



RAPPORT

Evaluatie Kennisimpuls Waterkwaliteit

In opdracht van strategiegroep Kennisimpuls Waterkwaliteit

juni 2022



Samenvatting

Aanleiding voor de evaluatie

In de Kennisimpuls Waterkwaliteit (KIWK) werken Rijk, provincies, waterschappen, drinkwaterbedrijven en kennisinstellingen aan meer inzicht in de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en de factoren die deze kwaliteit beïnvloeden. Dit is nodig om de juiste maatregelen te kunnen nemen om de waterkwaliteit te verbeteren en de biodiversiteit te vergroten. In het programma brengen partijen de benodigde kennis bijeen en maken ze die kennis (beter) toepasbaar voor de praktijk. Hiermee verstevigen ze de basis onder het waterkwaliteitsbeleid. Het programma wordt gefinancierd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, STOWA, waterschappen, provincies en drinkwaterbedrijven. Het programma is gestart in 2018 en wordt in 2022 afgerond. Vanuit zowel de financierende partijen als de kennisinstellingen is er behoefte om het programma te evalueren. De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van de strategiegroep KIWK.

Vraagstelling en werkwijze

De evaluatie dient inzicht te geven in 1) in hoeverre de inhoudelijke programmadoelen van de KIWK zijn behaald en 2) in hoeverre de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed is verlopen. Dit resulteert in aanbevelingen voor toekomstige kennisprogramma's en daarnaast voor de opvolging van de KIWK.

De evaluatie is uitgevoerd onder begeleiding van een begeleidingscommissie met daarin vertegenwoordigers van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de kennisinstellingen, STOWA en de programmasecretaris. Feiten en ervaringen zijn verzameld door middel van een bureauonderzoek, twee enquêtes en 25 verdiepende groepsinterviews tussen oktober en december 2021. De bevindingen zijn in twee spieglingsessies besproken met de werkgroep KIWK en met een vertegenwoordiging van de gebruikerscommissies. Het conceptrapport is voorgelegd aan de begeleidingscommissie en op- en aanmerkingen zijn verwerkt. Aangezien de informatieverzameling plaatsvond voor de afronding van het programma geeft de evaluatie geen volledig beeld van de daadwerkelijke eindresultaten van het programma. Het is aannemelijk dat dit ook van invloed is op hoe betrokkenen in de enquête en de verdiepende groepsinterviews oordelen over de opbrengst van de KIWK. Om deze reden is in april 2022 aanvullende informatie opgehaald over de resultaten uit de projecten.

Conclusies

In hoeverre zijn de programmadoelen van KIWK behaald?

De deelnemende organisaties aan de KIWK delen de sterk gevoelde urgentie en ambitie om met het ontwikkelen, delen en toepassen van kennis een impuls te geven aan de waterkwaliteit zodat daarmee de waterkwaliteitsdoelen binnen bereik komen. Deze gedeelde ambitie heeft de deelnemende organisaties bij elkaar gebracht en heeft ervoor gezorgd dat tien projecten zijn uitgevoerd en er mooie en waardevolle resultaten zijn behaald. Alhoewel alle deelnemende organisatie dezelfde ambitie delen, hebben zij verschillende belangen bij de KIWK. Bij de totstandkoming van de KIWK is er weinig aandacht gegeven aan de verschillen tussen de organisaties en wat dit betekent voor de samenwerking.

In de doorvertaling van programmadoelen naar het programma is het accent komen te liggen op het eerste en derde programmadoel (eenduidige kennis en feitenbasis en het delen van kennis en handelingsperspectief). Het tweede programmadoel (waterbewustzijn) krijgt in het programma minder aandacht.



De tien projecten hebben waardevolle resultaten opgeleverd en bijgedragen aan de realisatie van de programmadoelen. Er is in de KIWK veel kennis ontwikkeld en gedeeld. Betrokkenen zijn trots op de resultaten van de projecten waar zij aan hebben meegewerkt. Enkele resultaten worden al toegepast, een ander deel van de ontwikkelde en beschikbaar gestelde kennis moet zijn weg naar de praktijk nog vinden. Hier wordt momenteel aan gewerkt. Doordat de programmadoelen niet zijn geoperationaliseerd en gemonitord kan de vraag in hoeverre de programmadoelen zijn gerealiseerd niet worden beantwoord.

In hoeverre is de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed verlopen?

De KIWK heeft weliswaar waardevolle resultaten opgeleverd, maar op de wijze waarop het programma is georganiseerd zijn wel enkele kanttekeningen te maken. Zo lenen de waterkwaliteitsopgave en de vertaling daarvan in de programmadoelen zich bij uitstek voor een programmatische aanpak. Jammer genoeg ontbreekt in de organisatiestructuur van de KIWK de centrale rol van programmamanager die zorgt voor een aansturing van het programma als geheel en stuurt op de realisatie van de programmadoelen. Het lijkt erop dat de rol van programmamanager deels is ingevuld door strategiegroep, werkgroep en de programmasecretaris. Door het ontbreken van sturing op het programma als geheel zijn kansen op synergie tussen de projecten mogelijk onbenut gebleven.

In het programma wordt uitgegaan van het principe van kennis-co-creatie: op verschillende niveaus werken kennisaanbieders en kennisvragers samen om sturing en uitvoering te geven aan de KIWK. Dat principe werkt goed voor operationele samenwerking tussen de projectgroepen en de gebruikerscommissie. Op tactisch en strategisch niveau pakt dat minder goed uit. Sturing op het programma kan beter plaatsvinden door de partijen met het grootste belang bij doelrealisatie (dat zijn de financiers en kennisvragers) en niet ook door de partijen die opdrachtnemer zijn. Gaandeweg het programma ontstaan dan ook hulpstructuren in de vorm van vooroverleggen van financiers en van kennisinstellingen.

Doordat zowel de strategiegroep als de werkgroep, en tot op zekere hoogte ook de gebruikerscommissie, zich richtte op het beoordelen van de projectvoorstellen en het toezichthouden op de voortgang van de projecten, is het voor een deel van de betrokkenen onduidelijk wat de precieze rol- en taakverdeling is. Het programmaplan geeft een summier beschrijving van de rolverdeling en gedurende het programma is de aandacht hiervoor beperkt. Gedurende de uitvoering van de KIWK verandert de aard van de samenwerking tussen de financiers en de kennisinstellingen van een informeel co-creëren naar een meer zakelijke opdrachtgever opdrachtnemer relatie. Deze verandering wordt ingezet door de financiers die behoefte hebben aan meer controle en sturing.

Hoewel de inzet van de marktpartijen vanaf het begin van de KIWK een wens is geweest van de financiers, is de samenwerking met marktpartijen maar zeer beperkt van de grond gekomen. Hierdoor is de meerwaarde van de markt grotendeels onbenut gebleven. Meerwaarde in de vorm van de relevante kennis die de markt had kunnen inbrengen, maar ook in de rol die zij kunnen spelen in de kennisdoorwerking naar de praktijk.

Aanbevelingen

Aanbevelingen voor toekomstige kennisprogramma's

Overweeg een kennisprogramma waarin 'kennisvragers' en 'kennisaanbieders' samenwerken in projecten

Overweeg een kennisprogramma waarin 'kennisvragers' en 'kennisaanbieders' samenwerken in projecten. De KIWK is zoals de meeste kennisprogramma's georganiseerd als een samenwerking tussen kennisvragers en kennisaanbieders. De kennisvragers articuleren, vaak met hulp van kennisaanbieders, hun kennisbehoefte. De kennisaanbieders voorzien in deze behoefte door in opdracht kennis te ontwikkelen. Waar deze tweedeling aan voorbij



gaat is dat in werkelijkheid alle betrokkenen in hun eigen 'praktijk' tegelijkertijd kennisvrager en kennisaanbieder. De waterbeheerders hebben een waardevolle rol gespeeld in de vraagsturing van het programma, maar vanaf de zijlijn in een gebruikerscommissie en niet als lid van een projectgroep. Overweeg in een volgend kennisprogramma een stap verder te gaan in de kennis-co-creatie door de zogenaamde kennisvragers en kennisaanbieders samen te laten werken in projecten. Niet alleen wordt dan meer kennis benut; het draagt mogelijk ook bij aan een betere kennisdoorwerking naar de praktijk.

Kies voor een programmatische aanpak op inhoud en op organisatie

De keuze om de KIWK te organiseren als een programma is logisch: de doelen van de KIWK vragen om een programmatische aanpak. Kies bij een volgend kennisprogramma ervoor om deze volledig als een programma in te richten en uit te voeren. Organisatorisch, door te zorgen voor een centrale en strategische sturing en het benoemen van een programmamanager. En inhoudelijk, door doelgericht te werken, alle inspanningen (projecten) te richten op realisatie van de programmadoelen, hierop te monitoren en te zorgen voor betere samenhang tussen de inspanningen.

Investeer in de samenwerking door alle belangen en motieven open op tafel te leggen

Het is een uitdaging om samen te werken in een kennisprogramma. Betrokkenen hebben eigen belangen en daarnaast is er het gezamenlijk belang. Deze belangen sturen het gedrag in de samenwerkingsrelatie, op het niveau van de organisatie en individu. Het is goed om hier aan het begin van de samenwerking bij stil te staan en afspraken over te maken, op zowel de zachte als de harde kant.

Overweeg voor programmasturing een ander sturingsmechanisme dan co-creatie

Op projectniveau werkt het principe van co-creatie goed. Op het programmaniveau, waar sturing nodig is om programmadoelen te halen en strategische keuzes gemaakt dienen te worden, hebben de bateneigenaren een cruciale rol. Hier lijkt een opdrachtgever-opdrachtnemer sturingsrelatie meer passend.

Neem de tijd voor een tussentijdse evaluatie

Neem gedurende het programma de tijd om stil te staan bij hoe het echt gaat en bouw een evaluatiemoment in.

Investeer in de communicatie van het programma als geheel en vier tussentijdse resultaten en successen

Bij een kennisprogramma worden de waardevolle resultaten grotendeels pas op het allerlaatst van het programma opgeleverd; de eindproducten. Tot die tijd is er vooral de 'strijd' of spanning tussen kennisvrager en aanbieder. Het zien en vieren van tussenresultaten en tussentijdse successen kan deze spanning verminderen. Het laat zien wat de samenwerking oplevert.

Aanbevelingen voor opvolging van KIWK

Koester de gevormde samenwerkingsrelaties tussen kennisinstellingen en waterbeheerders

De meeste betrokkenen zien de samenwerkingsrelaties die zijn ontstaan tussen kennisinstellingen onderling en tussen kennisinstellingen en de waterbeheerders, zowel op institutioneel als op individueel niveau, als belangrijk resultaat van de KIWK. In het verkavelde kennislandschap van de watersector moeten deze samenwerkingsrelaties gekoesterd worden.

Reflecteer samen op de resultaten van de KIWK en bepaal welke opvolging nodig is

In de tien projecten van de KIWK is hard gewerkt aan het ontwikkelen, combineren, ontsluiten en delen van kennis. Zoals een schilder aan het werk is met zijn neus dicht op het doek om de details kloppend te krijgen. Maar zo af en toe doet de schilder een paar stappen naar achter om het werk in zijn geheel te bekijken. Is de compositie goed, kloppen



de verhoudingen en de kleurstelling, wat heeft nog aandacht nodig? Zo'n reflectie op het geheel aan resultaten van de KIWK bevelen we aan. Geen papieren exercitie, maar in dialoog met alle betrokkenen.

Kies voor de verschillende soorten kennis een passende strategie voor het borgen, delen en gebruiken

Om de passende strategie te kunnen bepalen voor het borgen, delen en gebruiken van kennis is het zinvol om een scherper onderscheid te maken in de verschillende soorten kennis. Een bruikbare vierdeling is subjectkennis, methodekennis, sociale kennis en handelingskennis. Het onderscheid in expliciete en impliciete kennis is met name relevant voor kennisdeling.

Organiseer een netwerk van 'KIWK kennisdragers' voor gevraagd en ongevraagd advies

Een effectieve vorm van kennisdeling is het organiseren van een netwerk van betrokkenen bij de KIWK die bereid zijn om kennis te delen die niet is geland in een deltafact of rapport. Dit netwerk van 'KIWK kennisdragers' zou één of twee keer per jaar bijeen kunnen komen om de nieuwste ontwikkelingen te delen en om gevraagd en ongevraagd advies te geven.



Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inhoudsopgave	6
1. Inleiding	8
1.1. Aanleiding	8
1.2. Doel van de evaluatie	8
1.3. Verantwoording van werkwijze	8
1.4. Leeswijzer	10
Reconstructie	11
2. Kennisimpuls Waterkwaliteit	12
2.1. Totstandkoming Kennisimpuls Waterkwaliteit	12
2.2. Programmadoelen	13
2.3. Activiteiten	14
2.4. Organisatie	14
2.5. Middelen	16
Analyse	17
3. Motivatie voor KIWK	18
3.1. Ambitie en doelen	18
3.2. Verschillende belangen	18
4. Organisatie van KIWK	19
4.1. Strategie en aanpak	19
4.2. Organisatiestructuur en besluitvorming	20
5. Samenwerking in de KIWK	23
5.1. Samenwerking tussen kennisinstellingen onderling	23
5.2. Samenwerking tussen kennisinstellingen en financiers	23
5.3. Samenwerking tussen gebruikers en kennisinstellingen	24



5.4. Samenwerking met de marktpartijen	25
5.5. Communicatie	25
6. Realisatie van KIWK	26
6.1. Resultaten van de projecten	26
6.2. Waardering van het programma	28
6.3. De realisatie van de programmadoelen	30
6.4. Kennisdoorwerking naar de praktijk	31
Conclusies en aanbevelingen	32
7. Conclusies	33
7.1. In hoeverre zijn de programmadoelen van KIWK behaald?	33
7.2. In hoeverre is de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed verlopen?	34
8. Aanbevelingen	36
8.1. Aanbevelingen voor volgende kennisprogramma's	36
8.2. Aanbevelingen voor opvolging van KIWK	37
Bijlagen	39
Bijlage 1: Bronnen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In de Kennisimpuls Waterkwaliteit (KIWK) werken Rijk, provincies, waterschappen, drinkwaterbedrijven en kennisinstellingen aan meer inzicht in de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en de factoren die deze kwaliteit beïnvloeden. Dit is nodig om de juiste maatregelen te kunnen nemen om de waterkwaliteit te verbeteren en de biodiversiteit te vergroten. In het programma brengen partijen de benodigde kennis bijeen en maken ze die kennis (beter) toepasbaar voor de praktijk. Hiermee verstevigen ze de basis onder het waterkwaliteitsbeleid. Het programma wordt gefinancierd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, STOWA, waterschappen, provincies en drinkwaterbedrijven. Het programma is gestart in 2018, duurt vier jaar en wordt in 2022 afgerond. Vanuit zowel de financierende partijen als de kennisinstellingen is er behoefte om het programma te evalueren. De strategiegroep KIWK, als eindverantwoordelijk beslisorgaan, heeft daarom het besluit genomen tot het laten uitvoeren van deze evaluatie.

