



Ministerie van Economische Zaken

Naar een Dynamische Duurzame Delta

Werken aan verbindingen voor een vernieuwende economie

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Economische Zaken
Postbus 00000 | 2500 AA Den Haag
T 0800 646 39 51 (ma t/m vrij 9.00 – 21.00 uur)

Augustus 2015
Publicatie-nr. AC-000198

Inhoudsopgave

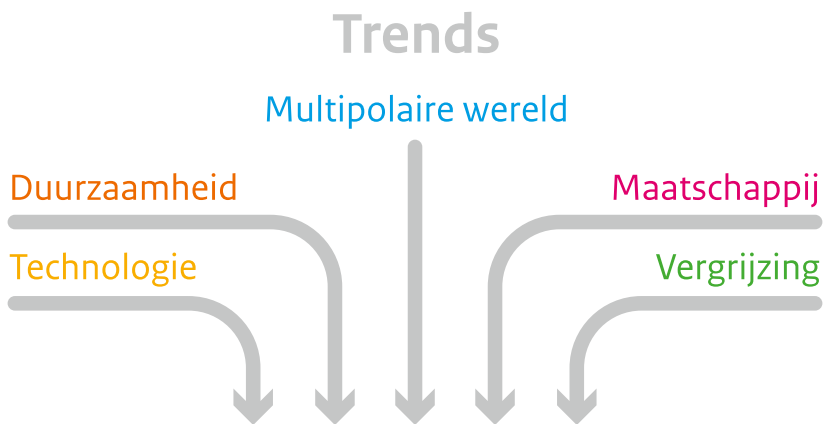
Inleiding	4
I Trends, trendbreuken en uitdagingen	5
II Richtinggevende ambitie	20
III Brede beleidsrichtingen naar een Dynamische Duurzame Delta	23

Inleiding

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) is verantwoordelijk voor de borging van een groot aantal publieke of maatschappelijke belangen. EZ staat voor een duurzaam, ondernemend Nederland. Daarbij horen bijvoorbeeld belangrijke maatschappelijke belangen als een concurrerende economie, een vitale natuur, voedselveiligheid, betrouwbare telecommunicatie en energiezekerheid. Deze waarden zijn niet nieuw. Ook in het verleden hebben de ministeries van EZ en LNV zich hiervoor ingezet. De wereld verandert echter en daarmee wordt EZ ook voor nieuwe uitdagingen gesteld. Uitdagingen van morgen.

Deze notitie beschrijft de voor EZ belangrijkste ontwikkelingen en uitdagingen en zet een ambitie neer die richtinggevend kan zijn voor effectief, samenhangend en toekomstbestendig EZ-beleid. De notitie is het resultaat van een ambtelijke verkenning, waarbij gebruik is gemaakt van de inzichten van verschillende dialoogsessies. De deelnemers aan deze sessies zijn we veel dank verschuldigd.

I Trends, trendbreuken en uitdagingen



Het ministerie van Economische Zaken staat voor een duurzaam, ondernemend Nederland. Dat vertaalt zich naar een duurzame en ondernemende agrifoodsector en naar innovatieve (high-tech) bedrijven die de structuur van de economie versterken en zorgen voor nieuwe werkgelegenheid, maar ook naar het versterken van natuur en een betaalbare, robuuste en 'klimaatvriendelijke' energievoorziening. EZ hanteert een breed welvaartsbegrip: het gaat EZ om de kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke- en milieukwaliteit), sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie) en materiële welvaart en welstand. Dat brede welvaartsbegrip impliceert dat EZ steeds uitgaat van het belang van concurrentiekracht, duurzaamheid en maatschappelijke ontwikkelingen én alertheid toont voor wat op de snijpunten daartussen ontstaat aan nieuwe uitdagingen en kansen. People, planet en profit komen er samen en vragen voortdurend om gebalanceerde afwegingen. Dat stelt het departement voor grote uitdagingen, maar het biedt ook een unieke kans om verbindingen te leggen en nieuwe impulsen te geven aan integraal beleid gericht op de uitdagingen van morgen.

Een duurzaam, ondernemend Nederland is een tijdloze missie. Maar de invulling ervan is dat

allerminst. De wereld verandert: min of meer bekende trends krijgen een andere of nieuwe inhoud. Daarmee veranderen ook de uitdagingen waar we voor gesteld worden. Maar wat zijn de ontwikkelingen die het meest relevant zijn voor EZ? Hieronder geven we een impressie van de belangrijkste trends en uitdagingen die wij zien. Veel uitdagingen zijn breder dan alleen het domein van EZ, en bij het aangaan van deze uitdagingen zijn vaak meerdere ministeries en overheden, en zeker ook bedrijven, burgers en kennisinstellingen betrokken. Maar voor alle uitdagingen die in deze notitie worden genoemd, geldt dat EZ een belangrijke verantwoordelijkheid heeft. Deze uitdagingen zijn dan ook bepalend voor het beleid van EZ in de toekomst.

We onderscheiden vijf trends die een aanzienlijke impact kunnen hebben op de missie en strategie van EZ: (i) Naar een multipolaire wereld, (ii) Technologische ontwikkeling dringt dieper door, (iii) Toenemende druk op de beroepsbevolking, (iv) Toenemende druk op natuurlijk kapitaal en verduurzaming, en (v) Maatschappelijke ontwikkelingen in Nederland. Hieronder geven we een beknopte beschrijving van de trends en de bijbehorende uitdagingen.





Naar een multipolaire wereld

Verschuiving van zwaartepunten in de wereld-economie is de dominante trend van de komende decennia. De economie komt niet snel terug op het groeipad van voor de crisis. Op langere termijn valt meer groei te verwachten, in het Westen door technologische en institutionele ontwikkelingen, en elders in de wereld ook door relatief snelle bevolkingsgroei. Opkomende landen nemen het leeuwendeel van de mondiale groei op zich, en krijgen een steeds groter aandeel in de wereld-economie.

Een multipolaire wereld tekent zich af, met meer spreiding van inkomen en geopolitieke macht over diverse landenregio's en landen. Dit heeft negatieve gevolgen voor de governance van wereldwijde vraagstukken en gaat ten koste van de doorzettingsmacht van internationale organisaties. Verschuiving van zwaartepunten gaat met horten en stoten. Hervormingen zijn nodig om structurele onevenwichtigheden en institutionele problemen het hoofd te bieden, in opkomende landen maar ook de EU. De inkomensongelijkheid tussen landen en landenregio's neemt af, maar binnen landen en landenregio's neemt ze toe. Mondialisering gaat hand in hand met lokalisering van economische activiteiten. Internationaal goed verbonden steden en clusters profiteren.

In deze veranderende wereld is het een centrale uitdaging voor Nederland om internationaal concurrerend te blijven en kansen te grijpen in opkomende economieën. Nu is de Nederlandse uitvoer nog relatief beperkt verbonden met snel groeiende opkomende economieën. Het is een uitdaging om de export naar en investeringen in opkomende landen in de pas te laten lopen met het toenemend belang van deze landen in de wereld-economie én om bedrijven uit opkomende markten evenredig met hun toenemend belang te laten

investeren in Nederland. In het verlengde hiervan is de uitdaging om de internationale spilfunctie die Nederland mede dankzij de positie van Schiphol, de zeehavens van Rotterdam en Amsterdam en het digitale knooppunt de Amsterdam Internet Exchange heeft, te behouden en te versterken. Sterke knooppunten en vloeiende verbindingen zijn daarbij het adagium.

