



verslag



provincie **HOLLAND**
ZUID

Workshop

Dag van de denktanks, 9 maart 2016

Dilemma's en spanning in beleid bij technologische innovatie

Op 9 maart 2016 vond op het Provinciehuis de Dag van de Denktanks plaats. De Dag van Denktanks is een dag die georganiseerd wordt door de Vereniging voor Bestuurskunde. De dag was een combinatie van een ideeënmarkt, work-in-progress presentaties en plenaire reflectiesessies waarin het werk van denktanks (zoals adviesorganen, instituten voor toegepast onderzoek en beleidsadvies, wetenschappelijke bureaus van politieke partijen, kennisplatforms) centraal staat.

Hoe kunnen we de maatschappelijke opgaven voor Zuid-Holland van vandaag en morgen het beste aanpakken? De Provincie Zuid-Holland ontwikkelt in de *Toekomstagenda Zuid-Holland* kennis voor beleid om die vraag te beantwoorden. In deze workshop gingen we aan de slag met één thema uit de

invloed van nieuwe technologieën (MINT) in Zuid-Holland. Digitalisering, robotisering, sensor-netwerken, verregaande mobiele communicatie en dataverzameling, een Internet of Things – de kranten staan vol van de opkomst van nieuwe technologie. Maar wat betekent het nu echt voor *maatschappelijke* ontwikkelingen in Zuid-Holland? In MINT willen we meer weten over:

1. de gevolgen voor sociale en territoriale ongelijkheid
2. de gevolgen voor de economische structuur (ketens en sectoren)
3. de ruimtelijke gevolgen

We gingen in de workshop aan de slag met deze vragen. Wij daagden de deelnemers uit om na te denken over de dilemma's voor regionale en lokale overheden bij de opkomst van nieuwe technologie.

Discussie over dilemma's bij technologische innovatie

Met de deelnemers gingen we op zoek naar dilemma's rondom drie onderwerpen die ook centraal staan in MINT: sociale en territoriale ongelijkheid in Zuid-Holland, economische structuur in Zuid-Holland en ruimtelijke ontwikkelingen in Zuid-Holland.

Sociale en territoriale ongelijkheid

De discussie startte met een vraag over onze beleidsdoelen: "Wat verstaat de provincie onder een inclusieve samenleving? Betekent dit sociale gelijkheid; en wat is dat dan?" Hoe verandert de rol van de overheid ten aanzien van groepen die achterblijven, zoals functioneel analfabeten? De deelnemers zagen weinig spanning rondom beleidsinstrumenten. Er ontstond wel veel discussie over het beleidsregime: de rol van de (provinciale) overheid en

samenwerking tussen overheden. Wat de overheid zou kunnen doen om sociale en territoriale ongelijkheid te voorkomen is bijvoorbeeld gedigitaliseerde processen van de overheid zo simpel mogelijk te houden, of zorgen dat iedereen toegang heeft tot goede digitale infrastructuur. De vraag werd opgeworpen of de provincie verantwoordelijkheid voor snel internet voor het hele grondgebied van Zuid-Holland. Mogelijke spanning kan ontstaan op het niveau van beleidsdoelen. Voor woningbouwbeleid werd bijvoorbeeld aandacht gevraagd voor de uitdagingen rondom langer thuiswonen van ouderen, mede gefaciliteerd door nieuwe technologie. Het ondersteunt een efficiëntieslag, maar levert dit wel de kwaliteit van leven op die we wensen? En heeft iedereen wel dezelfde mogelijkheden om hiervan gebruik te maken of juist niet als zij dat willen?