1.2. Doel van de evaluatie

De evaluatie dient inzicht te geven 1) in hoeverre de inhoudelijke programmadoelen van de KIWK zijn behaald en 2) in hoeverre de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed is verlopen. Dit resulteert in aanbevelingen voor toekomstige (samenwerkingen in) kennisprogramma's en daarnaast voor de opvolging van de KIWK.

Tot de scope van deze evaluatie behoort het programma KIWK, met de tien thema's/projecten die daar onderdeel van uitmaken. Daarmee wordt dus niet ingegaan op de Nationale Analyse Waterkwaliteit en de regionale pilots (voor zover die geen onderdeel uitmaakten van de tien projecten).

1.3. Verantwoording van werkwijze

Voor het verzamelen van informatie over de KIWK is gebruik gemaakt van een documentanalyse, enquêtes en verdiepende groepsinterviews. In de documentanalyse zijn relevante documenten uit het programma bestudeerd, zoals het programmaplan, projectplannen en offertes, voortgangsrapportages, documenten ten aanzien van de vraagarticulatie en verslagen van overleggen (zie voor een overzicht bijlage 1). Daarnaast zijn er twee enquêtes uitgevoerd; één onder de direct betrokkenen bij het programma en één onder medewerkers van organisaties die niet direct betrokken zijn bij de KIWK maar die wel behoren tot de doelgroep van de KIWK. Deze tweede enquête is bedoeld om te onderzoeken in hoeverre er sprake is van kennisdeling buiten de groep van direct betrokkenen bij het programma. We hebben een respons ontvangen van 85 direct betrokkenen en 60 niet direct betrokkenen (zie voor meer informatie zie bijlage 1). Vervolgens hebben er 25 verdiepende groepsinterviews plaatsgevonden waarin gesproken is met circa vijftig betrokkenen. Het gaat om leden van de strategiegroep en werkgroep, projectleiders en onderzoekers van de kennisinstellingen en leden van de gebruikerscommissies (zie voor een overzicht bijlage 1). Na deze fase van inventariseren en analyseren van de informatie, zijn de bevindingen in twee spiegelsessies besproken met respectievelijk de leden van de werkgroep en met een vertegenwoordiging van de gebruikerscommissies. Op basis van alle inzichten is dit rapport opgesteld. De evaluatie is uitgevoerd onder begeleiding van een



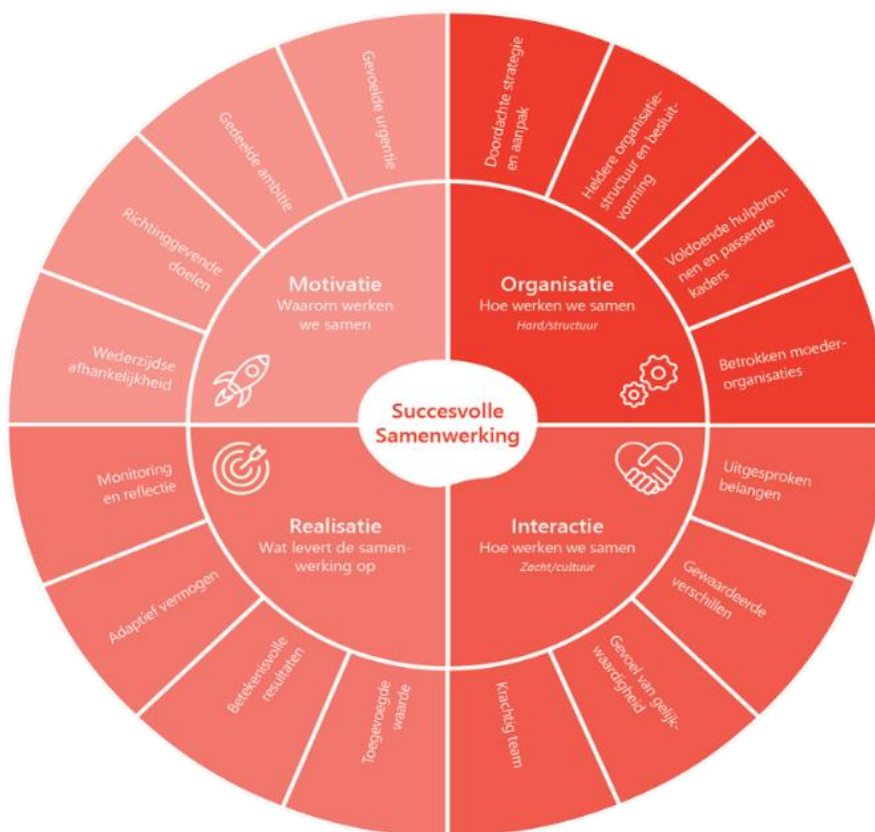
begeleidingscommissie met daarin vertegenwoordigers van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de kennisinstellingen, STOWA en de programmasecretaris.

Deze evaluatie is uitgevoerd in de periode oktober 2021 tot april 2022. De informatieverzameling vond plaats van oktober tot en december 2021, ruim een half jaar voor het einde van de KIWK. Op het moment van de informatieverzameling waren de projecten nog niet afgerond en was een deel van de opbrengst nog niet beschikbaar. Dit kan invloed hebben gehad op de wijze waarop betrokkenen de KIWK hebben beoordeeld. Om een completer beeld te geven van met name de opbrengst van het programma, is in april aanvullende informatie verzameld over het resultaat van de projecten. Deze informatie is verwerkt in hoofdstuk 6.

Analysekader

In deze evaluatie is gebruik gemaakt van een analysekader met vier perspectieven op samenwerken in een programma (zie Figuur 1). Het eerste perspectief is de motivatie voor het samenwerken in het programma, het tweede perspectief is de organisatie van de samenwerking in het programma, het derde perspectief is de interactie in de samenwerking in het programma en het vierde perspectief is de realisatie van de samenwerking in het programma. Vanuit deze vier perspectieven is de evaluatie van de KIWK uitgevoerd en ze vormen ook de structuur van dit rapport.

Figuur 1 Samenwerkingsmodel met vier invalshoeken en zestien aspecten die de bepalend zijn voor succesvolle samenwerking (TwynstraGudde, 2020).





1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport worden de context en de belangrijkste feiten van het programma inleidend geschetst. In hoofdstuk 3, 4, 5 en 6 staan de bevindingen uit de documentanalyse, enquêtes en interviews, gestructureerd naar de vier invalshoeken van het analysekader. In hoofdstuk 7 staan de conclusies in de vorm van antwoorden op onderzoeksvragen. In hoofdstuk 8 staan de aanbevelingen voor nieuwe kennisprogramma's en aanbevelingen voor de opvolging van KIWK.



Reconstructie



2. Kennisimpuls Waterkwaliteit

De Kennisimpuls Waterkwaliteit (KIWK) is een vraaggestuurd kennisprogramma. Toch zijn het niet de kennisvragers maar de kennisaanbieders die het initiatief hebben genomen voor een kennisprogramma. In dit hoofdstuk reconstrueren we de totstandkoming van KIWK, beschrijven we de ambitie en doelen van het programma en de manier waarop het programma, en in het bijzonder de samenwerking tussen de betrokkenen, is georganiseerd.

2.1. Totstandkoming Kennisimpuls Waterkwaliteit

Aanleiding

Hoewel de waterkwaliteit in Nederland in de afgelopen decennia sterk is verbeterd, is deze nog niet op orde. In 2015 concludeert het Planbureau voor de Leefomgeving dat de doelen die gesteld zijn in de Kaderrichtlijn Water niet worden gehaald als er geen extra maatregelen worden genomen.¹ Met name de concentraties van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen overschrijden de normen op verschillende plekken. Daarnaast zijn er nieuwe waterkwaliteitsproblemen, zoals resten van geneesmiddelen, microplastics en nanodeeltjes. Om de waterkwaliteit verder te verbeteren heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het initiatief genomen voor de Delta-aanpak waterkwaliteit en zoetwater.

In 2016 komt de Adviescommissie Water met een advies waarin staat wat er nodig is om het waterkwaliteitsdossier een versnelling te geven zodat het doel van een goede waterkwaliteit binnen afzienbare tijd wel bereikt zal worden.² Over kennisontwikkeling schrijft de commissie: *'Het is noodzakelijk dat er meer kennis wordt ontwikkeld over de effecten van nieuwe stoffen en over de effectiviteit van maatregelen. Verdere kennisontwikkeling mag echter geen excuus zijn het nemen van maatregelen uit te stellen. De kennisontwikkeling is te versnipperd en de doorwerking van kennis naar beleid is onvoldoende. De commissie adviseert daarom een gecoördineerd kennisprogramma waterkwaliteit op te zetten. Er zijn nog veel kennisvragen, zowel over effecten van stoffen, als over de effectiviteit van maatregelen. Er is veel kennis beschikbaar, maar die is gefragmenteerd en werkt te weinig door in het beleid. Er wordt te weinig geleerd in de praktijk en effecten van maatregelen worden niet gevolgd. Departementen sturen de kennisinstellingen op verschillende manieren aan en binnen de kenniswereld zelf kan beter worden samengewerkt.'*

De commissie adviseert een 'gecoördineerd kennisprogramma waterkwaliteit' op te zetten: *Een van de bevindingen van de Adviescommissie Water is dat onderzoek nu met name projectgestuurd is. Een programmatische aanpak van kennisopbouw voor waterkwaliteit ontbreekt. Er is niet perse extra geld nodig, maar wel meer focus en samenhang in de verschillende onderzoeken.*

Deltares wil hier graag aan meewerken neemt daarom contact op het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. In de gesprekken die daarop volgen schuiven ook Wageningen Environmental Research (WEnR), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en KWR Water Research Institute (KWR) aan. De vier kennisinstellingen worden in eerste instantie uitgenodigd om een kennisparagraaf voor de Delta-aanpak te schrijven, maar werken een onderzoeksprogramma op hoofdlijnen uit.

¹ PBL, 2015. Waterkwaliteit nu en in de toekomst. Eindrapport ex ante evaluatie van de Nederlandse plannen voor de Kaderrichtlijn Water.

² AcW, 2016. Advies Waterkwaliteit



Start van het programma en vraagarticulatie

Eind 2017 organiseerde STOWA een tweedaagse vraagarticulatiesessie. Dit om te komen van het reeds door de onderzoeksinstituten opgestelde onderzoeksprogramma op hoofdlijnen, naar een concrete vraagarticulatie. Op de eerste dag zijn door de kennisgebruikers de kennisvragen geïnventariseerd, hetgeen resulteerde in tien prioritaire vraagstukken. Op de tweede dag schoven de kennisinstellingen aan om te reflecteren op deze vraagstukken. Op basis van de uitkomsten van deze vraagarticulatiesessie hebben de kennisinstellingen een aangepast voorstel voor het programmaplan gedaan. Het programmaplan KIWK is op 5 april 2019 vastgesteld door de betrokken partijen in de Strategiegroep. De feitelijke start van het kennisprogramma vond al plaats in 2018.

Betrokken partijen

De betrokken partijen zijn het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de waterschappen, STOWA, de drinkwaterbedrijven, de provincies en de kennisinstellingen Deltares, RIVM, KWR en WEnR.

2.2. Programmadoelen

In de KIWK werken Rijk, provincies, waterschappen, drinkwaterbedrijven en kennisinstellingen aan meer inzicht in de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en de factoren die deze kwaliteit beïnvloeden. Daarmee kunnen waterbeheerders en andere partijen de juiste maatregelen nemen om de waterkwaliteit te verbeteren en de biodiversiteit te vergroten. In het programma brengen partijen bestaande en nieuwe kennis bijeen, en maken ze die kennis (beter) toepasbaar voor de praktijk.

De KIWK heeft drie programmadoelen:

- *'Eenduidige kennis en feitenbasis en het delen van kennis: ontsluiten en met elkaar verbinden van regionale en nationale gegevens, gebiedskennis en modellen, en daarbij het leren van elkaar over grenzen van sectoren (incl. productieketens) en regio's heen.*
- *'Waterbewustzijn en inzicht in de waarde van schoon en gezond water: vanuit inzichten uit de gedragswetenschappen en bestuurskunde en door het toegankelijk maken van kennis, het gedrag van alle stakeholders in de keten met effectieve en doelmatige interventies beïnvloeden voor het verbeteren van de waterkwaliteit.*
- *'Slimme maatregelen, beoordeling en handelingsperspectief: kennis inzetten voor creëren van handelingsperspectief en nieuwe maatregelen en voor de evaluatie van uitgevoerde maatregelen, om beleidskeuzes voor 2027 en daarna te onderbouwen.'*

Daarnaast zijn er enkele uitgangspunten voor de organisatie van het programma geformuleerd:

- *'Samenwerking: in de kennisimpuls staat de samenwerking tussen de verschillende organisaties centraal; de samenwerking tussen kennisinstellingen onderling, tussen waterbeheerders onderling, tussen waterbeheerders en kennisinstellingen, en met marktpartijen.*
- *'Vraagsturing: het programma dient vraag gestuurd te zijn. Om dit te borgen is gekozen voor gebruikerscommissies met leden vanuit het werkveld.*
- *'Inzet marktpartijen: de inzet van marktpartijen is een wens van de financiers van de KIWK. Marktpartijen hebben relevante kennis en kunnen een schakel zijn in de doorwerking van kennis naar de praktijk.'*



2.3. Activiteiten

De KIWK bestaat uit tien parallelle projecten waarin de tien thema's en vraagstukken die in de vraagarticulatie zijn geformuleerd, zijn opgepakt (zie Tabel 1).

