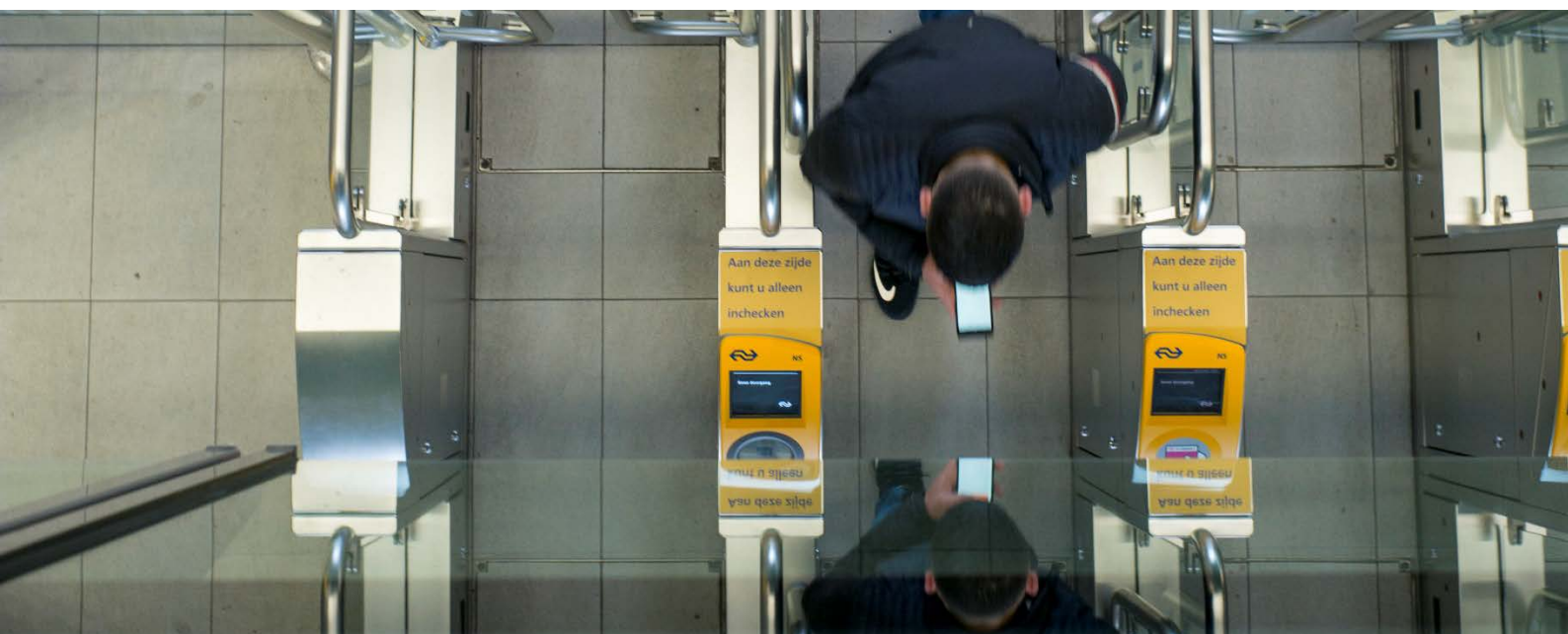


Digitaliseringsstrategie in de praktijk

Schriftelijke bijdrage rondetafelgesprek 13-09-2018



Aan: vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat

Digitalisering verandert onze economie, onze democratie en onze samenleving op ingrijpende wijze. Het besef is het afgelopen anderhalf jaar ontstaan dat we met digitalisering voor een transitieopgave van formaat staan, met zowel positieve als negatieve aspecten. Ook het kabinet spreekt van een digitale transitie. Het Rathenau Instituut is blij dat er nu een nationale digitaliseringsstrategie ligt. Dat neemt niet weg dat er nog grote uitdagingen liggen voor de Nederlandse overheid, en bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en parlement. In deze bijdrage geven we aan hoe het Rathenau Instituut aankijkt tegen de strategie, welke kansen en knelpunten we zien, wat tot op heden onderbelichte onderwerpen zijn en welke rol wet- en regelgeving speelt en kan gaan spelen.

Kansen van digitalisering

Digitalisering biedt Nederland veel kansen om maatschappelijke uitdagingen te adresseren, bijvoorbeeld op gebied van energie, duurzaamheid of zorg. Tegelijkertijd kan digitalisering publieke waarden onder druk zetten. In het rapport Opwaarderen (2017) concludeert het Rathenau Instituut dat partijen onvoldoende zijn voorbereid om publieke waarden in de digitale samenleving te beschermen. Hetzelfde rapport geeft aan dat het governancestelsel daarom moet worden versterkt, onder andere door een overkoepelende kabinetsvisie op te stellen over de governance van maatschappelijke en ethische digitaliseringsvraagstukken.

