

NAAR SUCCESVOL INNOVEREN EN IMPLEMENTEREN

*QUICK SCAN/ EVALUATIE
INNOVATIE TRAJECT bij RUIMTE VOOR DE RIVIER*

Utrecht, 25 september 2009.

Ad Smaal
Agnes Scholte
Udo Greuter

1. Opdracht en werkwijze

Op de dag van Maarssen op 1 november 2007 is de Intentieverklaring voor samenwerking aan innovatie binnen het programma Ruimte voor de Rivier getekend door de Staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat en de leden van de Stuurgroep Deltatechnologie (vertegenwoordigers van VBKO, Bouwend Nederland, ONRI, de vertegenwoordiger namens de kennisinstituten en door de HID PDR).

Met de ondertekening van de intentieverklaring zijn de ondertekenende partijen een inspanningsverplichting aangegaan om via een open innovatieproces gezamenlijk focus aan te brengen op innovatiemogelijkheden binnen het programma.

Innovatie staat hoog op de kabinetsagenda. Doel van de intentie tot innoveren binnen het programma Ruimte voor de Rivier was om het programma beter, sneller, goedkoper uit te voeren. Als randvoorwaarden en kaders gelden de scope van de PKB (incl. tijd en geld) en het beleggen van realisatie van het programma bij decentrale overheden. PDR acteert als makelaar en initiator van innovaties.

Bijna twee jaar na ondertekening van de intentie verklaring wordt met deze evaluatie in beeld gebracht welke inspanningen zijn verricht door ondertekenaars van de intentieverklaring om innovatie een plaats te geven in het programma, hoe effectief partijen de afgelopen twee jaar hebben samengewerkt, welke resultaten zijn bereikt en wat beter kan op weg naar het eind resultaat in 2015.

Voor de evaluatie zijn gesprekken gevoerd met alle betrokken partijen. Een lijst van geïnterviewde personen is opgenomen als bijlage.

Deze notitie geeft in paragraaf 2 een korte beschrijving van het doorlopen innovatie proces tot nu toe. Paragraaf 3 bevat een opsomming van de kansrijke innovaties binnen de resterende looptijd van het programma, met doorkijk naar implementatie. In de laatste paragraaf zijn onze aanbevelingen opgenomen, gesplitst naar aanbevelingen voor het programma Ruimte voor de Rivier en aanbevelingen voor toekomstige programma's.

2. Het proces van innovatie

Begin 2008 is door PDR samen met het secretariaat van de Stuurgroep Deltatechnologie gestart met de opdracht zoals verwoord in de intentie verklaring. In een workshop omgeving zijn vertegenwoordigers van alle ondertekenaars uitgenodigd om gezamenlijk innovatie mogelijkheden te inventariseren. Resultaten van de scan zijn gepresenteerd aan de heer De Boer, HID RvdR en de heer Coppes, vertegenwoordiger van Stuurgroep Deltatechnologie. Door hen is een eerste selectie gemaakt van voorstellen die binnen het programma verder zullen worden ontwikkeld en welke voorstellen beter buiten het programma kunnen worden uitgewerkt.

Door PDR zijn de voor het programma RvdR geselecteerde innovatie mogelijkheden bij de initiatiefnemers uitgezet voor verdere ontwikkeling en implementatie. PDR heeft vervolgens zijn rol als makelaar opgepakt door de ontwikkeling en implementatie nauwgezet te volgen en voortgang zorgvuldig te documenteren. Via kwartaal gesprekken met initiatiefnemers wordt druk op de ketel gehouden.

Bovenstaand proces is door betrokken partijen beoordeeld als een in principe goede procesgang, waarin ruimte is gegeven voor open samenwerking. Het heeft in de fase van scan

en ranking veel energie gegeven aan alle deelnemers, waarbij helaas in de workshops de initiatiefnemers voor de projecten ontbraken. Nu, een jaar later, is het energieniveau sterk teruggelopen, vooral omdat implementatie om een aantal redenen moeilijker is dan verwacht en niet alle partijen meer betrokken zijn bij de verdere procesgang. Daarnaast heeft de financiële crisis zijn gevolgen op het innovatieproces omdat bedrijven meer gericht op snelle terugverdiertijden van investeringen

Een schets van ervaringen van deelnemers met betrekking tot proces tot nu toe:

PDR: Prima start met workshops voor scan en selectie. Zal in 2015 ook een aantal concrete resultaten geven. Innovatie is geen onderdeel van rapportage aan de programma opdrachtgevers en aan de Tweede Kamer.

ONRI: Goede start geweest. Teleurstellend dat geen geld beschikbaar is gesteld voor doorontwikkelen. Na scan is samenwerking met aannemers gestopt. ONRI ziet in planstudiefase geen rol voor aannemers.