Tabel 1 Overzicht van de tien kennisthema's en vraagstukken van KIWK

Thema	Vraagstuk
Kennisvalorisatie	Hoe zorgen we ervoor dat de verkregen kennis en inzichten waarde krijgen in en voor de praktijk?
Ketenverkenner	Voor welke stofgroepen liggen er kansen en oplossingen om de emissie eerder in de keten terug te dringen?
Gedragwetenschappen	Hoe kunnen waterbeheerders het gedrag van andere belanghebbende partijen beïnvloeden, waardoor de waterkwaliteit verbetert?
Toxiciteit	Hoe kunnen we de waterkwaliteit bepalen op basis van gemeten effecten van (samenstellingen van) toxische stoffen, en bepalen waar maatregelen het best genomen kunnen worden?
Ecologie	Hoe kunnen we relaties tussen biotiek en abiotiek kwantificeren voor het bepalen van samenhangende maatregelpakketten om ecologische doelen te halen?
Gewasbeschermingsmiddelen	Hoe brengen we bronnen en routes van gewasbeschermingsmiddelen goed in beeld, zodat we gericht maatregelen kunnen nemen?
Diergeneesmiddelen	Wat zijn de emissies en wat zijn de routes van diergeneesmiddelen en de invloed ervan op de waterkwaliteit, als basis voor het nemen van doeltreffende maatregelen?
Nutriënten	Hoe kunnen systeemkennis en monitoring over aard en afkomst nutriënten ingezet worden voor handelingsperspectieven, waterbewustzijn en handhaving in de landbouw?
Brakke wateren	Hoe functioneren brakke wateren ecologisch gezien, wat zijn de knelpunten en welke mogelijk verbetermaatregelen kunnen we nemen?
Grondwaterkwaliteit	Welke huidige en toekomstige risico's voor diffuse grondwaterverontreiniging moeten in beeld gebracht worden brengen, specifiek met het oog op drinkwaterwinning?

2.4. Organisatie

In de KIWK is de samenwerking tussen kennisvragers en kennisaanbieders georganiseerd als een co-creatie waarbij alle betrokkenen invloed hebben op het onderzoeksproces. Kenmerken van de co-creatie zijn een gedeelde ambitie, dialoog, enthousiasme, daadkracht en focus op resultaat. Er is gekozen voor een gelaagde organisatiestructuur waarin kennisvragers en aanbieders samen sturing en uitvoering geven aan de impuls (zie Figuur 2).



Figuur 2 Organisatiestructuur KIWK (bron: www.kennisimpulswaterkwaliteit.nl)

Strategiegroep

De strategiegroep is eindverantwoordelijk voor de voortgang van de KIWK en informeert het Bestuurlijk Overleg. De strategiegroep werd oorspronkelijk gevormd door directeuren van zowel kennisvragers (IenW, UvW/waterschappen, STOWA, Vewin/drinkwaterbedrijven, IPO/provincies, WVL) als de vier kennisinstellingen. In veel gevallen zijn deze directeuren inmiddels vervangen door afdelingshoofden. De strategiegroep wordt sinds twee jaar voorgezeten door het Afdelingshoofd van Waterkwaliteit en Waterbeschikbaarheid van het ministerie van IenW.

Werkgroep

De werkgroep kennisimpuls is verantwoordelijk voor de dagelijkse uitvoering van de kennisimpuls. De werkgroep wordt gevormd door vertegenwoordigers van kennisvragers IenW, STOWA/waterschappen, BTO-drinkwaterbedrijven, IPO, WVL, PBL en de vier kennisinstellingen.

Projectgroepen

Ieder KIWK-project kent een projectgroep, bestaande uit een team van onderzoekers van de kennisinstellingen onder leiding van een projectleider, plus een gebruikerscommissie met kennisgebruikers. De projectleider is verantwoordelijk voor zowel inhoud als proces. Deze is tevens het aanspreekpunt voor de werkgroep en de programmasecretaris.

Gebruikerscommissies

De gebruikerscommissie van ieder project heeft een rol in het formuleren van de (aanvullende) vragen, het bewaken van de voortgang en de praktische relevantie van de projectresultaten en het accorderen van de producten. Daarnaast fungeren de leden van de gebruikerscommissie als ambassadeur richting hun eigen achterban. De gebruikerscommissie adviseert over deze punten aan de werkgroep.

Programmasecretaris

De programmasecretaris organiseert de kennisdeling tussen projecten en met de buitenwereld. De programmasecretaris ziet erop toe dat de projecten (blijven) aansluiten bij de gestelde kennisvragen en dat gevolg wordt gegeven aan de vooraf opgelegde spelregels, waaronder het nauw betrekken van de gebruikers. De programmasecretaris faciliteert de werkgroep en de strategiegroep.



2.5. Middelen

De kennisimpuls wordt gefinancierd door het ministerie van IenW (€5 miljoen), IPO (€1 miljoen), de drinkwaterbedrijven (€1 miljoen) en STOWA (€2 miljoen). Daarnaast heeft aanvullende financiering door de waterschappen voor een bedrag van €4 miljoen plaatsgevonden. Daarmee komt het totale budget uit op €13 miljoen gedurende de looptijd van het programma (4 jaar). In tabel 2 staat de budgetverdeling over de tien projecten van de KIWK.

Tabel 2 Budgetverdeling over de tien projecten

Project	Budget 2018-2022 (in €)
Brakke wateren	605.518
Diergeneesmiddelen	649.974
Ecologie	2.182.756
Gedragwetenschappen	909.871
Gewasbeschermingsmiddelen	843.840
Grondwater	1.352.350
Ketenverkenner	729.300
Nutriënten	2.031.078
Toxiciteit	2.119.932
Kennisvalorisatie	1.532.695
Totaal	12.957.314



Analyse



3. Motivatie voor KIWK

In dit hoofdstuk analyseren we de motivatie voor de KIWK. We kijken daarbij naar de ambitie en doelen van het programma, de urgentie van het programma en de belangen en motieven van de betrokkenen.

3.1. Ambitie en doelen

Uit de gesprekken en de enquête blijkt dat de betrokken organisaties de gedeelde ambitie hebben om met de kennisimpuls een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de waterkwaliteit. De meeste betrokkenen zijn bekend met de drie programmadoelen van de KIWK en onderschrijven deze ook.

De programmadoelen sluiten aan bij de diagnose van de Adviescommissie Water in 2016, namelijk dat er meer kennis nodig is, maar vooral ook dat de kennisontwikkeling nu gefragmenteerd is, dat de beschikbare kennis versnipperd is en toepassing daarvan beperkt is. Met name het ontsluiten, delen en toepassen van kennis klinkt door in de programmadoelen, meer dan het ontwikkelen van nieuwe kennis. Uit de gesprekken met de onderzoekers van de kennisinstellingen blijkt echter dat zij de KIWK vooral zien als een onderzoeksprogramma waarin nieuwe kennis wordt ontwikkeld.

In de doorvertaling van drie programmadoelen naar activiteiten ligt het accent op het eerste en derde doel: een eenduidige kennis- en feitenbasis en het delen van kennis (1) en slimme maatregelen, beoordeling en handelingsperspectief (3). Alle projecten dragen in meer of mindere mate bij aan deze twee programmadoelen. Het tweede doel, waterbewustzijn en gedragsverandering, krijgt in het programma minder aandacht en is bij de betrokkenen bij het programma ook minder bekend. Alleen de activiteiten in het project Gedragkunde dragen bij aan het realiseren van dit programmadoel.

3.2. Verschillende belangen

Hoewel alle betrokkenen de ambitie van de KIWK onderschrijven en willen meewerken, hebben ze ieder hun eigen belangen en motieven om te participeren. Uit de gesprekken met betrokkenen blijkt dat in de totstandkoming en later in de uitvoering van de KIWK weinig aandacht is besteed aan die verschillende belangen en motieven en de invloed daarvan op de samenwerking. Het gevolg hiervan is dat er over die belangen en motieven wordt gespeculeerd. Sommige betrokkenen zijn bijvoorbeeld kritisch op de initiërende rol van de kennisinstellingen en veronderstellen dat de kennisinstellingen vooral handelden vanuit een economisch motief. Dit soort beelden over en weer hebben de samenwerking in de KIWK beïnvloed.



4. Organisatie van KIWK

Een kennisprogramma met de omvang en complexiteit als dat van de KIWK is gebaat bij een goed doordachte organisatie. In dit hoofdstuk analyseren we de organisatie van de KIWK, waarbij we kijken naar de strategie en aanpak, en naar de organisatiestructuur en besluitvorming.

4.1. Strategie en aanpak

Een beknopt programmaplan

Het Programmaplan voor KIWK, het document waar de organisatie van de KIWK logischerwijs is vastgelegd, is zeer summier voor een kennisprogramma van € 13 miljoen en een veelheid aan partners. Het programmaplan beschrijft weliswaar de doelen, aanpak, organisatiestructuur, doorlooptijd, financiering en communicatie, maar de uitwerking daarvan ontbreekt grotendeels. We noemen hieronder enkele aandachtspunten.

In het programmaplan staat dat bij de organisatie van de KIWK is uitgegaan van het principe van kennis-co-creatie en dat (daarom) op verschillende niveaus kennisvragers en kennisaanbieders bij elkaar zitten om sturing en uitvoering te geven aan de KIWK. De eerder genoemde verschillende belangen van kennisaanbieders en kennisvragers en omdat er ook sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, rechtvaardigen meer aandacht in het programmaplan voor de verhoudingen in de samenwerking, de complexiteit daarvan en de organisatorische oplossingen hiervoor. Dat ontbreekt nu. Ook de samenhang tussen de drie programmadoelen en de inspanningen (tien kennisprojecten) is in het programmaplan niet uitgewerkt. Een belangrijk aspect van programmatisch werken is hiermee niet ingevuld in de KIWK, namelijk hoe de inspanningen bijdragen aan de drie programmadoelen. In de projectenplannen van de tien kennisprojecten wordt hier wel aandacht aan besteed, zij het beperkt.

In het programmaplan staat niks over het monitoren van en sturen op doelrealisatie. Wellicht dat hierdoor in de praktijk monitoring en sturing vooral plaats op projectniveau; de voortgang en realisatie van projecten binnen afgesproken kaders. Veel betrokkenen, met name kennisinstellingen, vinden de aanpak bureaucratisch en te veel gericht op controle.

Een mogelijke verklaring voor het missen van een strategie op essentiële punten is de sterke gerichtheid op de inhoud. De opgaven rondom waterkwaliteit zijn inhoudelijk complex en vragen om betrokkenheid van experts. Dit is ook de aanleiding om een kennisprogramma als KIWK op te starten. Tegelijkertijd kan dit ertoe leiden dat de focus ook vooral gericht blijft op deze inhoud en de benodigde kennisontwikkeling. Dit is op zichzelf immers al complex genoeg. Het risico is hiermee dat andere aspecten van de samenwerking te beperkt aan de orde komen. Een andere verklaring kan zijn dat de sturing op het programma deels ontbrak, wat te maken kan hebben met eigenaarschap; van wie was het programma echt en wie had er belang om te sturen? Uitgangspunt was dat KIWK een vraaggestuurd programma moest zijn, gevoed vanuit de wensen en behoeften van de financiers. Echter, er kunnen kanttekeningen geplaatst worden bij in hoeverre dit daadwerkelijk het geval was in de praktijk, gezien het initiatief en de rol van de kennisinstellingen. Betrokken partners hebben zich hierdoor wellicht te weinig in de positie gevoeld om een doordachte strategie uit te werken.



4.2. Organisatiestructuur en besluitvorming

Een organisatiestructuur geschoeid op de leest van gelijkwaardige samenwerking

In het advies van de Adviescommissie Water staat dat het onderzoek naar waterkwaliteit nu met name projectgestuurd is en dat een programmatische aanpak van kennisopbouw voor waterkwaliteit ontbreekt. De vraag is in hoeverre de gekozen organisatiestructuur ondersteunend is (zie figuur 2) aan een programmatische aanpak van de KIWK.

In de organisatiestructuur valt een aantal zaken op. In de eerste plaats de eenvoud: een strategiegroep, een werkgroep, tien projectgroepen en evenzoveel gebruikerscommissies, en een programmasecretaris. In de strategiegroep en de werkgroep zijn de financiers en de kennisinstellingen vertegenwoordigd. De projectgroepen bestaan uit onderzoekers van de kennisinstellingen en de gebruikerscommissie uit financiers en onderzoekers. In het programmaplan staan hun rol en taken beschreven. Uit de gesprekken met betrokkenen blijkt dat er verschillend wordt gedacht over de organisatiestructuur. Voor veel betrokkenen is het onduidelijk wat de precieze rolverdeling is tussen de verschillende organisatieonderdelen. Sommigen geven aan nooit een organogram gezien te hebben en niet te weten hoe de besluitvorming is belegd. In de loop van de KIWK is deze onduidelijkheid overigens erkend en is een organogram geplaatst op de website.

Het tweede dat opvalt is het ontbreken van een programmamanager, iemand die zorgt voor een centrale (aan)sturing op het programma, zorgt voor afstemming tussen de verschillende onderdelen en niveaus van het programma en zorgt voor voldoende aandacht voor communicatie. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat bewust is gekozen voor een programmasecretaris in plaats van een programmamanager. Dit zou meer conform het principe van kennis-co-creatie zijn.

Als derde valt op dat een structurele afstemming tussen projecten onderling en tussen projecten en werkgroep ontbreekt. De programmasecretaris en (een aantal van) de voorzitters van gebruikerscommissies hebben wel geprobeerd om deze afstemming te zoeken, maar dit lukte slechts incidenteel. De afstemming over strategische keuzes in het programma en inhoudelijke/ projectmatige keuzes is daarmee beperkt. Hierdoor zijn kansen voor structurele samenwerking tussen projecten op inhoud en organisatie soms onbenut gebleven.

Tot slot valt op dat de organisatiestructuur is geschoeid op de leest van gelijkwaardige samenwerking tussen de betrokken partijen, hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit de samenstelling van de werkgroep en de strategiegroep. Dit lijkt een ontwerpfout, want de relatie tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer in een programma is in essentie (en bij voorkeur) niet gelijkwaardig.

