



DE KENNISBEHOEFTE VAN DE TRIPLE HELIX
IN FRYSLÂN OP EEN RIJ

SAMEN WERKEN AAN FRIESE VEERKRACHT IN EEN VERANDERENDE CONTEXT

// INLEIDING

Deze vraagverkenning is uitgevoerd door het Fries Sociaal Planbureau (FSP) en Stichting Innovatiepact Fryslân (IPF) en komt voort uit een toenemende kennisbehoefte bij partijen die samenwerken aan regionaal-economische ontwikkeling in Fryslân. De opdracht voor deze verkenning is een rechtstreeks gevolg van de doelen en ontwikkelafspraken die voortkomen uit de bijeenkomsten van het IPF. Als samenwerkingsverband tussen onderwijs, bedrijfsleven en regionale en lokale overheden fungeert het IPF als platform voor de triple helix in de provincie. Het triple helix-model voorziet in nauwe samenwerking en gebundelde krachten tussen kennisinstellingen, industrie en overheden (Etzkowitz en Leyesdorff, 1995). Daarom spitst de verkenning zich primair toe op de kennisbehoefte van de samenwerkingspartners.

Het FSP wil zich graag committeren aan deze zoektocht naar kennis die een basis kan vormen onder sociaaleconomisch beleid en strategie. Als onafhankelijk planbureau is het onze missie om door presentatie en analyse van data de bestuurs- en beleidskracht in de provincie Fryslân te versterken. Dat willen we ook doen ten aanzien van sociaaleconomische thema's. Die zijn ten slotte cruciaal voor beleid voor regionale ontwikkeling op korte en lange termijn. Bovendien ontbreekt een onafhankelijk kennisinstituut dat sociaaleconomische kennis verspreidt. Toch lijkt kennis als basis voor het maken van regionaal beleid onmisbaar, alleen al gezien de steeds complexere beleidsterreinen waarvoor provincies en gemeenten verantwoordelijk zijn, en de grote opgaven waar de regionale economie voor staat (VNG, 2019).

Met deze vraagverkenning willen we de kennisvragen in kaart brengen om zo de regionale kennisproductie en -verspreiding verder te professionaliseren. We hebben daartoe in mei en juni 2020 21 betrokkenen uit Fryslân geïnterviewd. Een lijst met de geïnterviewden vindt u achterin deze uitgave. De lijst is een zo goed mogelijke afspiegeling van de drie domeinen van de triple helix: bestuurders van provincie en gemeenten, het bedrijfsleven en kennisinstellingen. Daarbij is aandacht besteed aan een goede regionale spreiding.

In een volgend stadium kan, met de betrokken partners, een onderzoeksprogramma worden samengesteld waarin onderzoeksvragen uit deze verkenning een centrale plaats krijgen.

// AANLEIDING

Fryslân en Noord-Nederland staan voor belangrijke sociaaleconomische uitdagingen. Het voorjaar van 2020 is heel duidelijk gekenmerkt door het coronavirus dat grote gevolgen heeft voor de volksgezondheid, maar door de noodzakelijke preventieve maatregelen ook de economie en de maatschappij in brede zin sterk beïnvloedt (FSP, 2020). Het virus test de regionale veerkracht, zoals ook de financiële crisis in 2008 dit deed. Met het herstel toen kwam de wetenschappelijke aandacht voor de mate waarin de impact van economische schokken verschilt tussen regio's, zelfs binnen één land (Martin, 2012). Met andere woorden: sommige Nederlandse regio's zijn gevoeliger voor economische schokken dan andere en het herstel ziet er ook verschillend uit (Van den Toren en Cloosterman, 2020).

Ook los van de coronacrisis staat de regionale economie voor grote opgaven. Die hebben bijvoorbeeld te maken met de verwachte demografische transitie, die naar verwachting zal leiden tot een krimp van de beroepsbevolking. Of met een ambitie om de economie circulair te maken en zo de afvalstromen en het gebruik van grondstoffen te minimaliseren. Deze opgaven leiden tot veranderingen in de opbouw van de regionale economie waarop overheid, ondernemers en onderwijs willen voorsorteren om niet met verrassingen geconfronteerd te worden.

// NAAR EEN WERKBAAR BEGRIIP

Er is voor deze vraagverkenning bewust gekozen voor het begrip veerkracht. Dit concept weerspiegelt namelijk de gevoeligheid van een regionale economie of samenleving voor externe schokken en de capaciteiten voor herstel daarvan. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid gebruikt hetzelfde concept in haar advies over het maatschappelijke herstel van de huidige coronacrisis (WRR, 2020). Dat herstel wordt bepaald door het bindweefsel van de economie voorafgaand aan de schok, en door de institutionele afspraken die gemaakt worden als reactie daarop. Niet één enkele, maar meerdere factoren of bouwstenen en de coherente samenhang daartussen bepalen de regionale veerkracht.