Vereniging van Waterbouwers: Leden hebben enthousiast meegedaan aan scan. Daarna is er niets meer gehoord. Marktconsultaties waren absoluut geen invulling van vroegtijdig de markt betrekken bij projecten.

Deltares: Was enthousiast betrokken bij scan. Markt reageerde terughoudend op Deltares. Eigen inbreng (nieuwe ideeën) was gering.

Bouwend Nederland als koepelorganisatie heeft wel de intentieverklaring mede ondertekend, maar is in het verdere proces vrij onzichtbaar geweest. Ook in dit evaluatietraject is de Koepelorganisatie niet ingegaan op de uitnodiging tot evaluatie.

Bij het proces kunnen de volgende kritische kanttekeningen worden geplaatst:

- Innovatie zal moeten worden uitgevoerd door initiatiefnemers, maar deze waren niet betrokken bij de intentieverklaring en de uitgevoerde scan.
- Innovatie staat binnen PDR duidelijk op de agenda maar is geen onderdeel van de verantwoording aan de opdrachtgevers (DG RWS en DG Water) en de Tweede Kamer
- In de bestuursovereenkomsten is geen afspraak vastgelegd met Initiatiefnemers over innovatieve werkwijze of toepassingen, noch wordt gerefereerd aan de intentie verklaring.
- (Samen) ontwikkelen van generieke innovatie opties liep in de tijd ver vooruit op de planstudie ontwikkeling door initiatiefnemers. Hierdoor voelen betrokken marktpartijen dat er na een gezamenlijk optrekken tijdens scan en ranking tussen ideeën en toepassing een vacuum is ontstaan. Resultaat: teleurstelling, terug vallen in traditionele rol en afhaken.
- Innovatieve oplossingen zijn per definitie risico verhogend. Om innovatie initiatieven echt van de grond te tillen is een 'trekker' nodig, die toepassing (dwingend) voor kan schrijven en bereid is om risico en budget voor zijn rekening te nemen. HID RvdR kan

deze rol vervullen voor RWS projecten. Bij decentrale projecten staan weinig 'trekkers' op. Er wordt weinig bereidheid getoond om (extra) risico te managen.

3. Resultaten in 2015

Als het programma volgens huidige planning in 2015 wordt opgeleverd zijn in ieder geval twee bijzonder innovatieve concepten geïmplementeerd, die onafhankelijk en al voor de ondertekening van de intentieverklaring tot stand zijn gekomen:

- a. In het programma is niet als eerste gekozen voor verhoging van waterkeringen, maar wordt verlaging van de hoogwaterstand bereikt door ruimte te geven aan het water;
- b. Het werkprogramma is zeer innovatief georganiseerd. Het programma wordt centraal gecoördineerd/aangestuurd maar maatregelen/projecten worden decentraal uitgewerkt en geïmplementeerd.

De gezamenlijke scan van toepasbare innovaties zoals die voorjaar 2008 is uitgevoerd heeft een serieuze lijst van mogelijkheden opgeleverd.

Innovatieve vergraving door onderzuiging, innovatieve dijkversterking inside (dijkdeuvels, mixed in place) of dijkversterking outside (gras versterking, golfremmende dijk, multifunctionele dijk), innovatieve verwerking van grond, innovatieve kribben en integrale gebiedsontwikkeling zijn de belangrijkste voorstellen. Ook is in de workshops besproken om aannemers reeds in de planstudie fase bij projecten te betrekken (proces innovatie) In deze notitie worden specifieke innovaties niet nader beschreven omdat dit uitstekend is gebeurd in de voortgangsrapportage Innovatie, opgesteld door de PDR innovatietrekker. Wel valt op dat de oogst aan ideeën een gemakkelijke is. Er zijn geen 'step out' innovaties naar voren gebracht. Meer gaat het om innovaties waarmee in het buitenland al ervaring was opgedaan of waarvan reeds pilots hadden plaatsgevonden. Opvallend is dat de ingebrachte innovaties meer zijn ingebracht door marktpartijen dan door kennisinstututen. Je kunt de vraag stellen of het ambitie niveau tijdens de scan workshops wel hoog genoeg heeft gelegen. Maar nu in de praktijk hard getrokken moet worden om enkele innovatieve oplossingen ook werkelijk toegepast te krijgen is de conclusie dat er voor de GWW sector niet meer in zit.

Door PDR is de link gelegd van innovatieve toepassingen naar de programma maatregelen waarop de innovatie mogelijk kan worden toegepast. Dit heeft geresulteerd in een matrix van mogelijke toepassingen, waarvan de ontwikkelingen in een voortgangsrapportage worden bijgehouden. In het afgelopen jaar is er een duidelijke trechtering van opties op gang gekomen. Implementatie krijgt van PDR innovatie medewerker veel aandacht en focus.