Speciale aandacht is ook nodig voor ons vestigingsklimaat en de kracht van de Nederlandse steden en regio's. Het economisch belang daarvan neemt alsmaar toe. Internationale concurrentie lijkt zich steeds meer tussen steden en stedelijke regio's voor te doen. Voor Nederland geldt dat onze steden relatief klein zijn en schaalnadelen ondervinden ten opzichte van buitenlandse concurrenten. De uitdaging is om die nadelen te ondervangen door groeiende steden te faciliteren en slimme combinaties te maken met andere steden en regio's in stedelijke netwerken, ook over landsgrenzen heen. Dat versterkt het vestigingsklimaat en het innovatievermogen, en ondervangt duurzaamheidsnadelen (als congestie en vervuiling) van geconcentreerde stedelijke ontwikkeling. Toonaangevende centra zoals de Noordvleugel van de Randstad met steden als Amsterdam en Utrecht en Brainport Eindhoven, maar ook grensoverschrijdende regio's zoals Maastricht-Aken-Leuven vormen hiervoor het vertrekpunt.

Ook op het terrein van grondstoffen spelen mondiale uitdagingen. In veel gevallen gaat het dan om geopolitieke vraagstukken, omdat een aantal zogenaamde 'rare materials' slechts in een beperkt aantal landen beschikbaar zijn. Dit kan geopolitieke spanningen met zich meebrengen, als deze landen de zeldzame grondstoffen strategisch dreigen in te zetten. De opstelling van Nederland in Europa en van Europa in de wereld is dan cruciaal. Voor Nederland zijn er specifieke uitdagingen, bijvoorbeeld op het gebied van fosfaat. De EU is ook op dat terrein afhankelijk van import en kent daar mondiale risico's, maar Nederland heeft vanwege

het mestoverschot juist een overschot aan fosfaat. De uitdaging is om dat overschot zo goed mogelijk te benutten.

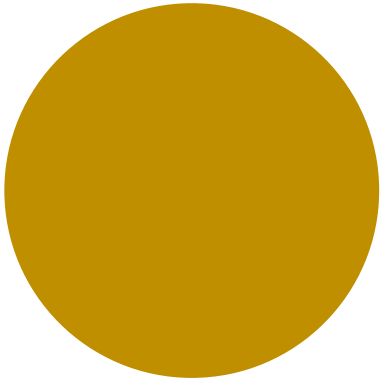
Europa wordt steeds meer afhankelijk van de import van olie en gas. Europese gas- en elektriciteitsprijzen kunnen echter niet concurreren met die in de vs en China. Een betaalbare en zekere energievoorziening is een belangrijke concurrentiefactor, zeker voor de energie-intensieve industrie. De Nederlandse energievoorziening en de Nederlandse economie zijn vanwege de aardgasvoorraad en de Rotterdamse haven zeer sterk 'fossiel' georiënteerd. Hoe kan de (Nederlandse) samenleving op termijn afscheid nemen van (de risico's van) het gebruik van fossiele grondstoffen tegen zo min mogelijk kosten, met behoud van energiezekerheid en met optimale benutting van de kansen die de niet-fossiele economie biedt?

De EU biedt Nederland grote voordelen, in economische zin vooral dankzij de Interne Markt. Het is een uitdaging om die Interne Markt verder te versterken. Europa is op het wereldtoneel een belangrijke machtsfactor, waar Nederland als klein land veel profijt van kan houden. Daarvoor is het wel belangrijk dat de interne governance van de EU en de eurozone versterkt worden. Een belangrijke uitdaging daarbij is het combineren van een balans tussen enerzijds de behoefte aan geloofwaardige afspraken die lidstaten kunnen motiveren om het benodigde beleid te voeren ter versterking van de euro, en anderzijds de behoefte aan democratische legitimiteit. Alle lidstaten lijken zich ervan bewust dat er meer gedaan moet worden om de euro te versterken, maar er is slechts beperkt bereidheid om vergaand ingrijpen van de EU in nationaal beleid toe te staan om dit doel te bereiken. Voor EZ is het ook een uitdaging om – vanuit het geschetste brede welvaartsbegrip – de Nederlandse belangen in Europa goed te behartigen.

Opkomende landen willen hun toenemende economische gewicht weerspiegeld zien in internationale organisaties en bij onderhandelingen

en zoeken hun heil soms buiten de bestaande structuren. De toenemende macht van nieuwe groeielanden en regio's heeft gevolgen voor de oplossing van wereldwijde vraagstukken rond internationale publieke goederen als klimaat, natuur, grondstoffen, veiligheid en ontwikkeling. De behoefte aan grensoverschrijdende oplossingen en afspraken is groot, maar de bestaande instituties die hierin zouden moeten voorzien missen steeds vaker slagkracht. Onderhandelingen in multilaterale organisaties (bv klimaatafspraken Verenigde Naties, Wereldhandelsorganisatie) kunnen zich jaren voortslepen zonder resultaat, onder andere omdat de spelregels in die organisaties niet langer de werkelijke machtsverhoudingen weerspiegelen en daarom niet meer algemeen geaccepteerd zijn. Besluitvorming verschuift deels naar ad hoc samenwerkingsverbanden. Denk bijvoorbeeld aan het groeiende belang van regionale handelsovereenkomsten bij het uitblijven van een wto-breed akkoord. Het is een uitdaging om het internationale coöperatieve vermogen en de bijbehorende slagkracht te versterken.





Technologische ontwikkeling dringt dieper door

De vraag is niet of er nieuwe doorbraken komen, maar welke, en in welk tempo vernieuwingen een stempel zullen drukken op de economische en maatschappelijke ontwikkeling. ICT is als doorbraaktechnologie nog niet uitgewerkt.

Een verdere ontwikkeling van het internet en de interneteconomie ligt in het verschiet. ICT dringt daardoor steeds dieper door in productieprocessen, dienstverlening en het persoonlijk leven van mensen. ICT-toepassingen zijn de komende jaren belangrijk voor de internationale concurrentiepositie van Nederland en de wijze waarop wij omgaan met onze maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, onderwijs, energie en mobiliteit. Om tot de wereldtop te blijven behoren is het vermogen om snel innovatieve digitale oplossingen te ontwikkelen en te adopteren van cruciaal belang. Ook op het gebied van duurzaamheid is veel te verwachten, bijvoorbeeld in de energiesector, life sciences en voeding.

De gevolgen van technologische ontwikkelingen zijn aanzienlijk. Grenzen tussen sectoren vervagen: snellere en effectieve technologieontwikkeling vergt kruisbestuiving tussen sectoren. Dat leidt tot diversificatie van de Nederlandse economie, voortbouwend op bestaande kennis en kunde. Machines zullen bepaalde taken over gaan nemen. Er circuleren voorspellingen dat in 2030 de helft van alle huidige banen door robots gedaan kan worden. Dat hoeft geen bedreiging voor de werkgelegenheid te zijn, en kan net als in het verleden ook gepaard gaan met netto banencreatie. De effecten zullen echter niet gelijkmatig verdeeld zijn over de beroepsbevolking, waardoor sociale en politieke gevolgen aanzienlijk kunnen zijn. Veel zal daarbij afhangen van de wendbaarheid en veerkracht van de beroepsbevolking.



Toenemende druk op de beroepsbevolking

Afnemende bevolkingsgroei, ontgroening, vergrijzing en krimp van de bevolking: we krijgen er de komende tijd wereldwijd, in Europa en Nederland mee te maken. In Europa is migratie een onzekere factor. Ook China zal migranten willen aantrekken, met name na 2020, als vergrijzing daar een probleem wordt.

In Nederland krimpt de potentiële beroepsbevolking en komt ze onder grotere druk te staan om welvaart en sociale voorzieningen te behouden. Minder werkzame personen zullen steeds productiever moeten worden, meer uren moeten maken en/of langer doorwerken. Deze ontwikkelingen vergen een hoog gekwalificeerde beroepsbevolking. Een adequaat scholingsaanbod is noodzakelijk. Dat stelt uitdagingen aan de publieke kennisinfrastructuur, ook in de agrosector waarvoor EZ eerstverantwoordelijke is. Voor het economisch verdienvermogen in de toekomst is het belangrijk dat scholieren, studenten en werknemers in alle geledingen van het onderwijs worden gestimuleerd om het onderste uit de kan te halen. Een hiermee samenhangende uitdaging is het versterken van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en aandacht voor de noodzakelijke sociale cohesie als inkomensverschillen tussen hoog- en laagopgeleiden dreigen toe te nemen.