Strategiegroep

De strategiegroep is eindverantwoordelijk voor de voortgang van de KIWK en informeert het Bestuurlijk Overleg Delta-aanpak Waterkwaliteit indien nodig. De strategiegroep bestaat uit directeuren (oorspronkelijk, later veelal afdelingshoofden) van de kennisvragers en kennisinstellingen en komt één of twee keer per jaar samen.

Uit de gesprekken met de leden van de strategiegroep blijkt dat de bijeenkomsten vooral gericht waren op de voortgang van projecten. Om de voortgang beter te kunnen bewaken, is halverwege het programma een 'dashboard' geïntroduceerd; een lijst met daarop de voortgang van de tien projecten en producten. Als producten te laat of niet werden opgeleverd, leidde dat soms tot een streng gesprek met de kennisinstellingen.



Veel leden van de strategiegroep vonden de agenda te operationeel en te weinig gericht op de ontwikkeling van het hele programma, de voortgang op de programmadoelen en de strategische keuzes daarin. Ook stellen ze dat in de strategiegroep het principe van kennis-co-creatie naar de achtergrond verdween en plaatsmaakt voor een zakelijk gesprek tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers. Met name de kennisinstellingen hebben dit als onprettig ervaren en hielden gaandeweg het programma vooroverleggen om beter voorbereid en afgestemd het gesprek te kunnen voeren in de strategiegroep. Sommige betrokkenen stellen dat de werkgroep de strategiegroep onvoldoende heeft gefaciliteerd bij het agenderen van de juiste (strategische) onderwerpen. Dat neemt niet weg dat de strategiegroep zelf ook geneigd was om op operationeel niveau de sturen, zoals ook blijkt uit het gevraagde dashboard.

Dashboard

In 2020 is er op verzoek van de strategiegroep een dashboard ontwikkeld om vinger aan de pols te houden over de voortgang en de ontwikkeling/oplevering van de producten van de KIWK-projecten. Vanuit de kennisinstellingen is de suggestie gedaan om het dashboard te gebruiken bij gesprekken tussen de projectleider, de voorzitter van een gebruikerscommissie en de programmasecretaris voor elk volgend overleg. Zodoende is er meer zicht op de voortgang en kan er eventueel effectief bijgestuurd worden. Deze gesprekken zijn aanvullend op de bestaande afspraken.

Werkgroep

De werkgroep is verantwoordelijk voor de dagelijkse uitvoering van de KIWK en adviseert de strategiegroep. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de kennisinstellingen en de financierende partijen. Veel leden van de werkgroep zijn ook lid van één of meerdere projectgroepen of gebruikerscommissies.

Uit de gesprekken met betrokkenen blijkt dat de werkgroep sterk gericht is geweest op de operationele sturing van het programma met veel aandacht voor de voortgang van de projecten. De werkgroep beoordeelt voor elk project de jaarplannen met offertes, vier keer per jaar een voortgangsrapportage en de projectresultaten. Voor een project met een doorlooptijd van vier jaar zijn dat vier offertes en zestien voortgangsrapportages. Om het proces efficiënt te laten verlopen introduceert de werkgroep standaard formats voor de offertes en de voortgangsrapportages.

Hoewel er veel mooie resultaten worden opgeleverd, is het delen hiervan vooral beperkt gebleven tot de gebruikerscommissies en gaat het in de werkgroep vooral over de knelpunten; de vertraging, de ondermaatse kwaliteit van offertes (en het niet voldoen aan afgesproken formats), het gebrek aan communicatie, etc. Sommige financiers hebben moeite met wat zij 'een gebrek aan opdrachtnemerschap bij de kennisinstellingen' noemen. In dat opzicht werken ze liever samen met adviesbureaus. Sommige kennisinstellingen hebben juist moeite met wat zij een bureaucratische behandeling noemen. Een betrokkene beschrijft het zo: *'In onze gebruikerscommissie zitten leden die met veel enthousiasme meewerken aan het onderzoek. Dat is heel prettig. En dan kom je bij de werkgroep en krijg je de vraag: wat zijn jullie aan het doen, is het al af? Het voelt alsof er geen vertrouwen is. Er is een groot verschil tussen wat in de projecten gebeurt en wat daarvan wordt gezien door de financiers in de werkgroep en de strategiegroep.'* Hierbij moet opgemerkt worden dat gedurende een groot deel van het programma er vanuit de projecten weinig werd gecommuniceerd over de resultaten en dat de werkgroep ook niet in staat werd gesteld kennis te nemen van de resultaten.

Projectgroepen

Ieder project heeft een projectgroep, bestaande uit een team van onderzoekers van de kennisinstellingen onder leiding van een projectleider. De projectleider is verantwoordelijk voor zowel inhoud als proces. Uit de gesprekken en de enquête blijkt dat er per project grote verschillen zijn in het functioneren van de projectgroepen. Veel projecten verlopen volgens plan en leveren de gewenste resultaten op. Er wordt goed samengewerkt tussen de onderzoekers van de verschillende kennisinstellingen en de afstemming met de soms veeleisende financiers verloopt soepel. Er zijn ook



projecten waar het om verschillende redenen moeizaam gaat. Een veel genoemde oorzaak is dat sommige sterk inhoudelijk gedreven projectleiders niet de vaardigheden (of interesse) hadden om het projectmanagement professioneel uit te voeren. Dit uitte zich in spanningen tussen de onderzoekers en de financiers in de gebruikerscommissies, maar ook tussen de onderzoekers onderling. Bijvoorbeeld het inschatten waar de gebruikerscommissie behoefte aan hebben en wensen was daarmee in sommige projecten een opgave. Zo signaleren een aantal financiers dat sommige projectplannen en offertes inhoudelijk veel te complex en te uitgebreid waren.

Gebruikerscommissies

Naast een projectgroep heeft ieder project een gebruikerscommissie. De gebruikerscommissie ziet toe op de voortgang van het project en de kwaliteit en relevantie van de inhoud. Daarnaast zijn de leden van de gebruikerscommissie ambassadeur richting hun eigen achterban. De KIWK is een vraaggestuurd programma en de gebruikerscommissies vervullen daarin een belangrijke rol. Veel leden van de gebruikerscommissies waren ook aanwezig bij de vraagarticulatiesessie op 23 en 24 november 2017 en nu zien zij erop toe dat de projecten daadwerkelijk voorzien in de gearticuleerde kennisbehoefte van de gebruikers. Uit de gesprekken met leden van de gebruikerscommissies blijkt dat er verschillende beelden zijn van de toezichthoudende rol van de gebruikerscommissies. Sommigen zien de gebruikerscommissies vooral als een klankbordgroep van de projectgroep, terwijl anderen de gebruikerscommissies zien als (gedelegeerd) opdrachtgever van de projectgroep.

Over het algemeen functioneren de gebruikerscommissies goed. De gebruikerscommissies hebben drie keer per jaar een overleg met de projectgroep. In deze overleggen worden de jaarplannen en offertes, de voortgang in het project en de tussentijdse resultaten besproken. Niet alle leden van de gebruikerscommissies zijn even betrokken bij het project met als risico dat de kennisdeling naar de achterban niet optimaal is. In sommige projecten leidde de diversiteit in gebruikerscommissies tot een breed wensenpakket op inhoud en producten.

Tot slot geldt voor de rol van ambassadeur naar de eigen achterban, dat de leden van de gebruikerscommissie het soms lastig vonden deze in te vullen. Ook was niet voor iedereen helder dat zij deze rol hadden. Zicht op relevante en toepasbare kennis uit de projecten, die gedeeld kon worden met de eigen achterban, was niet in alle projecten even duidelijk.

Programmasecretaris

Uit de gesprekken met betrokkenen blijkt dat er veel waardering is voor de programmasecretaris. Deze organiseert de kennisdeling tussen projecten en met de buitenwereld, ziet erop toe dat de projecten (blijven) aansluiten bij de gestelde kennisvragen en faciliteert de werkgroep en de strategiegroep. Al eerder is genoemd dat het voor het programma opvallend is dat deze geen programmamanager heeft, maar 'alleen' een secretaris. Voor een programma met deze omvang en complexiteit was het passend en van meerwaarde geweest als er een programmamanager met ondersteuning (in de vorm van een bureau en/of secretaris) was geweest. Desondanks is er in het algemeen tevredenheid over de wijze waarop de rol van programmasecretaris is ingevuld. Deze heeft bijgedragen en ondersteund waar mogelijk. Wel wordt opgemerkt dat de secretaris niet voldoende is benut, door deze niet aan te laten sluiten bij de strategiegroep. Deze had een eigen secretaris. Hierdoor is de secretaris niet de schakel geweest tussen alle verschillende niveaus.



5. Samenwerking in de KIWK

In dit hoofdstuk analyseren we de samenwerking in de KIWK. Daarbij kijken we naar de samenwerking tussen de financiers en kennisinstellingen, de samenwerking tussen de kennisinstellingen en de gebruikers, en de samenwerking tussen de kennisinstellingen onderling. Daarnaast staan we stil bij de externe communicatie van in de KIWK

5.1. Samenwerking tussen kennisinstellingen onderling

Waardevolle samenwerkingsverbanden

Uit de gesprekken met de kennisinstellingen blijkt dat de waardering van samenwerking en mate van synergie tussen kennisinstellingen verschilt per project. In de meeste projecten is goed samengewerkt en zijn samenwerkingsverbanden ontstaan die ook na de KIWK zullen blijven bestaan. De samenwerking heeft bijgedragen aan een meer eenduidige kennisbasis en het tegengaan van gefragmenteerde kennis. De onderlinge peer-reviews speelden daarin een belangrijke rol.

In enkele projecten leidde de samenwerking tussen kennisinstellingen tot conflicten, die in bijna alle gevallen terug te voeren zijn op eigenzinnigheid van enkele onderzoekers en hun neiging om het werk van anderen te bekritisieren, in de peer-reviews en daarbuiten. In twee projecten heeft de stroeve samenwerking geleid tot een flinke vertraging. In deze projecten is een onafhankelijke procesbegeleider aangesteld.

Verkaveling van projecten in werkpakketten voor kennisinstellingen

Op twee projecten na zijn de vier kennisinstellingen bij alle projecten betrokken. De wijze waarop de kennisinstellingen samenwerken in de projecten verschilt. In enkele projecten functioneert het projectteam als één onderzoeksteam, maar in de meeste projecten zijn de projecten verkaveld in werkpakketten voor de kennisinstellingen. In die gevallen betreft de samenwerking vooral het afstemmen tussen de werkpakketten en niet het daadwerkelijk samen onderzoek doen (kennis-co-creatie).

Wat opvalt is de keuze om alle kennisinstellingen in bijna alle projecten te laten participeren. De vraag die dit oproept is in hoeverre deze keuze is gebaseerd op de aanvullende expertises van de kennisinstellingen, of dat deze is ingegeven door de wens van de kennisinstellingen om het budget evenredig te verdelen. Sommige vertegenwoordigers vanuit de kennisinstellingen erkennen dat het laatste ten dele het geval was. Er is bij de ontwikkeling van het programma een globale budgetverdeling gemaakt en die heeft doorgewerkt in de werkverdeling. Een betrokkene van een kennisinstelling stelt dat de veronderstelling was dat de kennisinstellingen een eigen signatuur hebben en complementair aan elkaar zijn, maar dat de wijze waarop de projecten zijn verdeeld, dit beperkt uit de verf is gekomen.

5.2. Samenwerking tussen kennisinstellingen en financiers

Uit de gesprekken met de kennisinstellingen en financiers over de samenwerking tussen de twee komen twee beelden naar voren die met elkaar op gespannen voet staan. Om de spanning zichtbaar te maken, zetten we deze beelden naast elkaar (zie tabel 3).



Tabel 3 Enkele voorbeelden van verschillende perspectieven en standpunten van financiers en kennisinstellingen op een aantal ontwikkelingen in de KIWK.

Perspectief financiers	Perspectief kennisinstellingen
'De kennisinstellingen hebben het initiatief genomen voor een kennisprogramma omdat zij voor financiering van onderzoek afhankelijk zijn van een derde geldstroom.'	'De kennisinstellingen hebben het initiatief genomen voor een kennisprogramma omdat zij als kennisinstellingen een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de benodigde kwaliteitsimpuls.'
'De kennisinstellingen hebben de markt buiten de deur gehouden, zodat zij het onderzoeksbudget zelf konden besteden. Om de kennisinstellingen te dwingen om de markt te betrekken hebben we dit afgedwongen door te eisen dat in offertes 15% van het onderzoeksbudget door de markt moet worden besteed.'	'De wens van de financiers om de markt te betrekken bij het onderzoek is pas gecommuniceerd toen de projectplannen al klaar waren. Wij betrekken de markt als dat een meerwaarde heeft voor het onderzoek; in veel projecten zien wij die meerwaarde niet.'
'De KIWK is in de eerste plaats een samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers.'	'De KIWK is in de eerste plaats een samenwerking gericht op het ontwikkelen van kennis waarmee wordt voorzien in een kennisbehoefte.'
'Gaandeweg het programma zijn we strakker gaan sturen op de voortgang van de projecten en het op tijd leveren van producten. Deze interventie was nodig omdat de gemaakte afspraken regelmatig niet werden nagekomen. Mogelijk zijn de kennisinstellingen dit niet gewend.'	'De KIWK werd vanuit de financiers erg bureaucratisch aangestuurd met daarin weinig aandacht voor de inhoud van de projecten. Hierdoor hebben we veel tijd moeten besteden aan voortgangsrapportages en overleggen. Dat is jammer.'
'€ 13 miljoen is een groot onderzoeksbudget dat zorgvuldig moet worden besteed.'	'€ 13 miljoen verdeeld over tien projecten en vier kennisinstellingen: voor kennisinstellingen is de KIWK een relatief klein programma, maar met een hoop gedoe.'
'Uiteraard is communicatie over de inhoud en de voortgang van een project onderdeel van een project.'	'Communicatie, bijvoorbeeld in nieuwsbrieven is geen onderdeel van een project. Daar hebben we ook geen budget voor gereserveerd.'

Gaandeweg het programma is er een zeker wantrouwen in de samenwerking geslopen. Een betrokkene vanuit de kennisinstellingen formuleerde het zo: *'het woord wantrouwen is passend. Je zou op kennisinstellingen moeten durven vertrouwen dat ze meedenken over wat nodig is om de maatschappelijke uitdagingen te tackelen. Zo zijn we ook gestart.'* Bijzonder is wel dat deze beelden over en weer niet met elkaar zijn gedeeld, ook niet in de strategiegroep, waardoor de kans om hier gedurende het programma op te interveniëren niet is benut.