- Zo is bijvoorbeeld het idee van innovatieve kribben afgefallen. Een innovatie prijsvraag vanuit RWS Oost Ned. heeft een winnaar opgeleverd, maar voorgestelde ontwerpen werden als te risicovol beoordeeld en voor verdere ontwikkeling naar RWS waterdienst doorverwezen. Een vervolg test voor snelle implementatie van 100 kribverlagingen loopt, maar praktische zorgen over morfologie rond kribben maken het onwaarschijnlijk dat resultaten van de pilot zullen worden gebruikt bij aanpassing van de overige kribben.

- En ook onderzuiging, hoewel beproefd in pilots en door Deltares ingeschat als ‘proven technology’ heeft nog geen toepassing gevonden. Een eerste voorstel (Middelwaard/ Tollewaard) werd door aannemers afgewezen vanwege de beperkte schaal. Een tweede voorstel (Overdiepse polder) wordt door provincie Noord Brabant niet uitgesloten in de planstudie, maar risico’s worden zo groot geacht dat een aannemer die voor onderzuiging kiest daarvan ook alle risico’s moet aanvaarden.
- Mixed in place kent één toepassing (Hoensbroeksche Pleij) en één pilottest (Rivierenland, binnen HWBP).
- Tot nu toe zijn in geen enkel traject de marktpartijen bij de planstudie betrokken. Een brug te ver voor initiatiefnemers en adviesbureaus.

Bovenstaande ad hoc voorbeelden illustreren hoe moeilijk het is om werkelijk succes te boeken. De voornaamste barrières zijn in paragraaf 2 al benoemd. Wat ook niet helpt is dat voor alle voorgestelde innovatieve oplossingen geldt dat ze binnen het programma geen duidelijk onmiddellijk economisch of ander voordeel geven. Ook al hebben goede oplossingen zeker toepassingsmogelijkheden buiten het RvdR programma, dan weegt dat in de ogen van initiatiefnemers niet op tegen het extra risico dat met een innovatieve oplossing wordt genomen. Als voorbeeld: voor het ontwerp van een nieuwe dijk bij Overdiepse Polder zijn allerlei innovatieve oplossingen serieus gezocht en uitgewerkt, maar de uiteindelijke keuze is toch voor een conventionele dijk, vanwege de ervaringen van het waterschap en beperkte risico’s die daarmee worden gelopen.

Overigens zijn er binnen de planstudies ook voorbeelden gezien van innovatieve oplossingen die niet onmiddellijk zijn te herleiden tot de scan workshops. (bijv. waterontspanner bij waterschap Rivierenland, samen met Movares)

Het snelle proces binnen het project Noordwaard van de groene golfremmende dijk bewijst dat goede samenwerking en belangmix van alle belanghebbenden ook snel tot succes kan leiden. Een voorbeeldproject!

Samenvattend is de zorg dat een mechanisme of werkmodel om innovatie voldoende aantrekkelijk te maken ontbreekt. Daarom zal ons inziens de implementatie matrix verdere trechtering ondergaan. Het implementatie programma staat zwaar onder druk. De innovatiemedewerker van PDR heeft steun nodig van de bredere organisatie. Het is te overwegen of de programmadirectie een aantal weifelende initiatiefnemers/ marktpartijen over de streep kan en wil trekken via een stimuleringsprogramma. Zo niet dan zijn er waarschijnlijk uiteindelijk alleen nog kansen voor implementatie binnen projecten waarin RWS initiatiefnemer is.

4. Aanbevelingen

Het innovatie programma van Ruimte voor de Rivier is na een energieke start sterk teruggevallen. Daarom is nieuwe elan en impuls nodig om het programma in 2015 tot een succes te maken. Onderstaande aanbevelingen zijn opgesteld om dit elan en de successtructuur te creëren via concrete acties. Deze acties zijn erop gericht om tenminste vijf van de bestaande initiatieven tot een succes te maken.