De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie is een onzekere factor, bijvoorbeeld als het gaat om het weer aan de slag helpen van werkloze vrouwen, ouderen en gehandicapten. De vraag is wel hoe dit uitwerkt op de productiviteit. Verschillen tussen regio's nemen toe. In Nederland zijn slechts enkele gebieden verzekerd van bevolkingsgroei. Krimp waaiert uit over het land. Dat heeft gevolgen voor het vestigingsklimaat en de solidariteit.





Toenemende druk op natuurlijk kapitaal en verduurzaming

Een grote uitdaging ligt op het terrein van duurzaamheid. De groei van de wereldbevolking en van de consumptie zet voorlopig nog door. De druk op het natuurlijk kapitaal, inclusief biodiversiteit, klimaat, luchtkwaliteit en andere aspecten, neemt toe: 'planetary boundaries' worden (verder) overschreden. Een relatief snelle overshoot ligt in het verschiet van de uitstoot van broeikasgassen en opwarming van de aarde, al voor 2030. Spanningen nemen toe in de driehoek energie, voedsel en water. Dat wordt de stress nexus van de 21ste eeuw genoemd. Energie-, voedsel- en waterverbruik grijpen op elkaar in, zodat toenemende druk op één van de drie ook kan doorwerken naar (één van) de andere twee. Dat leidt in sommige gevallen tot acute schaarste en geopolitieke spanningen. Maar de toenemende vraag biedt ook kansen voor Nederlandse bedrijven. De glastuinbouw in het Westland als energieproducent is daar een voorbeeld van. Risicomanagement, technologische ontwikkeling, samenwerking, beprijzing van natuur en integraal beleid lijken nodig om het tij te keren.

Veel uitdagingen rond duurzaamheid hebben een mondiaal karakter. Dat maakt het soms lastig voor Nederland (en EZ) om daarbij een beslissende invloed te hebben. Dat geldt bijvoorbeeld sterk voor de klimaatverandering. Volgens schattingen neemt de CO₂ uitstoot tot 2050 met 70% toe met significante opwarming van de aarde tot gevolg. Het groeiend verbruik van fossiele grondstoffen heeft hierin een belangrijk aandeel. Zelfs als Nederland erin zou slagen de uitstoot van CO₂ substantieel te beperken, dan nog is de wereldwijde betekenis daarvan minimaal. Streng beleid kan zelfs averechts werken, als productie zich verplaatst naar landen met minder schone productietechnieken. Dat neemt niet weg dat juist Nederland, met zijn sterke

internationale positie en zijn grote gebruik van fossiele brandstoffen, hier niet alleen een groot belang maar ook een verantwoordelijkheid heeft. Hierbij doen zich zowel bedreigingen als kansen voor. Het stelt Nederland voor de uitdaging om in internationale gremia zo te opereren dat deze uitdagingen het hoofd geboden kunnen worden.

Voedselzekerheid vraagt in de komende decennia de aandacht met een stijgende wereldbevolking en door de stijgende welvaart een mondiaal toenemende consumptie van dierlijk eiwit. Voedselprijzen stijgen. We kunnen geen 9 miljard mensen voeden in 2050 als het huidige westerse eetpatroon overal wordt overgenomen. De productie van agrogrondstoffen in tropische landen ten behoeve van de westerse (en specifiek ook Nederlandse markt) gaat ten koste van het natuurlijk bos en daarmee de biodiversiteit en CO₂-opslag. Voorbeeld daarvan is de palmolieproductie in Zuidoost Azië, waarvoor onder andere natuurlijke bossen moeten wijken. Tevens legt de productie van biobrandstoffen een steeds groter beslag op landbouwgronden. De huidige landbouw- en voedselproductie heeft een grote impact op de omgeving, biodiversiteit, watergebruik, de uitstoot van broeikasgassen en landdegradatie. Een verduurzaming van voedsel-systemen is daarom noodzakelijk.

De toenemende behoefte aan hoogwaardig en veilig voedsel biedt ook kansen voor Nederland. De export van babyvoeding naar China is daar een mooi voorbeeld van. Met haar kennis en ervaring heeft Nederland veel te bieden aan ontwikkelende landen om de agrofood sector te ontwikkelen en te ondersteunen bij de aanpak van voedselzekerheid. De uitdaging is om de voedselzekerheid duurzaam te borgen en de economische kansen te grijpen.





Maatschappelijke ontwikkelingen

Ook maatschappelijke ontwikkelingen binnen onze eigen samenleving stellen de overheid voor nieuwe uitdagingen en hebben een grote invloed op de inrichting en effectiviteit van beleidsprocessen. Denk bijvoorbeeld aan de voortschrijdende individualisering, het steeds grotere gebruik van sociale media, het afnemend gezag en lidmaatschap van organisaties, en het ontstaan van nieuwe gelegheden-netwerken waarin burgers en bedrijven zich zelf gaan inzetten voor publieke belangen. Kortom, onze omgeving wordt steeds complexer en onoverzichtelijker, met steeds meer partijen die met elkaar van mening verschillen over te kiezen doelen en middelen. Daar komt bij dat ook het politieke domein beweeglijker is geworden: kiezersgedrag en beleid lijken sneller te veranderen, politieke partijen verliezen leden, burgers vragen meer verantwoording en transparantie bij de besteding van overheidsgeld.

Tegelijk zien we meer participatie en samenwerking in nieuwe verbanden. De overheid spreekt ons aan als verantwoordelijke burgers en ondernemende werknemers. Maar de burger wil ook op een andere manier aangesproken worden door de overheid: niet door een overheid die doelen en oplossingen bedenkt en implementeert, maar door een overheid die met burgers en ondernemers meedenkt en meewerkt. Co-creatie van beleid is vaker aan de orde, met de overheid in de rol van netwerkpartner. Het is belangrijk dat EZ in deze netwerken met gezag participeert. In deze rol is inhoudelijke kennis en kennis van het netwerk van groot belang. Daarbij staat EZ voor de uitdaging om de steeds snellere en grotere informatiestromen effectief te benutten bij het maken van beleid. Informatie speelt een grote rol in het proces van beleid maken. Met de snellere omloopsnelheid van data komen ook nieuwe vormen van beleid maken in beeld.

EZ komt door deze ontwikkelingen te staan voor uitdagingen ten aanzien van zijn eigen functioneren.

Hoe kan het in zijn beleidsprocessen op een goede manier omgaan met de toenemende veelheid aan maatschappelijke (deel) belangen, wie betrekken we daar wel bij en wie niet, hoe bepalen we dat? Hoe kan EZ de nieuwe vormen van eigen inzet van burgers en bedrijven beter gaan benutten? Ook staat EZ voor de uitdaging om binnen een krimpende overheid samenwerkingsverbanden te versterken en de rol van partner van de regio's in te vullen. Wanneer en in welke mate kiezen we voor een verschuiving van het gebruik van 'verticale' (financiële en juridische) naar meer 'horizontale' (coöperatieve en verleidende) vormen van sturing van gedrag van burgers en bedrijven? En hoe zorgt EZ in deze dynamische omgeving voor de noodzakelijke continuïteit van beleid? De uitdaging voor EZ is om zijn regiefunctie inzake strategische en lange termijn belangen op een goede manier in te vullen en tegelijkertijd tegemoet te komen aan de wens om steeds snellere besluitvorming.