5.3. Samenwerking tussen gebruikers en kennisinstellingen

Uit de gesprekken met de projectgroepen en de gebruikerscommissies blijkt waardering voor de samenwerking en de interactie. Waar de strategiegroep en de werkgroep worstelen met de samenwerking tussen financiers en kennisinstellingen, is van deze worsteling in de samenwerking tussen de gebruikers en kennisinstellingen geen sprake. In de samenwerking tussen de gebruikerscommissies en de projectgroepen komt het principe van kennis-co-creatie het meest tot zijn recht.



5.4. Samenwerking met de marktpartijen

Hoewel de inzet van de marktpartijen vanaf het begin van de KIWK een wens is geweest van de financiers, is de samenwerking met marktpartijen maar zeer beperkt van de grond gekomen. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. In de eerste plaats is de betrokkenheid van de markt onvoldoende geborgd in de aanpak van de KIWK met als gevolg dat de kennisinstellingen in hun eerste projectvoorstellen hier geen rekening mee hebben gehouden. Zij zagen beperkte mogelijkheden voor de inzet van marktpartijen en daarnaast zou dit leiden tot versnippering van het budget en (nog) hogere overheadkosten. Gaandeweg het programma is de wens van de financiers omgezet in de voorwaarde dat 15% van het projectbudget gereserveerd moet zijn voor de markt. Slechts in enkele projecten is hier invulling aan gegeven. Hierdoor is de meerwaarde van de markt grotendeels onbenut gebleven. Wat hieruit ook blijkt is dat de kennisinstellingen een stevige positie innamen in de vraagsturing en de invulling van de projecten.

5.5. Communicatie

Communicatie is in belangrijke mate decentraal en laag in het programma belegd. Communicatie over de KIWK, het realiseren van de programmadoelen en het effect van de kennisimpuls, vindt nauwelijks plaats. Jammer, want daardoor krijgt de KIWK als programma weinig aandacht en blijft het grotendeels onder de radar. En dat terwijl het programma, ook vanwege de samenwerking tussen kennisinstellingen en waterbeheerders, juist alle aandacht verdient.

Communicatie vanuit de projecten naar buiten blijft voor de meeste projecten een aandachtspunt. De projecten zijn van plan om de resultaten te verspreiden naar een breder publiek door middel van deltafacts, vakbladen, sociale media, de kennisimpuls website en openbare slotbijeenkomsten. Enkele projecten delen tussentijdse resultaten en projectupdates via sociale media en de Kennisimpuls website, maar bij de meeste projecten blijft het stil. Uit de gesprekken blijkt dat door de hoge werkdruk de communicatie vaak over het hoofd wordt gezien en/of het is voor de projectleiders niet duidelijk wat de procedure is om berichten op de kennisimpuls website te zetten. Het publiekelijk delen van tussentijdse resultaten wordt lastig gevonden door de kennisinstellingen, omdat de onderzoekers vaak willen dat een product helemaal af is voordat het gepubliceerd wordt.



6. Realisatie van KIWK

In dit hoofdstuk analyseren we de realisatie voor de KIWK, ofwel wat heeft het programma opgeleverd? We kijken daarbij naar de waardering van het programma en de resultaten van het programma. Ook staan we stil bij de vraag in hoeverre de betrokkenen vinden dat de KIWK bruikbare resultaten heeft geleverd. Een kanttekening hierbij is dat, zoals genoemd in hoofdstuk 1, de dataverzameling voor deze evaluatie plaatsvond tussen september en december 2021, ruim voor de afronding van de KIWK. Mogelijk heeft dit effect op hoe de betrokkenen de resultaten van het programma beoordelen. Voor de meeste projecten geldt dat ten tijde van de informatieverzameling de meeste resultaten nog niet waren opgeleverd. We beginnen dit hoofdstuk met een overzicht van de belangrijkste resultaten van de projecten. Voor dit overzicht is in april 2022 aanvullende informatie verzameld.

6.1. Resultaten van de projecten

De tien projecten hebben waardevolle resultaten opgeleverd en bijgedragen aan kennisontwikkeling en kennisdeling. Per project noemen we de belangrijkste resultaten.

Het project *Diergeneesmiddelen*, dat voortbouwt op eerder onderzoek door WEnR en RIVM, heeft gezorgd voor beter zicht op de omvang van de emissie van diergeneesmiddelen en de invloed van deze stoffen op de waterkwaliteit. De modellen die hiervoor gebruikt worden zijn van belang voor bijvoorbeeld het gericht inzetten van meetcampagnes en de toetsing op milieugevolg bij toelating van geneesmiddelen. Ook is gebleken dat bepaalde middelen voor honden tegen vlooien en teken al snel kunnen leiden tot normoverschrijdende waarden in rwzi-effluent. Het project heeft licht geworpen op een tot nu toe onderbelichte maar toch problematische stofgroep antiparasitica.

Het project *Ecologie* heeft gezorgd voor een beter zicht op de stroomgebiedsbrede werking van het waterecosysteem. Hierdoor kunnen waterecosystemen beter gediagnosticeerd worden en kan de effectiviteit van maatregelen bepaald worden. In het project is bestaande kennis ontsloten en zijn kennishiaten in beeld gebracht. Het samenspel tussen abiotische en biotische factoren is beter in kaart gebracht, aan de hand van de 'Stroomgebiedsgerichte Ecologische Stressanalyse' SESA. Ook zijn op tal van plekken in Nederland de ecologische effecten van herstelmaatregelen geanalyseerd en zijn er monitoringadviezen opgesteld, afhankelijk van het doel van de waterkwaliteitsmonitoring.

Het project *Gewasbeschermingsmiddelen* heeft gezorgd voor beter zicht op mogelijkheden voor emissiereductie van gewasbeschermingsmiddelen. Hiermee kunnen waterbeheerders en de landbouwsector gericht aan de slag met de middelen, de wijze waarop het wordt gebruikt en de emissieroutes die het sterkst bijdragen aan de kwaliteitsproblemen van oppervlaktewater en grondwater. Het idee voor een Early Warning System (EWS) voor grondwaterbescherming is een stap verder gebracht, maar vraagt om een uitbreiding van de huidige meetnetten. Een belangrijk resultaat is de webtool IMAP (Inzicht in Maatregelen tegen Afspoeling van Middelen vanaf Percelen). De tool is ontwikkeld om telers te ondersteunen om de emissie via oppervlakkige afspoeling vanaf hun perceel te verminderen. De tool en de bijbehorende e-Learning module zijn beschikbaar op het platform FarmMaps.

Het project *Grondwater* heeft gezorgd voor inzicht in de lange termijn effecten van menselijke ingrepen op de grondwaterkwaliteit. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de risico's op verontreiniging vooral optreden in de bovenste laag onder het maaiveld, waar systemen voor bodemenergie worden aangelegd. Geothermiewinning in diepere grondlagen lijken juist weinig risicovol. Een ander resultaat is een 3D-kaart met daarop de zelfreinigende werking van de bodem. De



kaart kan helpen bij het plannen van activiteiten op plekken het zelfreinigende vermogen van de bodem beperkt is. Ook is er een aanzet gemaakt voor een indicator voor risico's van opkomende stoffen. Deze risico-indicator, maar ook de conclusies met over de risico's van bodemenergie dragen bij aan beleid ter bescherming van drinkwaterwinningen.

Het project *Ketenverkennen* is in kaart gebracht waar in de waterketen biociden, microplastics en stoffen uit consumentenproducten zich bevinden en in hoeverre dit milieu- en gezondheidsrisico's met zich meebrengt. Voor biociden, een lastig te definiëren stof of mengsel die in veel verschillende producten voorkomt, is een Deltafact geschreven met de recentste informatie en een aanpak voor het meten van biociden. Van ongeveer 6.000 stoffen in producten die uitspoelen in het riool, zoals zeep, douchegel en wasmiddel, is nagegaan welke meetgegevens en andere data voor risicobeoordeling beschikbaar zijn. Daaruit blijkt dat deze van het merendeel van de stoffen niet beschikbaar zijn. Als gevolg daarvan kan niet worden beoordeeld of concentraties in het watermilieu risico's vormen voor ecologie dan wel volksgezondheid. Uit de ketenanalyse voor microplastics blijkt dat zwerfvuil en slijtage van autobanden veruit de grootste bronnen zijn.

Het project *Nutriënten* heeft gezorgd voor inzicht in de bijdrage van landbouw aan de nutriëntenbelasting op het watersysteem en inzicht in effecten van maatregelen om oppervlaktewater te verbeteren en de nitraatuitspoeling te verminderen. Hiervoor zijn onder nadere twee intensieve meetcampagnes uitgevoerd. Daaruit blijkt ook dat zelfs met de slimste meettechnieken toch niet helemaal lukt om de uit- en afspoeling scherp in beeld te brengen. De verzamelde data zijn toegevoegd aan het Landelijk Waterkwaliteitsmodel, een instrument dat nog in ontwikkeling is. Een voorbeeld van het ontsluiten van bestaande kennis is 'Maatregel op de kaart', een GIS-tool waarmee agrariërs kunnen zien welke maatregelen op zijn perceel van toepassing zijn.

Het project *Toxiciteit* heeft gezorgd voor verbeterde methoden voor het bepalen van de toxische druk van stoffenconcentraties op de waterkwaliteit en hoe deze te zuiveren. Informatie over toxiciteit van gemeten stoffen is beschikbaar gesteld via een gebruiksvriendelijke tool. Een deel van de informatie en het instrumenten is afkomstig uit recente Europese onderzoeken naar toxiciteit. Het project heeft ook geleid tot aanvullend onderzoek (buiten het programma) naar de invloed van toxiciteit op de biologie in oppervlaktewater.

Het project *Brakke wateren* heeft gezorgd voor inzicht in de ecologie van brakwatersystemen. Met dit inzicht zijn ecologische sleutelfactoren voor brakke wateren opgesteld. Hiermee kunnen waterbeheerders doelstellingen afleiden en de meest (kosten)efficiënte maatregelen treffen.

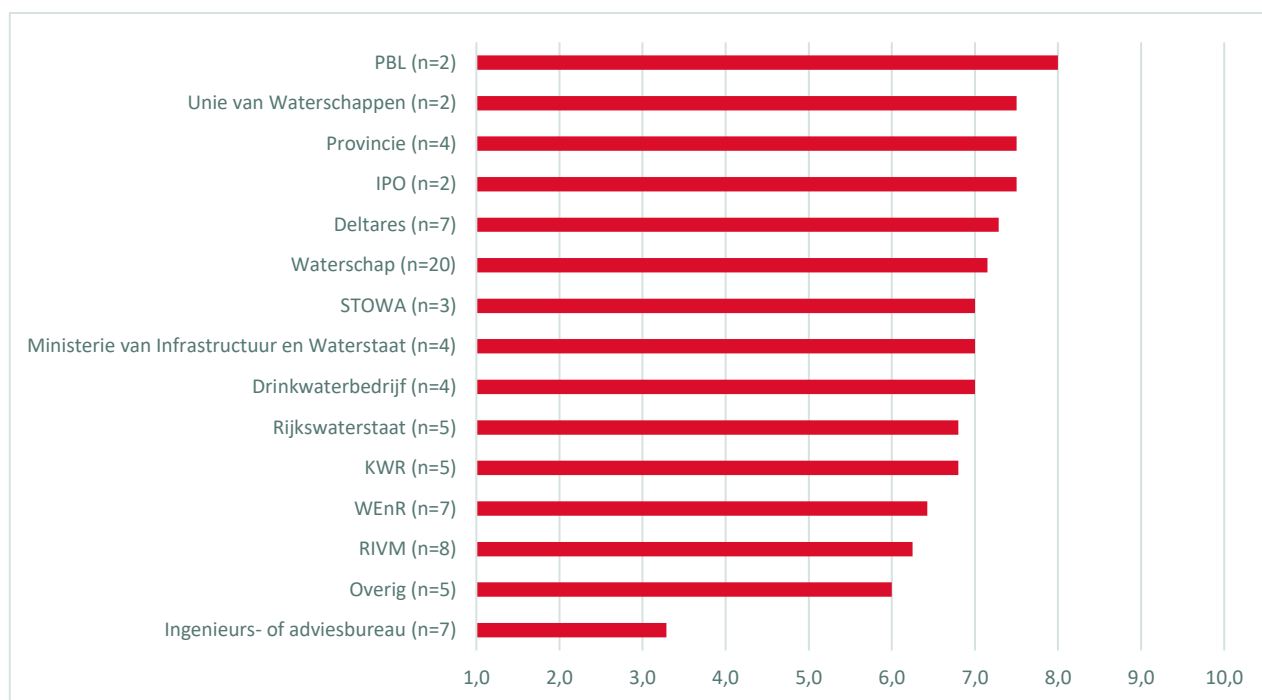
Het project *Gedragskennis* Dit heeft inzicht gegeven in wat waterschappen, drinkwaterbedrijven en overheden kunnen doen om gedragsveranderingen te stimuleren ter verbetering van de waterkwaliteit. In de kledingketen, de medicijnketen en de nutriëntenketen zijn actoren in beeld en mogelijke interventies in beeld gebracht. Het project heeft een stappenplan opgeleverd om via een ketenanalyse en een gedragsanalyse te komen tot effectieve gedragsinterventies. Daarnaast heeft het project bijdragen aan de bekendheid van het instrument van gedragsbeïnvloeding.

Het project *Kennisvalorisatie* heeft gezorgd voor afstemming en kennisdeling tussen de projecten en voor het beschikbaar stellen van de resultaten van de projecten. Zo zijn er bijvoorbeeld meerdere webinars en workshops georganiseerd. Een belangrijk resultaat is de kennisportaal in de vorm van de website van KIWK. In het kennisportaal staan de resultaten van de projecten. Daarnaast had het project een rol in de organisatie van KIWK, waaronder het ondersteunen van de Werkgroep en Strategiegroep.