Voor het programma Ruimte voor de Rivier:

Inspanningen zijn en worden zeker geleverd, maar allerm minst zeker is het of het tot daadwerkelijke toepassingen zal komen. De evaluatie onder betrokkenen bij het innovatietraject heeft geleid tot de volgende aanbevelingen aan de PDR voor de resterende programmatijd:

1. Realiseer voor de projecten waarvan RWS initiatiefnemer is tenminste de innovatieve oplossingen zoals momenteel opgenomen in de voortgangsmatrix. Dit geldt ook voor het vroeg inschakelen van een marktpartij op tenminste één project.
2. Overweeg om via incentives of via garantstelling voor risico's enkele decentrale initiatiefnemers, of hun uitvoerders, over de streep te trekken om alsnog voor innovatieve oplossingen te kiezen. Als deze aanbeveling wordt overgenomen is de V&W innovatiedag een goed forum om de innovatieve toepassingen binnen het programma te lanceren en koplopers te creëren.
3. Informeer DGW en RWS bestuur regelmatig over voortgang, kansen en belemmeringen. Dit creëert draagvlak en medeverantwoordelijkheid voor het innovatie programma. Op dit moment lijkt er een gap tussen 'high level' ondertekenaars van de intentieverklaring en de werkers in het veld.
4. Breidt de voortgangsrapportage uit met de autonoom toegepaste of te implementeren innovaties, welke niet direct voortkomen uit scan workshops. Door inspanningen die zijn/ worden geleverd is innovatie duidelijk op de agenda gezet.
5. Biedt ook de mogelijkheid (uiteraard in overleg met opdrachtgevers) voor innovatie proeftuinen:
 - Wellicht kosten innovaties voor RvdR geld en tijd, maar kunnen toekomstige programma's, zoals het Deltaprogramma, daar hun voordeel mee doen. Durf!!
6. Houdt de markt, aannemers en adviesbureaus ondertussen betrokken en actief: er zit te veel tijd tussen start en daadwerkelijke toepassingen.

Voor marktpartijen/ kennisinstituten bevelen wij aan:

1. Kom uit traditionele rollen. Risico's kunnen niet alleen maar bij opdrachtgevers liggen.
2. Neem initiatief om tot selectie van serieuze innovatieve toepassingen te komen en accepteer medeverantwoordelijkheid voor succes. De opdrachtgever biedt de marktpartijen het podium om te laten zien wat zij kunnen.
3. Deltares zou pro-actief een aantal proeftuinen moeten initiëren en inrichten rond innovatief wateren en deltatechnologie (bijv. in project Noordwaard).

Voor toekomstige programma's bevelen wij aan:

1. Versterk het draagvlak voor een intentieverklaring door alle partijen aan te laten sluiten. Bij de RvdR intentieverklaring hebben decentrale overheden of hun vertegenwoordigers niet meegetekend. Daarmee werd een kans gemist.
2. Neem naast een inspanningsverplichting ook een resultaatverplichting op: een intentieverklaring wint enorm aan kracht als niet alleen een inspanningsverplichting, maar ook een resultaat verplichting wordt opgenomen. (denk bijv. aan A2-2 maal 5 in 2012)
3. Verruim de randvoorwaarden om innovatie mogelijk te maken en risico's op te kunnen vangen. Met de keuze voor innovatieve oplossingen wordt extra risico geïntroduceerd (in zowel tijd als geld), zonder dat daar op projectbasis altijd duidelijke economische of andere voordelen tegenover staan, die binnen de looptijd van het programma worden terugverdiend..Het is daarom noodzakelijk om incentives beschikbaar te stellen aan initiatiefnemers en /of marktpartijen om innovaties werkelijk geïmplementeerd te krijgen. Incentives moeten wel resultaat afhankelijk zijn.
4. Maak vooraf ketenafspraken over investeringen in innovaties. Te gemakkelijk wordt door marktpartijen (aannemers en adviesbureaus) naar overheden gekeken als het gaat om compensatie voor ontwikkelkosten en risico's. Vooraf afspraken maken over hoeveel iedere partner bijdraagt aan een innovatietraject lijkt een goede eerste stap. En daarmee accepteren dat 'speelgeld' nodig is om innovaties uit te proberen en ervan te leren: wellicht levert de ontwikkeling en innovatie in betreffend programma niet iets op, maar wel voor de toekomst.

Bijlage 1. : geïnterviewden in het kader van de evaluatie intentieverklaring innovatie bij Ruimte voor de Rivier

- Vereniging van Waterbouwers
Dhr Fries Heinis
- Boskalis
Dhr Frank Taverne
- ONRI
Dhr Jan Coppes
- DHV
Dhr Paul van Meel
- Royal Haskoning
Dhr Gert Jan Akkerman
- Deltares
Dhr Harry Baayen
Dhr. Harm Aantjes
- Unie van Waterschappen
Dhr Sybe Schaap
- Waterschap Rivierenland
Dhr Frans van de Berg
Dhr. Johan Bakker
- Provincie Noord Brabant
Dhr Rene Peusens
- Hoofd RWS projecten planstudies en realisatie
Dhr Auke Velema
- HID Ruimte voor de rivier
Dhr Ingwer de Boer