De rijksoverheid in het algemeen en zeker ook EZ staan ook voor de uitdaging om zijn systeemverantwoordelijkheid effectief vorm te geven, ook als burgers en bedrijven meer verantwoordelijkheid en ruimte krijgen om actief bij te dragen aan de realisatie van publieke belangen. Dat roept vragen op als: in hoeverre kunnen welke publieke belangen aan burgers en bedrijven worden overgelaten? Is het mogelijk de (verplichte) monitoring en controle op te bereiken doelen zo te ontwerpen dat burgers en bedrijven daar niet onnodig door belast of gehinderd worden?

Door de ontwikkelingen met sociale media, waarbij mondiaal informatie snel kan worden uitgewisseld, zal de overheid ook in crisissituaties (EZ bijvoorbeeld bij dierziektebestrijding) steeds sneller moeten reageren. Dat vraagt om adequate vormen van risicocommunicatie.

Uitdagingen op het snijpunt van publieke belangen

Hierboven zijn bij de bespreking van de verschillende trends cruciale uitdagingen voor het toekomstig beleid van het ministerie van EZ benoemd. Daarmee is echter niet het hele verhaal verteld. Belangrijke uitdagingen bevinden zich immers juist op het snijpunt van de publieke belangen. Daar laten spanningen zich voelen, maar liggen tegelijk ook de kansen voor verbinding en synergie.

Denk bijvoorbeeld aan de uitdagingen op het terrein van energietransitie. Op zichzelf is het niet ingewikkeld om oplossingen te verzinnen om minder CO₂ te gebruiken. Maar het wordt ingewikkeld als duurzaamheid de concurrentiekracht en het verdienvermogen op de korte of middellange termijn teniet dreigt te doen. Als Nederlandse bedrijven door strengere eisen of normen niet meer kunnen concurreren met bedrijven in andere landen. Zeker voor de open Nederlandse economie is dat een belangrijke afweging. En wat te doen als plaatsing van windmolens op maatschappelijk verzet stuit? Of als energiezekerheid in het geding is? Duurzame energiebronnen als groene grondstoffen, wind en zon zijn veelal nog niet concurrerend zonder subsidies en kennen ruimtelijke en andere belemmeringen. Bovendien vergen ze een flexibeler elektriciteitssysteem met intelligente toepassingen. De uitdaging is om een integrale beleidsvisie te ontwikkelen op al die verschillende facetten.

Een ander voorbeeld van spanningen tussen de diverse uitdagingen gaat over de stijgende vraag naar voedsel, energie en water. De komende decennia zal sprake zijn van toenemende spanningen tussen de beschikbaarheid hiervan, omdat voor de productie van energie water nodig is, voor de zuivering en het transport van water energie nodig is, voor de productie van voedsel zowel energie als water nodig zijn en voedsel gebruikt kan worden als grondstof voor energie. Dergelijke spanningen kunnen leiden tot regionale en zelfs wereldwijde conflicten. Ook de toenemende schaarste van landbouwgrond speelt

mee. Nu al investeren China en Saoedi-Arabië in Afrika om hun toekomstige voedselbehoefte zeker te stellen. De uitdagingen voor EZ krijgen zo een extra dimensie. Denk aan de rol van de Rotterdamse haven voor biofuels, maar ook aan kansen voor de innovatieve bedrijven op het snijvlak van water-zuivering, duurzame energie en voedselproductie.

De internationale dimensie veroorzaakt ook spanning tussen optimaal functionerende internationale markten en geopolitieke motieven. Buitenlandse investeringen geven een belangrijke impuls aan de Nederlandse economie, maar zijn niet zonder risico als daarmee vitale sectoren in buitenlandse handen dreigen te komen. De uitdaging voor EZ is om een goede balans te vinden tussen het behouden van de aantrekkingskracht op investeringen en tegelijkertijd publieke belangen afdoende te borgen.

Ruimtelijke dilemma's kunnen optreden als het zwaartepunt van de economie en van het economisch beleid sterk(er) naar de steden schuift: (hoe) houden we het platteland dan nog vitaal? En hoe vinden we een goede balans tussen het bieden van economische ontwikkelruimte voor de mainports en andere zee- en luchthavens en hoogwaardige logistieke verbindingen enerzijds en behoud van natuur en landschap anderzijds?

Ook op het snijpunt van technologische ontwikkelingen en maatschappelijke acceptatie kunnen spanningen optreden. Een goed voorbeeld is de spanning tussen de gebruiksmogelijkheden van 'big data' en de bescherming van privacy. Een ander voorbeeld is de manier waarop in Europa met GMO (genetisch gemodificeerde organismen) wordt omgegaan. De uitdaging voor EZ is om te zorgen voor een maatschappelijk verantwoorde inbedding van nieuwe technologieën.

Dynamische ontwikkelingen

Trends zijn als oude vrienden die zich voortdurend in een nieuw jasje steken. Ontwikkelingen die we

nu vrij duidelijk zien kunnen versnellen of juist
stokken. Of ze manifesteren zich anders dan
voorzien. De dynamiek is complex, wat de
onvoorspelbaarheid vergroot. In die zin is een
trendverkenning nooit af. De vijf genoemde trends
en uitdagingen en vooral de samenhang ertussen
geven echter een uitstekende basis om goed na
te denken, beleidsopties in kaart te brengen,
daarin keuzes te maken, en offensief en met
zelfvertrouwen te handelen om (toekomstige)
knelpunten aan te pakken en kansen te benutten.

II Richtinggevende ambitie

Nederland is een zeer welvarend land met een hoge productiviteit; een land van stromen en knooppunten, een prachtige delta. Dat stelt ons ook in staat om een in internationaal opzicht sterke welvaartsstaat te bekostigen. Maar die sterke economische positie is allerm minst vanzelfsprekend. De internationale omgeving verandert in rap tempo. Zo is de verwachting dat in 2050 de economieën van China en India even groot zullen zijn als de economieën van alle oeso-landen samen. Voor Nederland kunnen deze mondiale verschuivingen grote gevolgen hebben. Nederland is immers het internationaal meest verbonden land ter wereld.

De uitdagingen waar EZ voor staat maken ook de breedte van het werkkterrein duidelijk. Gezien die breedte is het onmogelijk om in het bestek van deze notitie op alle deeltereinen en op de dwarsverbanden daartussen aan te geven wat de ambitie zou moeten zijn en hoe dat bereikt kan worden. Niet alleen laat de ruimte dat niet toe, maar de beleidsinteracties zijn ook dermate complex dat we ons niet willen aanmatigen dat we alle antwoorden hebben. Bovendien is beleid maken een iteratief proces, waarin het van belang is om onbedoelde effecten van beleid te signaleren en het beleid indien nodig daarop aan te passen. Het is kortom niet onze bedoeling om hier een blauwdruk voor het EZ-beleid voor de komende tien jaar te bieden.

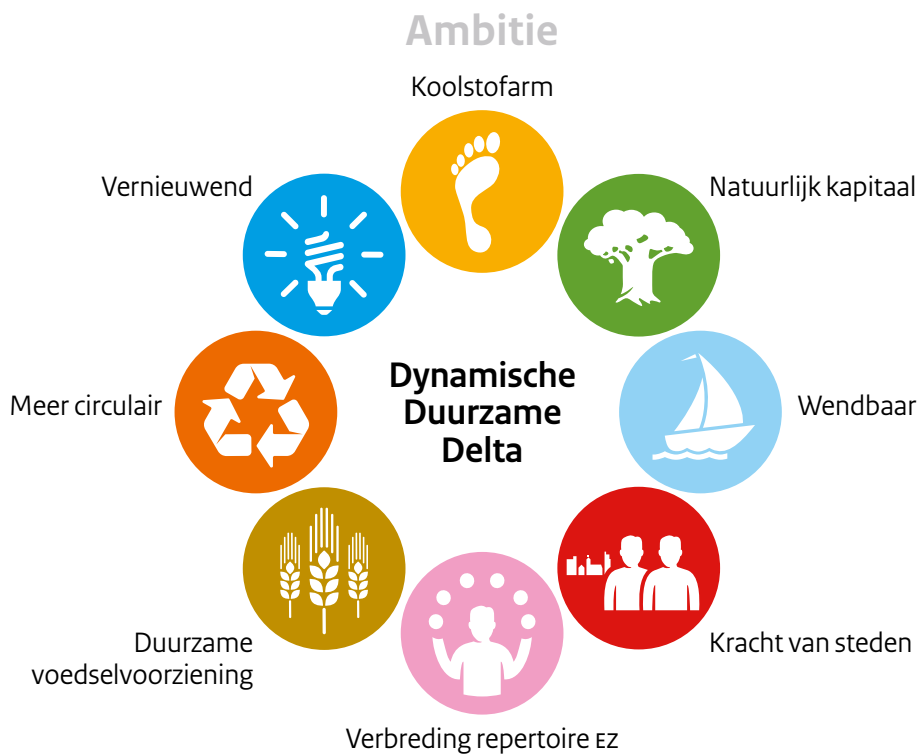
Wat we wel willen is een richtinggevende ambitie neerzetten voor effectief, samenhangend en toekomstbestendig ez-beleid gericht op de uitdagingen van morgen. En een beeld schetsen van drie brede beleidsrichtingen die daarbij behulpzaam kunnen zijn. Een kader aangeven waar we de komende jaren veel profijt van kunnen hebben bij het afwegen van concrete beleidsopties.