Economische structuur

De deelnemers signaleerden dat de economische structuur enorm gaat veranderen door nieuwe technologische ontwikkelingen; hoe groot wordt 3D printen en wat betekent dat voor de werkgelegenheid en opleidingen van mensen? Maar ook waar verdient Zuid-Holland haar geld mee in 2050? De antwoorden op deze vragen en onzekerheden hebben we nog niet. Wat we wel kunnen doen is met elkaar in dialoog gaan, gaven de deelnemers aan. Zo maak je samen met partners een verhaal over de toekomst van Zuid-Holland. Dit kan er mogelijk toe leiden dat de overheid andere "kerntaken" krijgt. Die dialoog krijgt ook al zichtbaar vorm en daarmee lijkt de spanning op het niveau van het beleidsregime voorlopig te worden weggenomen. Voor regelgeving en het opnieuw met elkaar uitvinden wat we eigenlijk willen (de doelen) liggen

nog grote uitdagingen te wachten op het gebied van bijvoorbeeld duurzame energie en circulaire economie.

Ruimtelijke gevolgen

Nieuwe technologie zorgt mogelijk voor ruimte (minder winkelruimte nodig bijv.), maar vraagt ook nieuwe ruimte (bijv. voor energie en voor fysieke ontmoeting). Pakt dit overal in Zuid-Holland hetzelfde uit of worden de tegenstellingen stad-land juist groter? Moeten bestaande instrumenten (bijv. vergunning) nog meer ruimte geven voor flexibiliteit of moet (rechts)bescherming tegen ruimtelijke disruptieve ontwikkelingen belangrijker worden?

Er komt hoogstwaarschijnlijk spanning te staan op de regels rondom ruimtelijke inrichting die gericht zijn op bedrijfsvoering en dagelijks gedrag van de afgelopen decennia, terwijl daar

fundamenteel dingen gaan veranderen. Technologische ontwikkelingen gaan op het niveau van beleidsregimes de noodzaak vergroten voor handelen dwars door de beleidssectoren heen. Vanuit de deelnemers werd ervoor gepleit de vinger aan de pols te houden bij de effecten van technologische ontwikkelingen op gebieden met bevolkingsdaling; . Het zou bijvoorbeeld kunnen dat door digitalisering van handel en overheidsfuncties de mobiliteitsvraag vanuit die gebieden richting grotere kernen en steden verder terugloopt, en dat heeft weer gevolgen voor het draagvlak van openbaar vervoer. Een erg interessant idee op het niveau van beleidsdoelen was dat we onze openbare ruimte en ruimte voor ontmoeting opnieuw zullen moeten gaan uitvinden. De aannames die we nu doen in ruimtelijk beleid, ten aanzien van binnensteden, ontmoetingsplekken,

stations, etcetera zouden wel eens helemaal opnieuw bekeken moeten worden: wat is de nieuwe publieke ruimte in steden waar technologie het sociale leven regeert?

Op tafel krijgen van spanning tussen innovatie en beleid

Tijdens de Dag van de Denktanks hebben we voor het gesprek gebruik gemaakt van het essay "Met beleid vormgeven aan socio-technische innovatie" van het Rathenau-instituut. In dit essay benoemt het Rathenau-Instituut drie niveaus waarop er spanning kan ontstaan tussen beleid en technologische innovatie: beleidsinstrumenten, beleidsregime en beleidsdoelen.

1. Beleidsinstrumenten

Met instrumenten wordt bedoeld de manier waarop beleid geoperationaliseerd wordt in maatregelen.

Het gaat hierbij onder meer om de precieze invulling van bijvoorbeeld wet- en regelgeving. Maar het gaat ook om de vormgeving van uitvoeringsinstrumenten als inspectie- of certificeringsprotocollen, subsidies, of stimuleringsmaatregelen. Innovatie staat op gespannen voet met de beleidsinstrumenten als innovaties niet aansluiten bij de categorieën, concepten, specificaties, eisen of voorwaarden die in maatregelen gedefinieerd zijn. Een voorbeeld van een innovatie die de wettelijke categorieën uitdaagde, was de Segway: een elektrisch 'rijplankje' voor snel voetverkeer. Voertuigcategorieën waren gedefinieerd aan de hand van technische specificaties. Hierdoor moest voor elk nieuw voertuigtype een specifieke omschrijving opgenomen worden, anders was de wet niet goed toepasbaar.

