co-creation matter: A qualitative case study comparison of living lab concepts in urban research, *Technology Innovation Management Review*, 5(12).
- Hossain, M., S. Leminen and M. Westerlund (2019) A systematic review of living lab literature, *Journal of Cleaner Production*, 213: 976-988.
- Ingram, J., D. Maye, J. Kirwan, N. Curry and K. Kubinakova (2015) Interactions between niche and regime: An analysis of learning and innovation networks for sustainable agriculture across Europe, *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 21(1): 55-71.
- Rhodes, R.A.W. (1996) The new governance: Governing without government, *Political Studies*, 44(4): 652-667.
- Smink, M., S.O. Negro, E. Niesten and M.P. Hekkert (2015) How mismatching institutional logics hinder niche–regime interaction and how boundary spanners intervene, *Technological Forecasting and Social Change*, 100: 225-237.
- Smith, A. and R. Raven (2012) What is protective space? Reconsidering niches in transitions to sustainability, *Research Policy*, 41(6): 1025-1036.
- Stoker, G. (1998) Governance as theory: Five propositions, *International Social Science Journal*, 50(155): 17-28.
- Voytenko, Y., K. McCormick, J. Evans and G. Schliwa (2016) Urban living labs for sustainability and low carbon cities in Europe: Towards a research agenda, *Journal of Cleaner Production*, 123: 45-54.
- Vreugdenhil, H.S.I. (2010) *Pilot projects in water management: practicing change and changing practice*, PhD Thesis, Delft University of Technology.
- Wirth, T. von, L. Fuenfschilling, N. Frantzeskaki and L. Coenen (2019) Impacts of urban living labs on sustainability transitions: Mechanisms and strategies for systemic change through experimentation, *European Planning Studies*, 27(2): 229-257.