Naar een Dynamische, Duurzame Delta

Waarmee Nederland de komende decennia haar brood verdient zal een resultante zijn van voornoemde trends en ontwikkelingen en de mate waarin private en publieke partijen in staat zijn zichzelf aan te passen en te vernieuwen. Een transitie naar een dynamische duurzame delta is nodig om in deze veranderende wereld onze welvaart te behouden en te vergroten. Een dynamische delta waarin we nieuwe kansen grijpen en veerkracht tonen, waarin vernieuwing binnen en tussen sectoren tot stand komt en waarin het verdienvermogen van het Nederlandse bedrijfsleven en de economische structuur versterkt wordt. Een duurzame delta waarin meer circulair geproduceerd wordt en hernieuwbare bronnen worden ingezet, de afhankelijkheid van (schaarse) grondstoffen afneemt en waarin economische groei niet op natuur, klimaat en biodiversiteit wordt afgewenteld. Een dynamische, duurzame delta waarin we verbindingen leggen: tussen economie en ecologie, tussen organisaties, tussen mensen en tussen regio's en landen. Waarin bedrijven profiteren van de verdienkansen en exportmogelijkheden die dit biedt. En waarin we voortbouwen op de kracht van onze eigen unieke Delta. Op typische Nederlandse waarden als openheid, pragmatisme, creativiteit, ondernemingszin en de bereidheid tot samenwerking. Waarden die bij uitstek belangrijk zijn om de transitie te kunnen maken.

Om adequaat te kunnen inspelen op maatschappelijke veranderingen, technologische vernieuwingen en geopolitieke verschuiving én om concurrerend te kunnen blijven moet de wendbaarheid van mensen, bedrijven, organisaties en van de overheid zo groot mogelijk zijn. Dit vereist constante aandacht voor vernieuwing.

In een internationale en door kennis gedreven economie groeien steden steeds meer uit tot de



motoren van innovatie en groei. In sommige steden en regio's ontwikkelen zich clusters van gerelateerde sectoren met veel kruisbestuiving via de arbeidsmarkt, samenwerking tussen bedrijven en instellingen, spin-offs van bedrijven en startende ondernemers. Dat jaagt vernieuwing aan, waardoor deze regio's en steden internationaal voorop lopen in het verleggen van technologische en niet-technologise grenzen.

Onderliggende ontwikkelingen

De dynamische duurzame delta herbergt veel verschillende facetten in zich. De dynamiek komt bijvoorbeeld tot uiting in vernieuwingskracht, wendbaarheid, de benutting van de kracht van de steden en door een nieuw handelingsrepertoire van de overheid. Duurzaamheid wordt onder andere geborgd door de benutting en waardering van de kracht van de natuur, door een koolstof-arme en

meer circulaire economie, en door duurzame voedselvoorziening. In bovenstaande figuur hebben we deze elementen verzameld in de cirkel om de dynamische duurzame delta heen. In de beperkte ruimte van de figuur zijn de onderliggende elementen kernachtig in één of twee woorden weergegeven, waarbij het onvermijdelijk bleek dat niet alle elementen op volledig gelijksoortige manier beschreven konden worden.

Al deze onderliggende elementen kunnen alleen gerealiseerd worden door de mogelijkheden van de internet economie optimaal te benutten en door continu aandacht te hebben voor onze internationale positie. Beiden zijn cruciale componenten van een succesvolle transitie naar een dynamische duurzame delta.

Voor de acht verschillende facetten uit de ring om de dynamische duurzame delta heen is ambtelijk verkend hoe een toekomstig beeld voor dat onderdeel eruit kan zien, tegen welke spanningen en uitdagingen je daarbij oploopt en welke beleidsveranderingen zouden kunnen helpen om de gewenste omslag te maken. Hiermee is niet geprobeerd om een blauwdruk voor het beleid neer te leggen, maar om een beeld te geven van mogelijke beleidsrichtingen om te komen tot een dynamische duurzame delta. Uit de verkenningen zijn een drietal brede richtingen voor het beleid te destilleren. Deze worden in het vervolg verder uitgewerkt en toegelicht.

III Brede beleidsrichtingen naar een Dynamische Duurzame Delta

De ambitie om te komen tot een dynamische duurzame delta kan gezien worden als de stip op de horizon. Zo'n overstap kan niet van de ene op de andere dag worden gerealiseerd, en tijdens de verbouwing moet de winkel wel gewoon open blijven. Daarnaast is Nederland een open internationale economie en geen eiland. Nederland en daarbinnen het ministerie van EZ hebben slechts beperkte mogelijkheden om zelfstandig de externe ontwikkelingen (van klimaat tot geopolitiek) het hoofd te bieden. Het bereiken van de ambitie vraagt daarom om een realistische en tegelijkertijd ondernemende vertaling van de wereldwijde opgaven naar de mogelijkheden die Nederland heeft om bij de aanpak hiervan een rol te spelen.

Om de ambitie waar te maken is het noodzakelijk om op termijn een aantal belangrijke beleidsveranderingen door te voeren. In deze notitie geven we geen uitgewerkte beleidsaanbevelingen voor de komende maanden, maar schetsen we wel de richting voor het beleid van de komende jaren. We zien daarbij drie brede beleidsrichtingen:

- Maatschappelijke uitdagingen centraal stellen
- Meer ruimte geven aan vernieuwing
- Nieuwe verbindingen leggen

Deze brede beleidsrichtingen worden hieronder verder worden toegelicht. Ze geven een duidelijke richting mee op weg naar de Dynamische Duurzame Delta. Een richtinggevende ambitie die ons de komende jaren verder kan helpen, maar die zeker niet van vandaag op morgen te realiseren is. In tekstkaders worden enkele spanningen uitgelicht.

Transitiepijn

De gewenste omslag kan niet van vandaag op morgen plaatsvinden. Allereerst is er een spanning tussen de korte en de langere termijn, en tijdens de verbouwing moet de winkel wel gewoon open blijven. Daarnaast is Nederland bij uitstek geen eiland. Nederland en daarbinnen het ministerie van EZ hebben een in de aard beperkte mogelijkheid om zelfstandig de grote internationale uitdagingen (van klimaat tot geopolitiek) het hoofd te bieden. Ten slotte is uit de literatuur bekend dat hervormingen tijd kosten en vasthoudendheid vragen en dat ze naast winnaars ook verliezers kennen, die speciaal de aandacht vragen.