2. Beleidsregime

Het regime waarin beleid vorm krijgt verwijst naar de wijze waarop taken, rollen en verantwoordelijkheden verdeeld en belegd zijn en de arrangementen waarin regulering wordt uitgevoerd. Bij het organiseren van een regime kijken beleidsmakers naar het hele speelveld van een beleidsdomein. Hierin zijn vele actoren actief, die op verschillende manieren een rol kunnen spelen in het formuleren en aanpassen van regels, het uitvoeren van beleid, toezicht en handhaving en aansprakelijkheid. Bij de verdeling van taken en verantwoordelijkheden speelt bijvoorbeeld de rolverdeling tussen publieke en private partijen, de toegang tot informatie, de balans tussen marktpartijen (marktmacht) en de mate waarin de reguleringaanpak voorspelbaar is. Socio-technische innovatie kan een

reguleringsregime uitdagen, doordat de vorm waarin taken belegd zijn niet goed functioneert.

3. Beleidsdoelen

Dit niveau verwijst naar de doelen die met beleid beoogd worden en de uitgangspunten die eraan ten grondslag liggen. De overheid ontwikkelt beleid vanuit verschillende publieke en politieke verantwoordelijkheden, die vorm krijgen in taken en beleidsdoelen. Aan de invulling van doelen liggen dus allerlei bestuurlijke en politieke overwegingen ten grondslag. Bij de uitgangspunten gaat het om de gronden waarop afwegingen gemaakt worden tussen doelen, en om de vraag hoe overheidsbeleid in een bepaald domein gelegitimeerd wordt. Innovatie daagt beleidsdoelen uit wanneer de balans tussen

afwegingen verandert en/of wanneer twee beleidsterreinen verbonden worden waarin afwegingen anders gemaakt zijn. Innovatie kan de beleidsdoelen ook uitdagen als het vraagtekens zet bij de uitgangspunten van beleid en de legitimatie van de wetgeving.

<https://www.rathenau.nl/nl/nieuws/essay-met-beleid-vormgeven-aan-socio-technische-innovatie>

Hoe gaan we verder in MINT?

Deze workshop werd gehouden in de maand voordat we met het hoofonderzoek van start zijn gegaan. We gebruiken de resultaten als inspiratie om het onderzoek verder vorm te geven. Inmiddels is DRIFT (Erasmus Universiteit Rotterdam) aan de slag met hoofonderzoek van MINT. Zij gaan voor de provincie beschrijvende

scenario's ontwikkelen, gevolgd door zogeheten 'sturingsscenario's' gebaseerd op dystopieën en utopieën. Binnen het hoofdonderzoek, maar ook daaromheen gaan we het gesprek aan over de wisselwerking tussen maatschappelijke ontwikkelingen en technologische ontwikkelingen in Zuid-Holland. Wij nodigen geïnteresseerden uit om zich aan te melden voor de LinkedIn-groep van MINT:

<https://www.linkedin.com/groups/8518214>

[Meer informatie](http://www.zuid-holland.nl/mint)

<http://www.zuid-holland.nl/mint>

Heeft u suggesties?

Neem contact op met het MINT-team.

Met dank aan collega's Frenk Bekkers, Niels Dekker, Saskia Elissen en Karen Jas voor het inleiden en begeleiden van de discussie.

Colofon

Opdrachtgevers

Wiebe Brandsma

Jeroen van Vught

Het MINT-team

Jeroen van Schaick - j.van.schaick@pzh.nl

Saskia Elissen - s.elissen@pzh.nl

Menno Hekker - mwm.hekker@pzh.nl

Inge Homberg - ib.homberg@pzh.nl

Gina Blaauw - gv.blaauw@pzh.nl

Astrid Vlaminkx - ajpm.vlaminkx@pzh.nl

Publicatie

juni 2016

Uitgever

Provincie Zuid-Holland