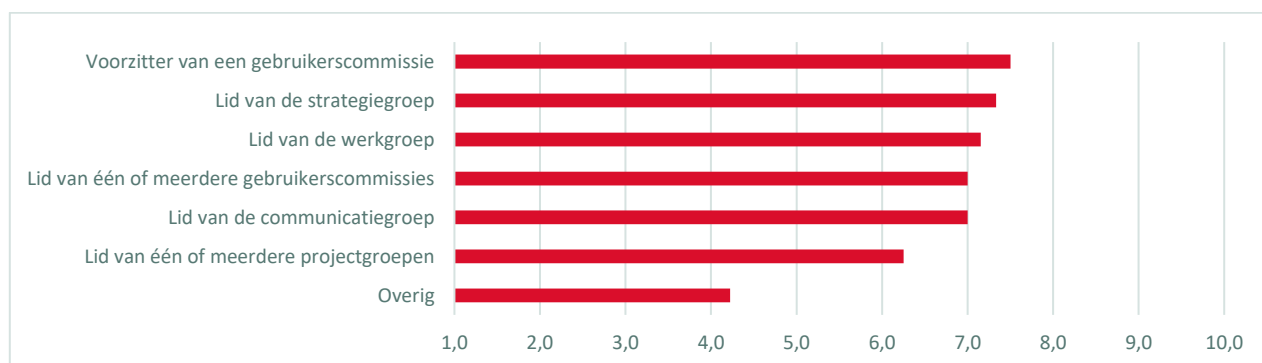
6.2. Waardering van het programma

Ondanks dat het programma en de samenwerking kritisch worden bekeken, waarden de meeste betrokkenen de resultaten van de KIWK met een (ruime) voldoende (zie Figuur 3).



Figuur 3 Rapportcijfer de KIWK per organisatie

Opvallend is dat de kennisinstellingen en de financiers de KIWK gemiddeld nagenoeg even positief beoordelen. Daarnaast valt op dat de ingenieurs- en adviesbureaus het meest kritisch zijn en een zware onvoldoende geven. Dit heeft wellicht te maken met de beperkte betrokkenheid van deze marktpartijen en hun irritatie daarover.



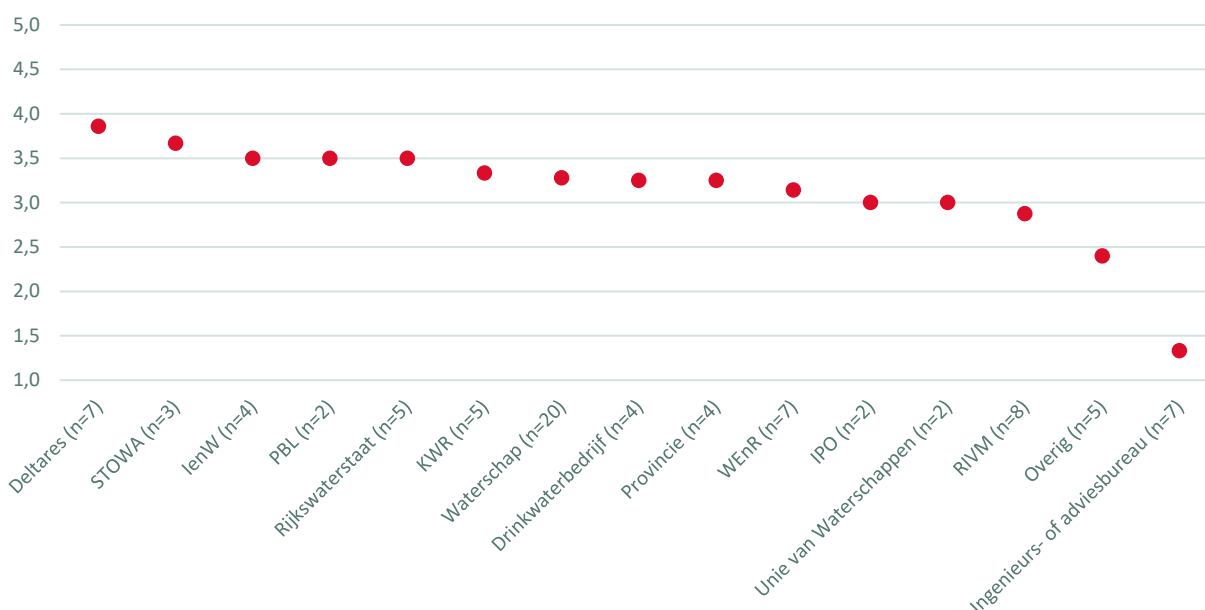
Figuur 4 Rapportcijfer de KIWK (per gremium)



Voor wat betreft de beoordeling door de verschillende gremia van de samenwerking, valt op dat de spreiding beperkt is. De enige beoordeling die er (in negatieve zin) uitspingt zijn de 'anders betrokkenen'. Deze negatieve beoordeling komt voor een groot deel vanuit de ingenieurs- en adviesbureaus (zie Figuur 4).

Toegevoegde waarde van het programma

De betrokkenen is gevraagd naar de toegevoegde waarde van de resultaten van de KIWK voor hun organisatie. Zowel financiers als kennisinstellingen zijn hierover gematigd positief (Figuur 5).



Figuur 5 Toegevoegde waarde resultaten KIWK per partij (schaal 1-5, met 5=zeer grote mate, 4=grote mate, 3=enige mate, 2=beperkte mate, 1=zeer beperkte mate)

Waar blinkt de KIWK echt in uit?

Veel betrokkenen vinden dat de KIWK geslaagd is in het bij elkaar brengen van partijen rondom de urgente waterkwaliteitsvraagstukken. Het programma heeft volgens hen hoogwaardige resultaten opgeleverd door de samenwerking tussen toonaangevende onderzoekers en professionals uit de praktijk. Anderen noemen het toegankelijk maken van (wetenschappelijke) kennis in onder andere deltafacts en tools.

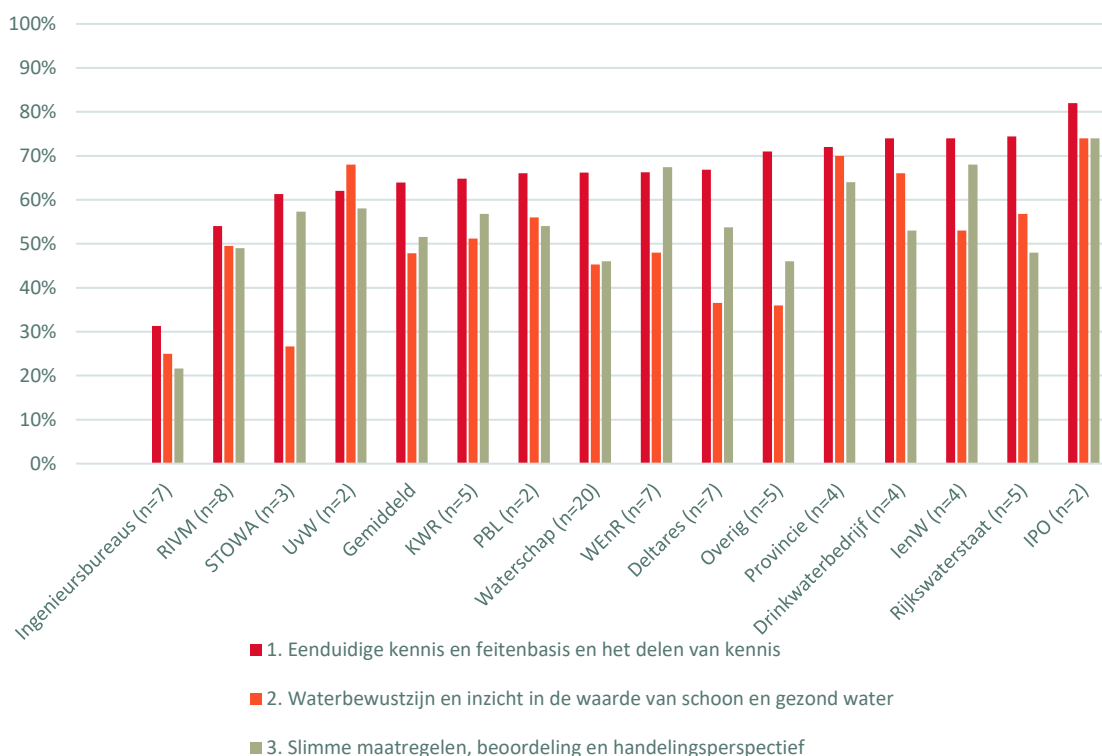
Wat is een belangrijk verbeterpunt voor de KIWK?

Als belangrijk verbeterpunt wordt door veel betrokkenen de organisatiestructuur van de KIWK genoemd, die volgens hen onnodig ingewikkeld is en heeft gezorgd voor veel overleg en trage besluitvorming. Twee andere verbeterpunten die vaak worden genoemd zijn het ontbreken van samenhang tussen de projecten en de beperkte betrokkenheid van de markt.



6.3. De realisatie van de programmadoelen

De mate waarin de programmadoelen van de KIWK zijn bereikt, is door de programmaorganisatie niet gemonitord; monitoring vond alleen plaats op projectniveau. Om toch een beeld te krijgen van het doelbereik, hebben we in de enquête aan de betrokkenen gevraagd om aan te geven in hoeverre de drie programmadoelen volgens hen zijn bereikt (zie Figuur 6). Wat opvalt is dat bijna alle betrokken partijen inschatten dat het doelbereik het hoogst is op het eerste doel: bijdragen aan eenduidige kennis en feitenbasis en het delen van kennis (gemiddeld 64%).



Figuur 6 Doelbereik programma (per betrokken organisatie)

Doel 1: Eenduidige kennis en feitenbasis en het delen van kennis

Betrokkenen geven aan dat dit doel in de grootste mate is behaald. Het vaakst wordt genoemd dat er veel kennis is gebundeld en geconsolideerd en dat er daardoor meer eenduidige kennis is. Daarna wordt genoemd dat er ook nieuwe kennis in gezamenlijkheid is ontwikkeld en dat kennis toegankelijker is gemaakt. Kanttekening: worden geplaatst over de toepasbaarheid van de kennis. Een deel van de betrokkenen vraagt zich voor een aantal producten af wat de kennisontvangers ermee kunnen, of de kennis wel aansluit op praktijkvragen en in hoeverre het halen van de KRW-doelen hiermee dichterbij is gekomen. Daarnaast zijn er kritische vragen over het rendement van het delen van kennis en de communicatie hierover, omdat de kennis vooral is gedeeld met mensen die toch al op professioneel vlak met waterkwaliteit bezig zijn.

Doel 2: Waterbewustzijn en inzicht in de waarde van schoon en gezond water

Communicatie via onder andere de website, de Deltafacts en het project Gedragswetenschappen hebben bijgedragen aan dit doel. Bijna alle betrokkenen geven aan dat met name organisaties en mensen zijn bereikt die zich al bewust zijn



van de waarde van schoon en gezond water en dat hierbij weinig aandacht is geweest voor het vergroten van het waterbewustzijn bij andere partijen. Dit terwijl *“het vergroten van het waterbewustzijn vooral moet plaatsvinden in maatschappelijke groepen die met de Kennisimpuls nu niet zijn bereikt.”*

Doel 3: Slimme maatregelen, beoordeling en handelingsperspectief

Wat betreft het doelbereik van dit doel zijn twee verschillende geluiden te horen. Enerzijds wordt aangegeven dat er veel is bereikt. De uitkomsten van de KIWK hebben geholpen om mogelijke maatregelen te beoordelen op effectiviteit en bieden daarom handelingsperspectief. Hier worden de resultaten van het project Nutriënten een aantal keer genoemd. Anderzijds vindt men de resultaten op het gebied maatregelen en handelingsperspectief nog steeds heel beperkt. Ten eerste omdat veel van de resultaten al bekend waren. Ten tweede omdat het ontwikkelen en benoemen van maatregelen niet altijd een oplossing biedt, omdat sommige maatregelen (voor bijvoorbeeld landbouw) niet op veel draagvlak kunnen rekenen en daardoor uiteindelijk niet per definitie handelingsperspectief bieden. Ten slotte wordt vaak genoemd dat de aanpak van de KIWK te academisch was en dat de kennisinstellingen te ver van de praktijk en uitvoering staan om goed handelingsperspectief te kunnen bieden. Betrokkenen geven aan dat marktpartijen hiervoor betrokken hadden moeten worden.

6.4. Kennisdoorwerking naar de praktijk

Professionals op het gebied van waterkwaliteit kennen de KIWK. Voor zover ze niet direct betrokken zijn, kennen ze KIWK met name via bijeenkomsten die door de KIWK projecten zijn georganiseerd. Uit de enquête onder de niet direct betrokken professionals blijkt dat tweederde op de hoogte is van de resultaten van KIWK. Daarvoor raadplegen zij de website en de deltafacts en nemen ze deel aan workshops.

Uit de enquêtes en gesprekken blijkt dat de opvolging van resultaten in de praktijk nog aandacht vraagt. Zo vinden enkele betrokkenen dat er veel (zeer) technische rapporten zijn opgeleverd die minder geschikt zijn voor de praktijk. Om de kennisdoorwerking naar de praktijk te bevorderen is een extra vertaalslag nodig. Veel betrokkenen vinden dat de adviseursbureaus een prominentere rol hadden moeten krijgen in de KIWK. Niet alleen vanwege hun relevante kennis, maar ook omdat zij als marskramer een belangrijke rol hadden kunnen spelen in de kennisdoorwerking naar de praktijk. Tot slot hebben de gebruikerscommissies maar beperkt invulling gegeven aan hun ambassadeursrol. Veel leden van de gebruikerscommissies wisten niet dat ze deze rol hadden. Anderen geven aan dat op het moment dat wij hen spraken nog niet veel resultaten beschikbaar waren om te delen.

Vanwege de beperkte doorwerking naar de praktijk zien betrokkenen de afronding van de KIWK dan ook niet als een einde, maar juist als een begin van een verandering met betrekking tot waterkwaliteit. De afsluiting moet meer dan zijn dan alleen het delen van Deltafacts en een eindsymposium. Hierbij wordt gedacht aan bijvoorbeeld een serie webinars waarin alle onderwerpen worden behandeld om zoveel mogelijk deze toe te passen en te delen. Dit wordt inmiddels ten uitvoer gebracht.