Maatschappelijke uitdagingen centraal stellen

De eerste brede beleidsrichting voor ez is dat maatschappelijke uitdagingen meer centraal komen te staan in het beleid. Ze worden als uitgangspunt genomen voor het meer specifieke innovatiebeleid, ze komen expliciet tot uiting bij besluitvormingsprocessen en indien nodig worden consumenten en producenten geprikkeld om hun gedrag aan te passen. Het centraal stellen van maatschappelijke uitdagingen biedt tegelijkertijd kansen voor ons toekomstige verdienvermogen. Veel maatschappelijke uitdagingen hebben een mondiaal karakter. Speciale aandacht is daarom ook nodig voor een effectieve internationale inzet.

... door maatschappelijke uitdagingen centraal te zetten bij het innovatiebeleid

Innovatie en vernieuwingskracht zijn cruciaal voor de Nederlandse welvaart. Niet alleen om concurrerend te blijven in een dynamische wereld, maar ook om een substantiële bijdrage te leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen. Zonder uitputtend te zijn, zijn in ieder geval de volgende uitdagingen relevant voor ez: voedselveiligheid en duurzame voedselsystemen, vergrijzing, energie-zekerheid, klimaatverandering, natuurbehoud en grondstoffenzekerheid.

Om de noodzakelijke stappen richting een meer dynamische duurzame economie en samenleving te maken moeten de maatschappelijke uitdagingen voorop worden gesteld en moet daaromheen kennis en innovatie georganiseerd worden. Het ez innovatiebeleid moet daarvoor samenwerken met de DG's die eerstverantwoordelijk zijn voor de

aanpak van de maatschappelijke uitdagingen. Voor een groot aantal maatschappelijke uitdagingen kan dat in eigen huis gebeuren. Ez is immers eerstverantwoordelijk voor belangrijke maatschappelijke uitdagingen als de verduurzaming van de voedselvoorziening, de transitie naar een minder fossiel-afhankelijke economie en het versterken van het natuurlijk kapitaal.

Deze samenwerking helpt om de maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, maar biedt ook enorme economische kansen. De pakkende slogan Global challenges, Dutch solutions wordt zo nog concreter ingevuld. Neem bijvoorbeeld het voedseldomein. Fundamentele kennisontwikkeling rondom verzilting en samenwerking tussen onderzoek, bedrijfsleven en overheid op het gebied van de aquacultuur bieden daar grote exportkansen wanneer op veel meer plaatsen op onze aardbol de vraag naar zouttolerante voedsel- en voeder- gewassen gaat groeien.

Sierteelt: van lineair naar circulair

De Rijksoverheid stimuleert de lineaire groei van de sierteeltsector met ruim € 300 miljoen per jaar. De belangrijkste financiers verstrekken doorgaans alleen leningen wanneer glastuinders hun productie uitbreiden. Aan de andere kant verbruikt de sector nog steeds veel water, bestrijdingsmiddelen en energie. Daarnaast leidt lozing van water uit de glastuinbouw tot een emissie van vooral fosfaat en stikstof naar oppervlaktewater, bodem en riool. Geredeneerd vanuit de maatschappelijke uitdaging zou het beter zijn als de financiële middelen ingezet werden voor het stimuleren van investeringen door de glastuinbouw in besparing of hergebruik van water, chemische middelen en energie. Uiteraard zal aan bestaande afspraken (zoals het verlaagd energiebelastingtarief voor de glastuinbouw tot 2024) niet getornd worden en dient er ook generiek naar de vrijstelling van energiebelasting gekeken te worden.

Of het terrein van energie. Ambitieuze routekaarten naar meer energiebesparing in energie-intensieve sectoren moeten daar met voorrang worden opgepakt. Dat helpt de energie-transitie, maar levert ook belangrijke economische voordelen op. Daarnaast is het van belang om ook al na te denken hoe de energie-transitie na 2020 versterkt kan worden. Het lijkt geen twijfel dat er met innovatieve toepassingen nog veel winst te behalen valt. Maar ook op het gebied van het natuurlijk kapitaal en de circulaire economie is innovatie noodzakelijk en valt veel winst te behalen door vanuit de maatschappelijke uitgaven innovatie te organiseren.

... door marktprikkels te versterken

De ambitie van een Dynamische, duurzame delta kan alleen verwezenlijkt worden als de randvoorwaarden daarvoor optimaal worden ingevuld. Dat betekent ook dat de marktomgeving en de marktprikkels daarmee in lijn moeten zijn. Nu zijn er nog te veel tegengestelde signalen, waarin soms vervuilende activiteiten gesubsidieerd worden en aantasting van het natuurlijk kapitaal eerder wordt aangemoedigd dan ontmoedigd. Het is cruciaal dat prijzen van grondstoffen, de uitstoot van CO₂, van afvalverwerking, van voedsel, of van consumptie in zijn algemeenheid, de maatschappelijke kosten reflecteren en dat natuurlijk kapitaal (monetair) gewaardeerd wordt in besluitvormingsprocessen.

Voor alle maatschappelijke uitdagingen geldt dat de marktprikkels verder versterkt moeten worden. Dat heeft drie dimensies: (I) monetaire waardering van ongeprijsde effecten, (II) wegwerken van perverse prikkels en (III) beprijzing van externe effecten. Bij monetaire waardering gaat het bijvoorbeeld om de waarde van het natuurlijk kapitaal, dierenwelzijn en van ecosysteemdiensten. Om deze zaken goed mee te kunnen nemen in besluitvormingsprocessen, bijvoorbeeld in MKBA's, zal de waarde ervan beter in beeld gebracht moeten worden. Initiatieven als TEEB en True Price zijn hierbij behulpzaam. Bij perverse prikkels gaat het om subsidies die ongewenst gedrag aanmoedigen

Veranderende sectorstructuur – Raffinage

Nederland heeft een sterke hub functie in de oliemarkt, en enkele grote complexe petrochemische bedrijven zoals in regio Rotterdam en Zeeland. De 5 raffinaderijen in Nederland hebben een jaarlijkse omzet van € 25–30 mrd. In de raffinagesector in Nederland, maar ook elders in Europa gaat het momenteel niet goed, en staan de winstmarges onder druk. De kostenstructuur is niet gunstig ten opzichte van opkomende landen het Midden Oosten, er is een teruglopende vraag en een mismatch in productie tussen producten, bijvoorbeeld benzine en diesel.

Bij verdere versterking van marktprikkels is het wenselijk en urgent om na te denken over de toekomstige positionering van de Nederlandse raffinaderijen in een steeds duurzamere energiehuishouding. Waarbij er oog is voor economie en energievoorzieningszekerheid. En waarbij wordt gezocht naar nieuwe mogelijkheden die dit biedt voor raffinaderijen.

in plaats van ontmoedigen. Bij het meenemen van de externe effecten in de prijzen gaat het bijvoorbeeld om de CO₂-emissieprijzen. Met een lager prijsplafond wordt de CO₂ prijs hoger en worden duurzame alternatieven concurrerender. Naarmate externe effecten beter in prijzen verwerkt zijn, zijn subsidies minder nodig.

Bij het inrichten van marktprikkels is het van belang om zo veel mogelijk aan te sluiten bij het optimale schaalniveau (regionaal, nationaal, internationaal) van invoering, maar de richting naar verdere beprijzing moet krachtig ingezet en vastgehouden worden. Ook gedragseconomische inzichten kunnen ingezet worden om meer energiebesparing, een lager grondstoffenverbruik, minder voedselverspilling en minder afval te realiseren en om innovaties succesvoller te laten zijn.

... door in te zetten op de internationale dimensie

Of het nu gaat om innovatie of om het creëren van de juiste financiële prikkels, de Europese en mondiale dimensie is hierbij zeer belangrijk. Innovatie vindt steeds meer plaats via grote Europese programma's als Horizon 2020. Omdat deze ook georganiseerd zijn rond maatschappelijke uitdagingen maakt het centraal stellen hiervan ook die koppeling eenvoudiger. En beprijzing heeft vanwege weglek-effecten en level playing field argumenten alleen het gewenste effect als je het op de juiste schaal doet en dat is veelal een internationale schaal. Het is dan ook cruciaal om je in Europa in te blijven zetten voor een verstandige samenwerking en daar het beleid mede te blijven beïnvloeden in de door ons gewenste richting. Uitgangspunt is de enorme toegevoegde waarde van Europese samenwerking. Betere benutting van de kracht van Europa moet dan ook centraal staan in plaats van discussies over de kosten van het EU-lidmaatschap.