Veerkracht is bovendien een dynamisch begrip omdat het evolueert in de tijd en te beïnvloeden is met beleid en strategie. Dat geldt zowel op macroniveau (de regionale economie als geheel) als op mesoniveau (bedrijven en groepen). Hierdoor komt de aandacht te liggen op het vermogen van de regio om met sociaaleconomische verandering en vernieuwing om te gaan. Deze aandacht is nodig omdat sociaaleconomische ontwikkelingen complexer en minder voorspelbaar zijn geworden (Milikowski, 2020). Daarmee gaat de beeldspraak van de springveer dus verder dan alleen incasseren en terugveren naar een bestaande status quo, maar wordt er ook aanpassingsvermogen aan de nieuwe omstandigheden gevraagd.

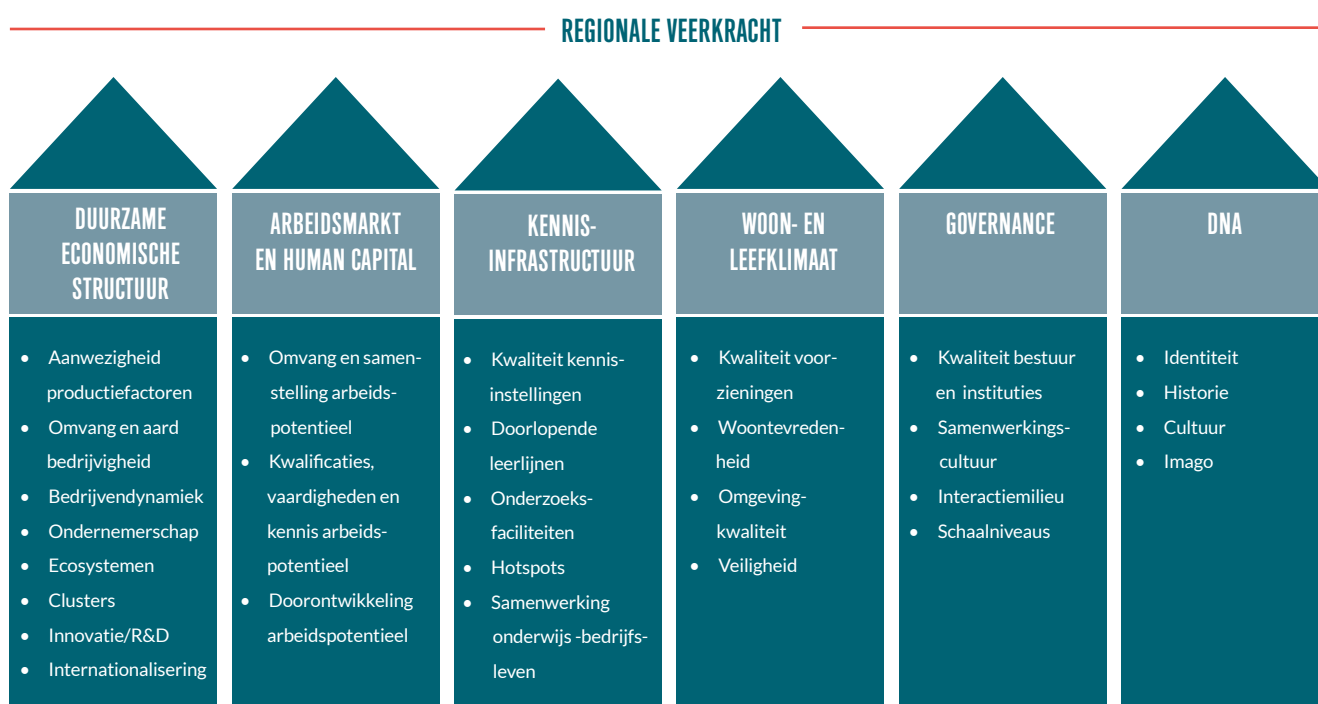
Om dat mogelijk te maken is het tijdig signaleren van trends, transities en opgaven cruciaal. Dit vereist een sociaaleconomisch observatorium voor het systematisch meten van regionale (brede) welvaart. Doorsnijdende en overstijgende ontwikkelingen worden hierdoor eerder en in hun volle omvang gesignaleerd.

Daarnaast moeten we constateren dat, naast een integrale benadering, sociaaleconomische ontwikkelingen steeds nadrukkelijker context-specifiek zijn. Kortom, voor het zoeken naar heldere antwoorden en het schetsen van juiste beelden is het van belang dat de triple helix voldoende uitgerust is met kennis om effectief in te spelen op sociaaleconomische ontwikkelingen. Het expliciet maken van de kennisbehoefte door middel van deze vraagverkenning maakt dit mede mogelijk.