Conclusies en aanbevelingen



7. Conclusies

Op basis van onze analyse van de KIWK presenteren we in dit hoofdstuk onze conclusies. Met deze conclusies geven we antwoord op de twee hoofdvragen van deze evaluatie: 1) in hoeverre zijn de programmadoelen van KIWK behaald en 2) in hoeverre is de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed verlopen. De conclusies zijn geordend naar de vier invalshoeken van het samenwerkingsmodel.

7.1. In hoeverre zijn de programmadoelen van KIWK behaald?

De brandstof van de KIWK is de gedeelde ambitie om met kennis impuls te geven aan waterkwaliteit

De deelnemende organisaties aan de KIWK delen de sterk gevoelde urgentie en ambitie om met het ontwikkelen, delen en toepassen van kennis een impuls te geven aan de waterkwaliteit zodat daarmee de waterkwaliteitsdoelen binnen bereik komen. Deze gedeelde ambitie heeft de deelnemende organisaties bij elkaar gebracht en heeft geleid tot de programmering van tien waardevolle projecten.

De tien projecten hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling en deling van kennis

Er is in de KIWK veel kennis ontwikkeld en gedeeld. Betrokkenen die kritisch zijn op de KIWK als geheel, zijn trots op de resultaten van de projecten waar zij aan hebben bijgedragen. Sommige resultaten worden al toegepast in de praktijk, andere resultaten zijn nog maar net opgeleverd en moeten de weg naar de praktijk nog vinden. Hier wordt momenteel hard aan gewerkt, maar hiervoor blijft extra aandacht nodig.

Met de uitvoering van de projecten is een groot deel van de programmadoelen gerealiseerd

Doordat de programmadoelen niet zijn geoperationaliseerd en gemonitord kan de vraag in hoeverre de programmadoelen zijn gerealiseerd niet precies worden beantwoord. Wel kan worden geconcludeerd dat de projecten een bijdrage hebben geleverd aan de realisatie van de programmadoelen, waarbij er meer doelbereik is op het eerste en derde doel dan op het tweede doel.

De programmadoelen zijn richtinggevend, maar onvoldoende geoperationaliseerd om op te kunnen sturen

De programmadoelen sluiten aan bij het advies van de Adviescommissie Water. In de uitvoering van het programma ligt het accent op het eerste en derde programmadoel (eenduidige kennis en feitenbasis en het delen van kennis en handelingsperspectief). Het twee doel (waterbewustzijn en gedragsverandering) krijgt in het programma minder aandacht en is ook minder bekend bij de betrokkenen. Dit komt mede doordat de inspanningen ten behoeve van het tweede doel zijn belegd in een separaat project in plaats van dat het een onderdeel is van alle projecten. De programmadoelen zijn onvoldoende geoperationaliseerd om op te kunnen sturen.

De KIWK functioneert niet als één programma waardoor kansen op synergie mogelijk onbenut zijn gebleven

De Adviescommissie Water adviseert een programmatische aanpak om de versnippering in de kennisontwikkeling tegen te gaan en meer samenhang te brengen in de onderzoeken. De waterkwaliteitsopgave en de vertaling daarvan in de programmadoelen lenen zich bij uitstek voor een programmatische aanpak. Jammer genoeg ontbreekt in de organisatiestructuur de centrale rol van programmamanager die zorgt voor een aansturing van het programma als geheel en stuurt op de realisatie van de programmadoelen. Het lijkt erop dat de rol van programmamanager deels is ingevuld door strategiegroep, werkgroep en de programmasecretaris. Door het ontbreken van sturing op het programma als geheel zijn kansen op synergie tussen de projecten mogelijk onbenut gebleven.



7.2. In hoeverre is de samenwerking tussen de betrokken organisaties goed verlopen?

Er zijn waardevolle samenwerkingsverbanden ontstaan tussen betrokkenen (individueel en institutioneel)

In veel projecten hebben de betrokken partijen goed samengewerkt. Hier zijn waardevolle samenwerkingsverbanden ontstaan die ook na de KIWK nog vruchten zullen afwerpen. Maar niet in alle projecten is sprake van een geslaagde samenwerking. In enkele projecten zijn conflicten ontstaan tussen kennisinstellingen, vaak door de eigenzinnigheid van enkele onderzoekers en een gebrek aan projectmanagementvaardigheden.

De gebruikerscommissies hebben een waardevolle rol gespeeld in de vraagsturing van de KIWK

In de KIWK is de vraagsturing georganiseerd door middel van gebruikerscommissies die toezicht hielden op de inhoud en het proces van de projecten. Deze vorm van vraagsturing heeft in de meeste projecten goed gewerkt. De beoogde cocreatie vindt plaats.

Er is onduidelijkheid over de organisatiestructuur en de rollen van de verschillende onderdelen

Doordat zowel de strategiegroep als de werkgroep, en tot op zekere hoogte ook de gebruikerscommissie, zich richtte op het toezichthouden en bewaken van de voortgang van de projecten, is het voor betrokken niet duidelijk wat de precieze rol- en taakverdeling is in de organisatiestructuur. De ambassadeursrol van de gebruikerscommissie is nauwelijks ingevuld, mede ook doordat veel leden niet wisten dat zij deze rol hadden.

De samenstelling van de werkgroep en strategiegroep bemoeilijkt het sturen van de KIWK

De keuze om volgens het principe van kennis-co-creatie samen te werken op alle niveaus in de KIWK pakt niet goed uit. Sturing op het programma kan beter plaatsvinden door de partijen met het grootste belang bij doelrealisatie (dat zijn de financiers en kennisvragers) en niet ook de partijen die opdrachtnemer zijn. Gaandeweg het programma ontstaan dan ook hulpstructuren in de vorm van vooroverleggen voor de financiers en voor kennisinstellingen. Het principe van kennis-co-creatie werkt wel goed voor de samenwerking tussen de projectgroepen en de gebruikerscommissie.

Door de beperkte rol van de markt in de KIWK is de meerwaarde van de markt onbenut gebleven

Hoewel de inzet van de marktpartijen vanaf het begin van de KIWK een wens is geweest van de financiers, is de samenwerking met marktpartijen maar zeer beperkt van de grond gekomen. Hierdoor is de meerwaarde van de markt grotendeels onbenut gebleven. Meerwaarde in de vorm van de relevante kennis die de markt had kunnen inbrengen, maar ook in de rol die zij kunnen spelen in de kennisdoorwerking naar de praktijk.

Er is bij de totstandkoming van de KIWK onvoldoende aandacht voor de verschillende belangen

Hoewel alle deelnemende organisaties dezelfde ambitie delen, hebben zij verschillende belangen bij de KIWK. Bij de totstandkoming van de KIWK is er weinig aandacht voor de verschillen tussen de organisaties en wat dit betekent voor de samenwerking. Zo is de KIWK georganiseerd volgens het principe van kennis-co-creatie, hetgeen een zekere gelijkheid veronderstelt tussen de samenwerkende partijen. In de praktijk is er echter sprake van een opdrachtgever en opdrachtnemer relatie. Hier is bij de totstandkoming weinig aandacht voor.



In de samenwerking tussen financiers en kennisinstellingen is gaandeweg het programma verzakelijkt

Gedurende de uitvoering van de KIWK verandert de aard van de samenwerking tussen de financiers en de kennisinstellingen van een informeel co-creëren naar een meer zakelijke opdrachtgever opdrachtnemer relatie. Deze verandering is ingezet door financiers die behoefte hebben aan meer controle en sturing.



8. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we de aanbevelingen voor volgende kennisprogramma's en de aanbevelingen voor opvolging van de KIWK.

8.1. Aanbevelingen voor volgende kennisprogramma's

Overweeg een kennisprogramma waarin 'kennisvragers' en 'kennisaanbieders' samenwerken in projecten

De KIWK is zoals de meeste kennisprogramma's georganiseerd als een samenwerking tussen kennisvragers en kennisaanbieders. De kennisvragers articuleren, vaak met hulp van kennisaanbieders, hun kennisbehoefte. De kennisaanbieders voorzien in deze behoefte door in opdracht projecten uit te voeren. Waar deze tweedeling aan voorbij gaat is dat in werkelijkheid alle betrokkenen, in hun eigen praktijk, tegelijkertijd kennisvrager en kennisaanbieder zijn. De waterbeheerders hebben als 'kennisvragers' een waardevolle rol gespeeld in de vraagsturing van het programma, maar vanuit de gebruikerscommissies en niet als 'kennisaanbieders' in het project. Overweeg in een volgend kennisprogramma een stap verder te gaan in de kennis-co-creatie door onderzoekers en waterbeheerders samen te laten werken in projecten. Niet alleen wordt dan de kennis van waterbeheerders beter benut; het draagt mogelijk ook bij aan een betere kennisdoorwerking naar de praktijk.

Kies een meer programmatische aanpak op inhoud en op organisatie

De keuze om de KIWK te organiseren als een programma is logisch: de doelen van de KIWK vragen om een programmatische aanpak. Richt een volgend kennisprogramma daadwerkelijk in als een programma. Dit geldt ten eerste op organisatorische niveau door te zorgen voor onder andere een centrale en strategische sturing en het benoemen van een programmamanager die hier verantwoordelijk voor is. Ten tweede moet het ook inhoudelijk ingericht worden als programma, waarin doelgericht wordt gewerkt. Dit betekent dat alle inspanningen (projecten) gericht zijn op realisatie van de programmadoelen, en dat hierop gemonitord wordt. Ook dient de samenhang tussen de inspanningen te worden geborgd.

Investeer in een goed programmaontwerp passend bij de ambitie en beoogde doelen

Het ontwerpen van een adequaat programma dat past bij de gestelde ambitie en de beoogde doelen is een waardevolle investering die zich terugbetaalt. Naast aandacht voor realisatie op inspanningen- of projectniveau dient er aandacht te zijn voor de programmadoelen. Het is daarvoor belangrijk om ten eerste de samenhang tussen de inspanningen te borgen, bijvoorbeeld door het opstellen van een Doelen-Inspanningen-Netwerk (DIN). Hierin wordt inzichtelijk op welke wijze inspanningen gezamenlijk bijdragen aan de programmadoelen. Ook het moet monitoring van en sturing op programmadoelen geborgd worden. Dit gaat verder dan het monitoren van projectresultaten.

Investeer in de samenwerking door alle belangen open op tafel te leggen

Het is een uitdaging om samen te werken in een kennisprogramma. Betrokkenen hebben eigen belangen en daarnaast is er het gezamenlijk belang. Belangen vormen de motor van samenwerking. Ze sturen het gedrag in de samenwerkingsrelatie, op het niveau van de organisatie en individu. Het is goed om hier aan het begin van de samenwerking open over te zijn en afspraken over te maken, op zowel de zachte als de harde kant. Voor de zachte kant geldt dat het belangrijk is om elkaar goed te leren kennen en te verdiepen in elkaars persoonlijkheid, werkwijze en drijfveren. Daarvoor openstaan, ernaar vragen en erover vertellen is nodig om het vertrouwensreservoir te vergroten. Er moeten ook afspraken worden gemaakt over de harde kant: hoe werken we samen?



Overweeg voor programmasturing een ander sturingsmechanisme dan cocreatie

De principes van co-creatie werken goed voor het ontwikkelen van kennis, maar zijn minder geschikt voor sturing op een programma. Op projectniveau werkt co-creatie goed omdat het kennis, beleid en uitvoering direct met elkaar in verbinding kan brengen. Tevens leidt het tot draagvlak voor de resultaten van het project, waar zowel financiers en kennisinstellingen beide baat bij hebben. Op het programmaniveau, waar sturing nodig is om programmadoelen te halen en strategische keuzes gemaakt dienen te worden, hebben de bateneigenaren een cruciale rol. Hier lijkt een opdrachtgever-opdrachtnemer sturingsrelatie meer passend.

Neem de tijd voor een tussentijdse evaluatie

Neem gedurende de looptijd van een programma de tijd om stil te staan bij hoe het echt gaat. Bouw een evaluatiemoment in. Stel vragen als: Zijn we op weg om onze doelen te realiseren en sturen we daarop? Pakt ieder gremium de goede rol? Hebben we de juiste organisaties in het goede gremium? Zitten de juiste mensen op de juiste plek? Dit zijn strategische vragen, die in KIWK niet aan de orde zijn gekomen doordat er een grote focus lag op operationeel niveau; projecten die beperkt voortgang opleverden, waar mensen en organisaties botsten.

Investeer in de communicatie van het programma als geheel en vier tussentijdse resultaten en successen

Bij een kennisprogramma worden de waardevolle resultaten grotendeels pas op het allerlaatst van het programma opgeleverd; de eindproducten. Tot die tijd is er vooral de 'strijd' of spanning tussen kennisvrager en aanbieder: zijn de resultaten zoals verwacht, komen de resultaten op tijd? Dit roept in zichzelf al spanning op. Het zien en vieren van tussenresultaten en tussentijdse successen kan deze spanning verminderen. Het laat zien wat de samenwerking oplevert.

8.2. Aanbevelingen voor opvolging van KIWK

Uit de evaluatie blijkt dat de KIWK waardevolle resultaten heeft opgeleverd op het gebied van eenduidige kennis, handelingsperspectieven en tools, maar ook dat de doorwerking hiervan naar de praktijk nog grotendeels moet plaatsvinden. De onderstaande aanbevelingen gaan over de opvolging van de KIWK met in het bijzonder aandacht voor het organiseren van de kennisdoorwerking naar de praktijk.

Koester de gevormde samenwerkingsrelaties tussen kennisinstellingen en waterbeheerders

Naast de inhoudelijke resultaten van de KIWK zien de meeste betrokkenen de samenwerkingsrelaties die zijn ontstaan tussen kennisinstellingen onderling en tussen kennisinstellingen en de waterbeheerders, zowel op institutioneel als op individueel niveau, als belangrijk resultaat van de KIWK. In het verkavelde kennislandschap van de watersector moeten deze samenwerkingsrelaties gekoesterd worden. Dat kan bijvoorbeeld door de samenwerkingsrelaties te bestendigen en in te zetten bij beleidsvorming en planvorming, en bij de uitvoering daarvan.