Meer ruimte geven aan vernieuwing

Om ook in de toekomst concurrerend te zijn en de nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden en kansen te grijpen, is het van groot belang dat de Nederlandse economie daarvoor ruimte biedt. De technologische ontwikkelingen volgen elkaar in snel tempo op en de wereldwijde concurrentie neemt alleen maar toe. In deze dynamiek is het zaak om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. Dat vraagt om innovatieve kracht, vaardige werknemers, ruimte voor uitdagers, een innovatief MKB, dynamische steden en clusters en wendbare en veerkrachtige instituties. Er is zich er daarbij wel van bewust dat vernieuwing op gespannen voet kan staan met de behoefte aan stabiliteit en zekerheid. Ruimte voor vernieuwing moet dan ook samengaan met voortdurende aandacht voor essentiële publieke belangen.

... door een rijker innovatiebeleid

Dat betekent allereerst dat het noodzakelijk is om nu en in de toekomst voldoende publieke middelen in te zetten voor kennis en innovatie. Daarbij moet ook aandacht zijn voor de balans in de instrumentenmix. Naast het bevorderen van R&D moet ook niet-technologische en sociale innovatie gestimuleerd worden: zij zijn complementair in het verhogen van de productiviteit, de belangrijkste motor van economische groei. Omdat de baten van niet-technologische innovatie in hoge mate ten goede komen aan de investerende bedrijven zelf, is financiële stimulering ervan door de overheid niet vanzelfsprekend. Bewustwording en gedragsprikkel ('nudging') door de overheid liggen bij niet-technologische innovatie meer voor de hand.

Ook moet het innovatiebeleid goed inspelen op nieuwe kansen: zwaartepunten in kennis en innovatie zullen met gebalanceerde programma-portfolio's aansluiting moeten houden op nieuwe thema's en meer integrale oplossingen bieden die voortkomen uit cross-sectorale (internationale) samenwerking tussen oude en jonge bedrijven, kennisinstellingen en overheden. Het centraal stellen van maatschappelijke uitdagingen moet daarbij sturend werken. Ook verdere versterking van de Interne Markt kan stimulerend werken voor innovatie.

Ten slotte moet er in onze 'entrepreneurial economy' ruimte geboden worden aan radicale vernieuwers. De overheid ondersteunt die al met financiering en generieke innovatiesubsidies (veelal fiscaal), maar kan meer doen door ontlukende bedrijfsecosystemen te ondersteunen, experimenteerruimte te scheppen, innovatiegericht in te kopen en door het zetten van open standaarden.

... door vaardige mensen

In een internationale en door kennis gedreven economie is een voldoende aanbod van hoger opgeleiden van doorslaggevend belang voor de economische kracht van Nederland. Steeds vaker volgen bedrijven het aanwezige talent in plaats van andersom. Het is hiervoor van belang dat het talent van Nederlandse scholieren en studenten optimaal wordt benut en dat daarnaast wordt ingezet op het aantrekken van buitenlandse talenten en kenniswerkers. Dat vraagt allereerst om een kwaliteitsimpuls van ons onderwijs en het blijvend werken aan vaardigheden. Hierbij hoort een brede beleidsagenda, van voorschoolse educatie tot betere aansluiting op de arbeidsmarkt en van een modernisering van het curriculum gericht op 21e eeuwse vaardigheden tot onderwijs op maat, speciale aandacht voor Nederlands toptalent en het stimuleren van ondernemerschap rondom universiteiten (science parks). Gezien de relatieve omvang van Nederland is daarnaast het aantrekken van buitenlands talent cruciaal. Een Rijksbrede



kennismigratiestrategie ontbreekt echter, terwijl Nederland op dit moment relatief weinig buitenlandse studenten en ook weinig hoogopgeleide migranten aantrekt.

... die daar gaan werken waar ze het meeste tot hun recht komen

Daarnaast, en samenhangend, moet het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt vergroot worden. Dat betekent bijvoorbeeld dat instituties zoals het pensioenstelsel en de woningmarkt de arbeidsmobiliteit niet onnodig hinderen. Dit zijn weliswaar niet beleidsterreinen waar ez eerst-verantwoordelijke voor is, maar deze aanpassingen zijn wel noodzakelijk voor de bredere economische ontwikkeling. ez zal daarvoor dan ook het gesprek moeten aangaan met andere relevante departementen.

... en elkaar in bruisende steden op nieuwe ideeën brengen

In een internationale en door kennis gedreven economie zijn steden steeds meer de motoren van innovatie en groei. Knappe koppen en creatieve geesten ontmoeten elkaar en brengen elkaar op nieuwe ideeën. Door de groei van steden en slimme combinaties tussen steden en regio's te faciliteren worden het vestigingsklimaat en innovatievermogen versterkt. In Nederland is sprake van verdergaande verstedelijking. Veel jongeren en hoogopgeleiden trekken naar de grote steden. Gelet op het belang om in de Nederlandse steden meer massa en dichtheid tot stand te brengen is dit een positieve ontwikkeling. Over de breedte van het ez beleid moet toekomstig beleid dit ondersteunen.

...door flexibeler regelgeving

Regelgeving moet meer ruimte bieden om de kansen van morgen te pakken. Daarom moet gestreefd gaan worden naar meer doelwetgeving in plaats van middelwetgeving. Het uitgangspunt moet zijn om nieuwe technologieën en verdienmodellen mogelijk te maken (in plaats van te belemmeren) en daarbij goed te bezien hoe

publieke belangen geborgd kunnen blijven. Een optie is bijvoorbeeld om nieuwe spelers met een innovatief concept een eigen verantwoordelijkheid te geven bij de naleving van regels.

Nieuwe businessmodellen en bestaande publieke belangen

Er is veel economische winst te boeken via nieuwe businessmodellen zoals Uber, Booking en Airbnb. Zij bieden transparantie in markten waar dat voorheen nauwelijks mogelijk was en zorgen voor extra aanbod. Het blijft echter belangrijk om kwaliteitseisen te blijven stellen voor zaken die niet zichtbaar zijn voor de consument zoals veiligheidseisen. Om deze publieke belangen te borgen zonder de vernieuwing in de weg te staan kan het een goede optie zijn om de tussenpersoon (Uber, Booking, Airbnb) hier verantwoordelijk voor te maken.

Breder moet samen met relevante partijen goed bezien worden waar regelgeving onnodige beperkingen voor technologische ICT vernieuwing en de internet economie oplegt. Of waar wetten beperkingen opleggen aan maatschappelijk wenselijke initiatieven rond circulaire economie of sociale innovatie. Het is in alle gevallen zaak om regelgeving te ontwerpen die zowel ruimte biedt aan nieuwe (technologische) ontwikkelingen, een gelijk speelveld biedt voor nieuwe en oude aanbieders en tegelijkertijd maatschappelijke belangen borgt.


... door meer experimenteeruimte in steden te bieden

De Nederlandse context van veel middelgrote en enkele grote steden leent zich ook bij uitstek voor het testen en opschalen van innovatieve oplossingen voor maatschappelijke en grootstedelijke opgaven (smart cities). Het kan daarmee bijvoorbeeld een impuls geven aan de ontwikkeling naar meer

decentrale energievoorziening die door technologische ontwikkelingen als de warmtepomp, aardwarmte, zonnepanelen, de elektrische auto, de internet economie en smart grids dichterbij is gekomen. Hierbij helpt dat de Nederlandse stedelijke bevolking in het algemeen open staat voor nieuwe technologie en toepassingen en de vaardigheden bezit om hiermee om te gaan, waarbij wel aandacht nodig is voor het verzet tegen bijvoorbeeld GMO's en CCS dat we in Nederland ook zien. Het kan Nederland internationaal uitdragen als proeftuin waar experimenteeruimte wordt geboden voor innovatieve oplossingen. Dit brengt ook belangrijke (nieuwe) economische kansen met zich mee vanwege het potentieel om deze oplossingen vervolgens te vermarkten en te exporteren.