Met de nationale digitaliseringsstrategie ligt er nu een kabinetsbrede nota over digitalisering. Daarin is er aandacht voor een breed spectrum van relevante digitale technologieën. Voorbeelden zijn het Internet of Things en digitale veiligheid, persuasieve technologie (waaronder sociale media en platformen).

De strategie heeft aandacht voor maatschappelijke en ethische aspecten van digitalisering zoals de verspreiding van desinformatie, AI, big data en inzicht in algoritmes. Deze aandacht uit zich in drie speerpunten 'Grondrechten en ethiek in het digitale tijdperk', 'Een dynamische digitale economie' en 'Weerbaarheid van bedrijven en burgers versterken'. Binnen de eerste twee speerpunten bevindt de beleidsvorming zich in een verkennende fase; het kabinet investeert met name in kennisopbouw en benoemt geen concrete beleidsmaatregelen. Voor het speerpunt over weerbaarheid, heeft het kabinet de stap gemaakt van agenda- en beleidsvorming naar beleidsbepaling. Het komt met concrete beleidsmaatregelen op het vlak van digitale veiligheid, zoals nieuwe wetsvoorstellen, het oprichten van kenniscentra of het verbeteren van samenwerking.

Kortom, de nationale digitaliseringsstrategie is een duidelijke en noodzakelijke verbreding van de beleidsagenda voor maatschappelijke en ethische digitaliseringskwesties, maar is dat op dat vlak vooral nog agenderend. De urgentie voor beleidsmaatregelen voor verdere versterking van het governancestelsel blijft onverminderd groot.

Knelpunten

We zien dat de strategie wat betreft maatschappelijke en ethische kwesties van digitalisering nog overwegend reactief is. Ze wordt aangejaagd door incidenten als Cambridge Analytica en de vermeende Russische inmenging in de Amerikaanse presidentsverkiezingen.

Het is belangrijk om ethische en maatschappelijke vraagstukken niet los te zien van innovatie- en digitaliseringsprocessen, maar om deze met elkaar in verbinding te brengen. Het realiseren van een inclusieve digitale transitie vraagt om een nieuw perspectief om innovatie mee vorm te geven: een perspectief waarin mensen en

publieke waarden centraal staan. Met andere woorden: een waardengedreven benadering van innovatie.

Die waardengedreven benadering vraagt om het beleidsmatig agenderen van maatschappelijke en ethische digitaliseringsvraagstukken en om een vertaling naar concrete beleidsmaatregelen. Voor nieuw op de agenda gekomen maatschappelijke en ethische kwesties, zoals inzicht in algoritmen, betekenis van digitalisering voor de democratie of de digitale data-economie is dat nog te beperkt het geval.

Onderbelichte onderwerpen

Diverse digitale technologieën en maatschappelijke en ethische kwesties staan nog nauwelijks op de beleidsagenda. Voorbeelden zijn gezichtsherkenning, Virtual en Augmented Reality en de mogelijke gezondheidseffecten van digitale technologieën. Met name gezichtsherkenning vindt snel brede toepassing in de maatschappij en roept prangende vragen op over anonimiteit en privacy. Het Rathenau Instituut vindt het belangrijk dat er een proactieve, kabinetsbrede agenda en een activiteitenplan komt voor maatschappelijke en ethische aspecten van digitalisering, inclusief periodieke monitoring van digitale trends en bijbehorende aspecten.

Ten eerste om goed zicht te houden op opkomende maatschappelijke en ethische kwesties en ten tweede om te bezien of en waar nieuwe beleidsmaatregelen nodig zijn. Daarin hoort ook een visie over hoe de samenleving te betrekken bij de digitale transitie. Waardengedreven innoveren betekent de digitale transitie vanuit gedeelde waarden vorm en richting geven. Dat maakt maatschappelijke dialoog noodzakelijk bij het bepalen van de gewenste richting.

Met betrekking tot het bedrijfsleven ziet het Rathenau Instituut dat een toegenomen sensitiviteit voor maatschappelijke en ethische digitaliseringskwesties leidt tot druk op bedrijven om deze kwesties serieus op te pakken. Tot nu toe gebeurt dat mondjesmaat. Maatschappelijk verantwoord ondernemen op het vlak van digitalisering vereist een proactieve houding van bedrijven. Vroegtijdig inzicht in ethische en maatschappelijke aspecten, bijvoorbeeld met behulp van *ethical impact assessments*, kan leiden tot aanpassingen van ontwerp van technologie.

De verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te beschermen zijn onder andere opgenomen in de Richtlijnen voor multinationale ondernemingen van de OESO. Het bedrijfsleven is aan zet om deze zorgplichten in de praktijk vorm te geven. Brancheorganisaties kunnen een belangrijke rol spelen bij het geven van voorlichting over die bestaande zorgplichten, en via gedragscodes praktische invulling geven aan internationale standaarden.

Wet- en regelgeving

Digitalisering zorgde de afgelopen jaren voor onduidelijkheid over juridische kaders, bijvoorbeeld op het gebied van platformen en de verantwoordelijkheden die zij al dan

niet hebben. In het afgelopen anderhalf jaar is hier op deelgebieden meer duidelijkheid over gekomen. Eind 2017 verhelderde het Europese Hof van Justitie welke verantwoordelijkheden een platform als Uber heeft met betrekking tot taxidiensten. Er liggen nog diverse open vragen, bijvoorbeeld over de rol en verantwoordelijkheden van sociaalmediaplatformen in de nieuwsvoorziening. Het is belangrijk dat hier snel meer duidelijkheid over komt.

Verder is van belang dat allerlei organisaties in de praktijk ook regulerende kaders opstellen. De digitale transitie vraagt niet alleen om technologische en economische innovatie, maar ook om sociale en juridische innovatie, blijkt uit ons rapport *Waardevol digitaliseren* (2018). Dat vraagt om intensieve samenwerking van allerlei partijen, om te kunnen experimenteren en tot creatieve oplossingen te komen.

Het is ook belangrijk voor het kabinet om te blijven investeren in een sterke positie van de toezichthouders. Zij vormen een cruciale schakel in de versterking van het governancestelsel voor maatschappelijke en ethische digitaliseringskwesties. Diverse toezichthouders kregen de laatste tijd meer taken en bevoegdheden of budget. Ook zijn er voorstellen in voorbereiding, bijvoorbeeld op het gebied van digitale veiligheid en media. Het is belangrijk om te monitoren of, en in hoeverre, de nieuwe mogelijkheden van toezichthouders toereikend zijn.

Tot slot

Het besef is gegroeid dat we met digitalisering voor een transitieopgave staan. Waarschijnlijk versnellen dat de komende jaren de digitalisering van de samenleving nog meer. Zo zal de aanleg van 5G-netwerken het Internet of Things een boost geven. Dat biedt kansen, bijvoorbeeld voor de energietransitie, maar roept ook vragen op over zeggenschap over data en een eerlijke data-economie. Wereldwijd investeren bedrijven en landen miljarden in kunstmatige intelligentie. De lange termijn economische en militaire positie van Nederland en Europa is nog onzeker.

De vraag is hoe vorm te geven aan deze transitie en kansen te verzilveren, zonder de risico's uit het oog te verliezen. Met de nationale digitaliseringsstrategie zijn er stappen ondernomen om het governancestelsel van Nederland te versterken. Toch staan publieke waarden nog steeds onder druk. De urgentie is groot om mensen en waarden centraal te zetten, om vorm en richting te geven aan onze digitale samenleving. Want het opbouwen van een adequaat governancestelsel kost vaak tientallen jaren. Het is belangrijk dat alle partijen daarin hun eigen verantwoordelijkheid nemen, en samenwerking opzoeken met anderen. Lokaal, regionaal, nationaal en internationaal.

In deze digitale transitie moeten we koersen op waardengedreven en doelgerichte innovatie. Waarbij we digitalisering inzetten voor maatschappelijke opgaven; en zorgen dat het niet bij beloften blijft. Zodat burgers en bedrijven, hogere en lagere overheden profiteren van de ontwikkelingen. Dat is de toegevoegde waarde waarmee we als Nederland internationaal koploper kunnen zijn.

Literatuur

Est, R. van, E. de Bakker, J. van den Broek, J. Deuten, P. Diederens, I. van Keulen, I. Korthagen & H. Voncken (2018). *Waardevol digitaliseren. Hoe lokale bestuurders vanuit publiek perspectief mee kunnen doen aan het 'technologiespel'*. Den Haag: Rathenau Instituut.

Kool, L., E. Dujso & R. van Est (2018). *Doelgericht Digitaliseren. Hoe Nederland werkt aan een digitale transitie waarin mensen en waarden centraal staan.* (in voorbereiding). Den Haag: Rathenau Instituut.

Kool, L., J. Timmer, L. Royackers & R. van Est (2017). *Opwaarderen. Het borgen van publieke waarden in de digitale samenleving.* Den Haag: Rathenau Instituut.