// KENNIS VOOR DE TOEKOMST

Voor een veerkrachtige regio is verstandig beleid van groot belang. Bij het opstellen van dat beleid is kennis voor het openbaar bestuur een steeds belangrijkere factor (Fenger en Misdorp, 2015). Voor decentrale overheden en samenwerkingspartners in de regio is het bovendien van belang dat die kennis aansluit bij vragen die in de regio spelen en regionaal toepasbaar zijn (WRR, 2020).

De kern van deze vraagverkenning bestaat uit zes brede kennisthema's. Bij deze thema's hangen ontwikkelingen en trends vaak met elkaar samen. De opbrengst van deze vraagverkenning bestaat uit een zo helder mogelijk inzicht in de kennisbehoefte van de samenwerkende bestuurders in Fryslân. De volgende zes thema's staan centraal in deze vraagverkenning:



1. Duurzame economische structuur

- / De afgelopen decennia heeft zich een aantal fundamentele verschuivingen voorgedaan in het basismodel van de economie. De factoren waarop bedrijven concurrentievoordeel ontleen zijn als volgt geëvolueerd: scale, scope, expertise, agglomeratie, duurzaamheid. Daarbij spelen scale, scope, expertise en agglomeratie nog altijd een rol binnen de economie (Raspe, 2019).
- / Er is een sterke stem in het debat die bij regionale economische ontwikkeling aandringt op brede welvaart, waarbij niet alleen naar regionale inkomensgroei wordt gekeken. Dit is in navolging van publicaties zoals de *Donuteconomie* van Kate Raworth (2017), waarin opgeroepen wordt het economisch denken te herijken binnen de grenzen van het sociaal acceptabele en het ecologisch toelaatbare.
- / Bij de laatste transitie zijn kennis, de omgeving en duurzame verdienmodellen centraal komen te staan: brede welvaart bepaalt in hogere mate welke producten, diensten en werkomstandigheden bedrijven aanbieden (Zie Horlings en Smits, 2019).
- / Duurzaamheid wordt daardoor niet zomaar één criterium, maar een voorwaarde voor toekomstige business cases. In sommige sectoren zijn ecologische omstandigheden namelijk heel duidelijk van invloed op het verdienvermogen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verdrogings- en verziltingsproblematiek in het agrarisch bedrijf in het noorden van de provincie.
- / Nieuwe vormen van regionale ontwikkeling vragen daarom om het bevorderen van transities die ten gunste

staan van de Friezen. Dit is per definitie een ontwikkeling die ten dienste staat van de circulaire en ecologische uitdagingen die in onze regio en daarbuiten gelden. Dit sluit aan bij de gedachte van brede welvaart.

2. Arbeidsmarkt en human capital

- / De lage veerkracht van de Noordelijke arbeidsmarkt regio is te wijten aan een aantal factoren:
 - 1) Kennis en vaardigheden van een sector zijn dusdanig specifiek (veel volwassen sectoren en clusters) dat er weinig intersectorale mobiliteit mogelijk is.
 - 2) Er is in de regio weinig aanbod van banen in gerelateerde sectoren.
 - 3) Er zijn in de Noordelijke regio in het algemeen weinig gerelateerde banen binnen pendelafstand (Zie Diodato, 2012).
- / Werknemers zijn als dragers van kennis en vaardigheden cruciaal voor behoud van arbeidsproductiviteit, maar verbreding en toepassing in nieuwe marktniches is nodig.
- / Voor behoud van brede welvaart en om de effecten van vergrijzing en ontgroening op te vangen is arbeidsproductiviteit belangrijker dan arbeidsparticipatie.

3. Kennisinfrastuur

- / In Fryslân is elke soort kennisinstelling vertegenwoordigd, maar bij de eerste stappen naar de opbouw van een kennisinfrastructuur lag de nadruk op het hoger onderwijs, in het Hoger Onderwijs Akkoord Fryslân.
- / Bij de opbouw van deze kennisinfrastructuur is voortgebouwd op al bestaande structuren en effectieve voorbeelden van samenwerking.
- / De bruikbaarheid van kennis en vaardigheden in de infrastructuur is vaak onduidelijk, omdat er nauwelijks systematische gegevens beschikbaar zijn.
- / Wat betreft de kennisinfrastructuur lijkt de nadruk te liggen op het aanbieden van kwalitatief onderwijs aan leerlingen en studenten, en minder op human capital.
- / De kennisinfrastructuur heeft verschillende functies: opbouw, deling, circulatie en spreiding van kennis. Het is niet altijd duidelijk welke functie wanneer gevraagd wordt.
- / De inbedding van kennisinfrastructuur in een breed (innovatie)ecosysteem is niet altijd duidelijk.
- / Er worden op verschillende plekken goede initiatieven ontplooid naar Leven-Lang-Ontwikkelen, maar er is behoefte aan koppeling en een overkoepelende richting.