Balanceren tussen ruimte voor innovatie en bescherming publieke waarden

Benutting van ICT is instrumenteel aan de vernieuwingskracht van de economie. Cruciaal is een balans te vinden tussen benutting van ICT door bedrijven en bescherming van publieke waarden. Veel internetbedrijven verdienen met het verzamelen en hergebruiken van grote hoeveelheden gegevens (big data). Het gebruik van data maakt het mogelijk om producten op maat aan te bieden en te differentiëren in prijs. Te strikte regels rond het gebruik van (persoon) data betekent dat veel internetdiensten niet geleverd kunnen worden. Echter, een gebruik van data zonder enige restricties gaat ten koste van publieke waarden als privacy en gelijke behandeling, en uiteindelijk het vertrouwen van gebruikers om online te gaan. Wetgeving die publieke waarden beschermt blijft derhalve van groot belang. Het zal de uitdaging zijn deze zo te implementeren dat er daadwerkelijk transparantie en controlemogelijkheden voor de burger ontstaan, en bedrijven op verantwoorde wijze data kunnen blijven gebruiken.



Nieuwe verbindingen leggen

Een effectieve aanpak van veel van de genoemde uitdagingen vraagt om samenwerking van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties over de productieketens en over grenzen van sectoren en belangentegenstellingen heen. Dit komt niet vanzelf tot stand. De overheid kan hierin een sleutelrol spelen. De overheid kan bijvoorbeeld een impuls geven aan de oplossing van coördinatieproblemen in specifieke ketens richting een meer circulaire economie, ze kan netwerken in productieketens en onderwijs- en onderzoekinstellingen koppelen met het oog op het waarderen en instandhouden van natuurlijk kapitaal, en ze kan de voedselketen faciliteren in het zoeken naar nieuwe verdienmodellen.

... door nieuwe verbindingen over productieketens te faciliteren

Producten worden niet simpelweg door één bedrijf in één land geproduceerd, maar komen tot stand door complexe transacties tussen verschillende bedrijven in verschillende landen. Mondiale productieketens raken steeds meer gefragmenteerd. De toegenomen specialisatie leidt tot hogere productiviteit en efficiëntie, maar heeft als negatief bij-effect dat door coördinatieproblemen en transactiekosten gewenste innovaties onvoldoende tot stand komen en kansrijke initiatieven blijven liggen. Om bijvoorbeeld tot een meer circulaire economie te komen is het van belang dat dit soort coördinatieproblemen aangepakt wordt. Dat kan gebeuren door professionele private partijen, maar de overheid kan wel een rol hebben om dit soort samenwerkingsvormen te bevorderen en te faciliteren.

Het koppelen en faciliteren van netwerken is belangrijk in veel ketens. Zo kunnen duurzame productiemethoden ontwikkeld worden met het oog op instandhouding van natuurlijk kapitaal.

En in de voedselketen zijn er mogelijkheden voor nieuwe verdienmodellen, waarin voedselproductie wordt gecombineerd met het leveren van maatschappelijke diensten. Ook hier kan de overheid een faciliterende rol spelen.

... door nieuwe verbindingen tussen beleidsterreinen te organiseren

Het beleid wordt nu nog sterk langs traditionele beleidslijnen gemaakt. En dat terwijl er grote winst te behalen is door beleidsterreinen in samenhang te bekijken. In de natuurvisie gebeurt dat bijvoorbeeld door het nastreven van natuurcombinaties met ondernemers, met landbouw, met recreatie, met steden en bedrijventerreinen. Hierboven is verder al het belang beschreven om innovatiebeleid meer aan de maatschappelijke uitdagingen te koppelen. Het is zaak om ook verbindingen te leggen op de stress nexus tussen water, voedsel en energie.

De voedsel- en agrosector is een grootverbruiker van schaarse hulpbronnen als water en energie. Tegelijk kunnen landbouw en natuur ruimte bieden voor water- en energievraagstukken. Ook vraagstukken rond biomassa en energie moeten niet in isolatie bekeken worden. Door samenhangend beleid te ontwikkelen zijn hier synergie-winsten te boeken. Maar ook verbindingen tussen bijvoorbeeld voedsel en life science & health zorgen voor meerwaarde: niet alleen als het gaat om gezond voedsel, maar ook als het gaat om dierziektebestrijding en dierenwelzijn.

Fosfaat: van import naar export

Nederland beschikt in ruime mate over dierlijke mest. Fosfaat is een belangrijk bestanddeel van mest en een noodzakelijke grondstof voor de productie van voedsel. Wereldwijde voorraden zijn toereikend voor 370 jaar, maar er zou veel eerder acute schaarste kunnen ontstaan door geopolitieke factoren of marktmanipulatie door kartels van private of staatsbedrijven. Nederland verbrandt fosfaat (pluimveemest in biomassacentrale Moerdijk). Door het winnen van fosfaat uit mest en afvalwater zou in Nederland in de helft van de kunstmest-behoefte voorzien kunnen worden. In de gehele EU zou op termijn ook zo min mogelijk fosfaat geïmporteerd moeten worden ten gunste van behoud biodiversiteit en bodemvruchtbaarheid via producten als soja uit Zuid Amerika en in plaats van chemische grondstoffen. Mogelijk gevolg daarvan is wel dat een deel van de handel- en doorvoer positie van de Rotterdamse haven zal verdwijnen.

... door nieuwe verbindingen tussen steden te leggen

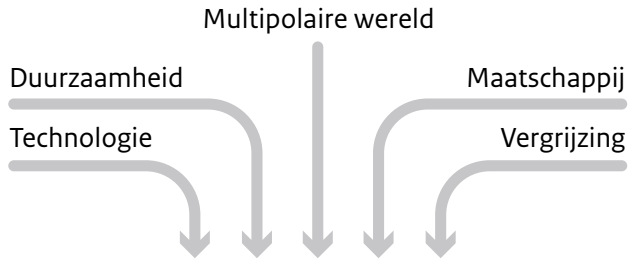
De economische dynamiek overstijgt op veel plaatsen de bestaande administratieve grenzen. Het realiseren van (grootschalige) bestuurlijke herindelingen mede om deze reden is echter geen gemakkelijke opgave gebleken. Dat neemt vanuit het oogpunt van economische ontwikkeling niet weg dat wat economisch één gebied is idealiter ook bestuurlijk als zodanig zou moeten (kunnen) worden behandeld. Sterke stedelijke regio's onderscheiden zich behalve door hun massa en dichtheid door een goede connectiviteit. Het is daarom belangrijk om de economische samenhang binnen en tussen de Nederlandse stedelijke regio's nog verder te vergroten.

... en door als netwerkpartner nieuwe verbindingen te leggen

De overheid is zelf ook in beweging: draagt taken over aan decentrale bestuurslagen en laat burgers en ondernemers meer eigen verantwoordelijkheid nemen. Een moderne overheid beperkt zich niet tot hiërarchische sturing, maar heeft een veelzijdig repertoire waarin ze naast klassieke instrumenten ook actief netwerken uitbreidt en benut. Steeds vaker is er sprake van overheidsparticipatie, waarin de overheid participeert in kansrijke initiatieven vanuit de samenleving. Als netwerkpartner moet de Nederlandse overheid ook internationaal opereren. Voor onze open economie zijn goede internationale banden cruciaal.



Trends



Ambitie



Beleidsrichtingen