Reflecteer samen op de resultaten van de KIWK en bepaal welke opvolging nodig is

In de tien projecten van de KIWK is hard gewerkt aan het ontwikkelen, combineren, ontsluiten en delen van kennis. Zoals een schilder aan het werk is met zijn neus dicht op het doek om de details kloppend te krijgen. Maar zo af en toe doet de schilder een paar stappen naar achter om het werk in zijn geheel te bekijken. Is de compositie goed, kloppen de verhoudingen en de kleurstelling, wat heeft nog aandacht nodig? Zo'n reflectie op het geheel aan resultaten van de KIWK bevelen we aan. Geen papieren exercitie, maar in dialoog met alle betrokkenen. Wat is klaar voor gebruik? Welke resultaten hebben nog een klein stap nodig? Welke resultaten vragen nog veel inzet om toegepast te kunnen worden in de praktijk? Mogelijk kan het KIWK eindsymposium ingericht worden als start van deze reflectie.



Kies voor de verschillende soorten kennis een passende strategie voor het borgen, delen en toepassen

In één van de gesprekken tijdens het onderzoek ging het over de filosofische vraag wat kennis eigenlijk is en of kennis zich wel laat organiseren. Daarbij werd geconstateerd dat het vaak over kennis gaat zonder heel precies te zijn in wat daarmee wordt bedoeld. Het zou daarom goed zijn om een scherper onderscheid te maken in de verschillende soorten kennis, om ook beter te kunnen bepalen wat de beste manier is om kennis te borgen, delen en gebruiken. Een veelgebruikte vierdeling is subjectkennis (bijvoorbeeld over waterkwaliteit), methodekennis (bijvoorbeeld over modellen), sociale kennis (bijvoorbeeld over samenwerken) en handelingskennis (bijvoorbeeld over uitvoering in de praktijk). Het onderscheid in expliciete en impliciete kennis is met name relevant voor kennisdeling. Veel ervaringskennis, kennis die mensen ontwikkelen door te doen in de praktijk, is impliciet. Waar expliciete kennis zich relatief eenvoudig laat borgen en delen, bijvoorbeeld in deltafacts of in een rapport, ligt dat bij impliciete kennis een stuk ingewikkelder. Terwijl ervaringskennis juist zo waardevol is in het omgaan met nieuwe complexe vraagstukken.

Organiseer een netwerk van 'KIWK ervaringsdeskundigen' voor gevraagd en ongevraagd advies

Eén van de oudste en krachtigste vormen van kennisdeling is het vertellen van verhalen. Verhalen zijn dragers van expliciete en impliciete kennis van de verteller en mensen die luisteren 'beleven mee'. Een effectieve vorm van kennisdeling is daarom het organiseren van een netwerk van betrokkenen bij de KIWK die de verhalen van de KIWK willen vertellen en daarmee de kennis delen die niet is geland in een deltafact of rapport. Dit netwerk van 'KIWK ervaringsdeskundigen' zou bijvoorbeeld één of twee keer per jaar een bijeenkomst kunnen organiseren om de nieuwste ontwikkelingen te delen. Verhalen kunnen ook gedeeld worden door bijvoorbeeld een podcast, een documentaire en artikelen.

Bijlagen



Bijlage 1: Bronnen

Geraadpleegde documenten

- Dashboard KIWK (versie 14 oktober 2021)
- Evaluatie gebruikerscommissies 2020
- Memo projectmonitoring 2019
- Memo projectmonitoring 2020
- Offertes
- Oplegger dashboard werkgroep (september 2021)
- Oplegmemo bij enquête; Betreft: verbeterpunten vanuit de enquête
- Programmaplan Kennisimpuls Waterkwaliteit
- Projectplannen
- Rapport Adviescommissie Water: Advies Waterkwaliteit (2016)
- Rapport PBL: Waterkwaliteit nu en in de toekomst. Eindrapport ex ante evaluatie van de Nederlandse plannen voor de Kaderrichtlijn Water (2015)
- Verslag programmabijeenkomst Kennisimpuls Waterkwaliteit (7 april 2021)
- Verslagen strategiegroep
- Verslag Vraagarticulatie
- Verslagen werkgroep
- Voortgangsrapportage 2019
- Voortgangsrapportage 2020
- Voortgangsrapportages 2021
- Website: www.kennisimpulswaterkwaliteit.nl

Geïnterviewde personen

Organisatie / onderdeel	Persoon
Communicatie	Christie Stuit Koen Croese Bert Jan van Weeren
Deltares	Gerard Blom Hilde Passier
Drinkwaterbedrijven	Annette Ottolini (Evides) Jan Peter van der Hoek (Waternet)
Gebruikerscommissie drinkwaterbedrijven	Sandra Verheijden (Brabantwater) Gerard Stroomberg (RIWA)
Gebruikerscommissie provincies	Mark van Veen (Overijssel) Suzanne van den Bos (Gelderland) Janco van Gelderen (Utrecht) Andre van der Straat (Zeeland)
Gebruikerscommissie waterschappen	Nikki Dijkstra (HDSR) Marco Beers (Brabantse Delta) Anke Durand (Vechtstromen) Joanneke Spruijt (Zuiderzeeland)
Gebruikerscommissies RWS en PBL	Wouter Quist (RWS) Juliaan Prast (IenW)



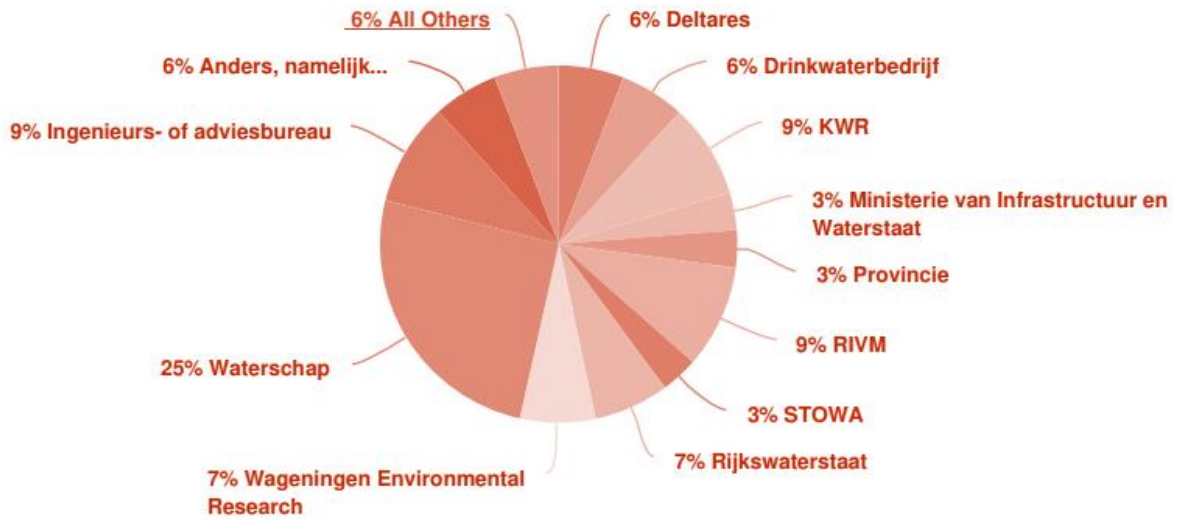
	Frank van Gaalen (PBL) Gerard Rijs (RWS) Servaas Damen (RWS)
IPO	Marjolijn Boot Merijn de Jong
KWR	Mariëlle van der Zouwen Joep van den Broeke
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Christa Groshart
Programmasecretaris	Rob Ruijtenberg (KIWK)
Projecten	Esther de Wit (WUR) – Gedragwetenschappen Tom Buijse (Deltares) – Ecologie Leo Posthuma (RIVM) – Toxiciteit
Projecten	Piet Verdonshot (WENR) – Ecologie Stefan Kools (KWR) – Diergeneesmiddelen Wilco Verweij (Deltares) - Grondwater
Rijkswaterstaat	Katja Portegies Jeannette Plokker Marcel van den Berg
RIVM	Rene van der Ent Annemieke Verbout
STOWA	Joost Buntsma Bas van der Wal
WENR	Arjan Budding Peter Schipper

Enquêtes

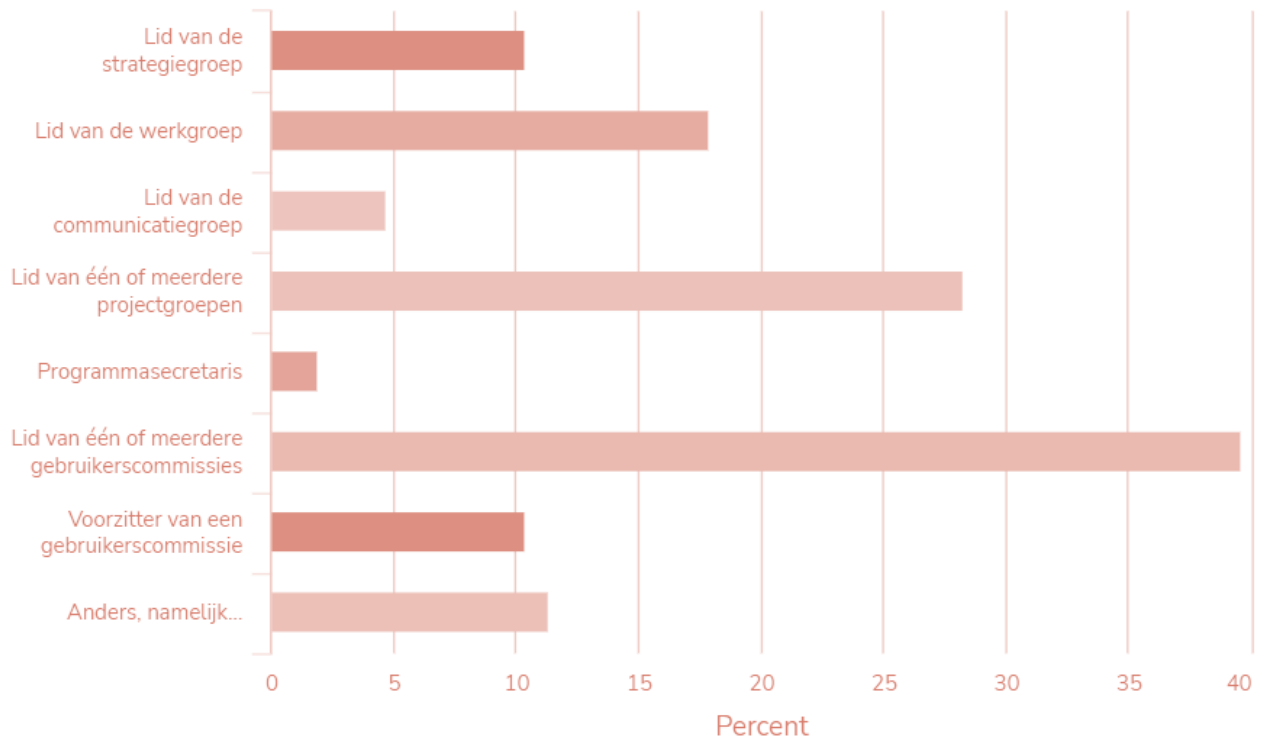
Er zijn twee enquêtes afgenomen, één voor direct-betrokken en één voor niet of indirect betrokkenen bij KIWK.

De enquête voor direct betrokkenen is verstuurd naar circa 180 personen en ingevuld door 85 respondenten compleet ingevuld (zie Figuur 7 en Figuur 8). De enquête betrof de volgende onderwerpen:

- Betrokkenheid bij de KIWK
- Algemene indruk van de KIWK: rapportcijfer, uitblinkers en verbeterpunten
- Doelen en ambitie van de KIWK: doelbereik van KIWK
- Organisatie van de KIWK: vraagsturing, processtappen
- Samenwerking binnen de KIWK: tussen kennisinstellingen onderling, tussen kennisinstellingen en waterbeheerders, tussen kennisinstellingen en marktpartijen
- Realisatie: belangrijkste resultaten, toepassing van resultaten, doorwerking naar de praktijk



Figuur 7 Respondenten enquête betrokkenen per organisatie



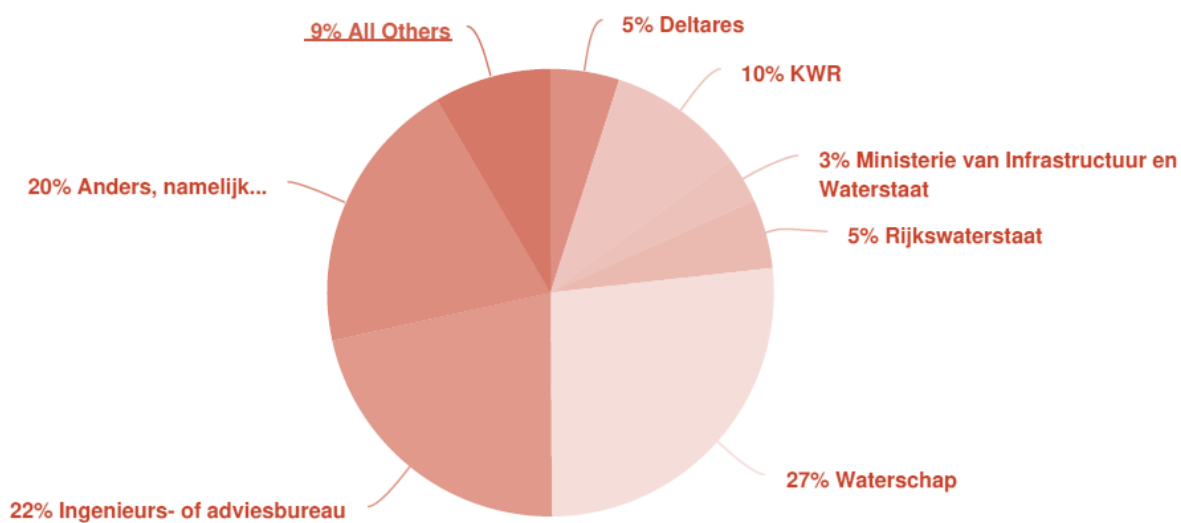
Figuur 8 Respondenten enquête betrokkenen per gremium



De enquête voor niet-betrokkenen is verstuurd naar circa 150 personen en ingevuld door 60 personen (zie Figuur 9).

De enquête betrof de volgende onderwerpen:

- Bekendheid met KIWK
- Bekendheid met de doelen van KIWK
- Toepassing van de resultaten van KIWK
- Positieve punten en verbeterpunten van KIWK



Figuur 9 Respondenten enquête niet-betrokkenen per organisatie

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.