4. Woon- en leefklimaat

- / Voor economische ontwikkeling is de nabijheid en bereikbaarheid van kwalitatieve voorzieningen van groot belang.
- / De interactiemogelijkheden worden als groot beschouwd door korte lijnen en overzichtelijke netwerken. Hierdoor verschijnen ontwikkelmogelijkheden snel op radar.

5. Governance

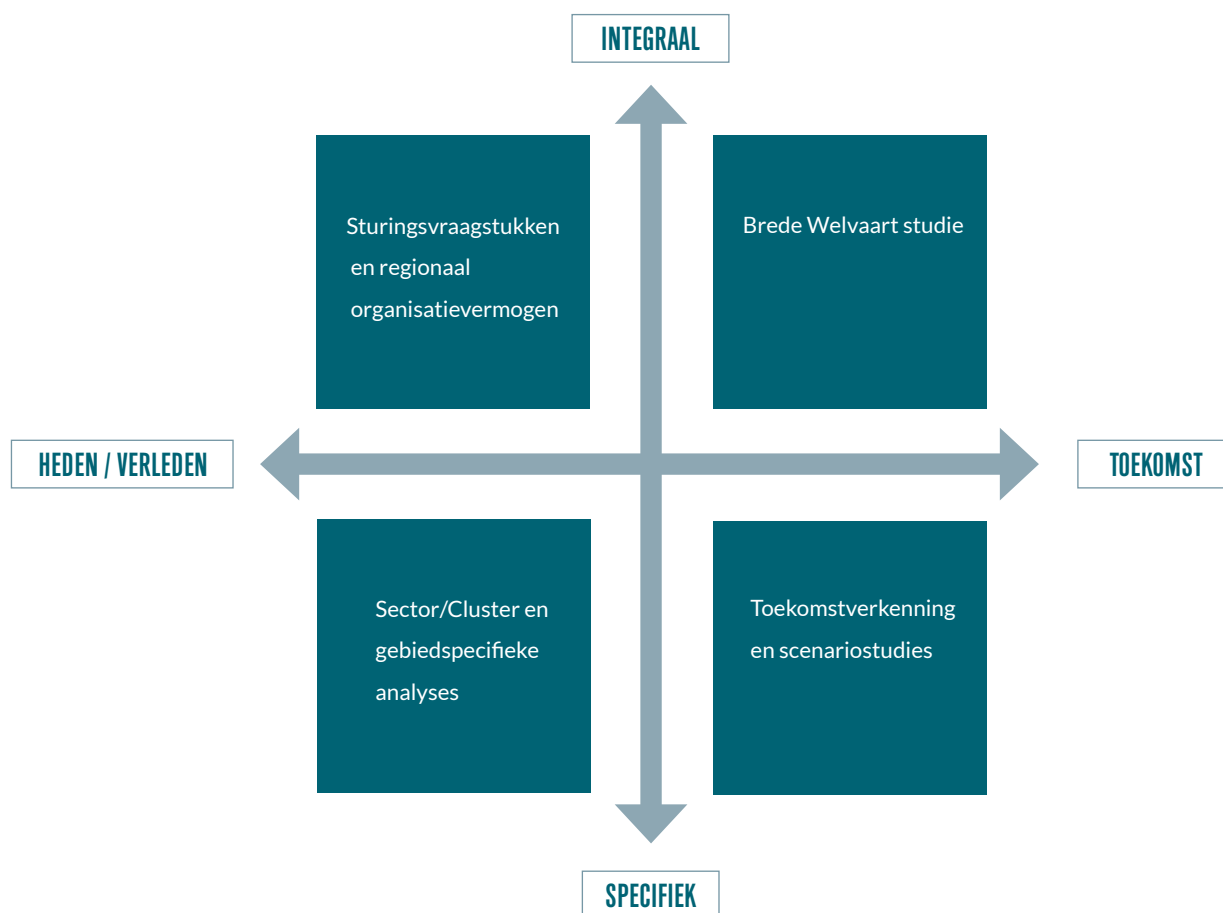
- / Het triple helix-model is een succesvol model om economische ontwikkeling te bewerkstelligen, maar daarvoor is gelijkwaardigheid tussen de partners cruciaal.
- / De grote uitdaging is om de behoefte van partners op verschillende schaalniveaus te herkennen, erkennen en elkaar daarin tegemoet te komen. Veerkracht is toepasbaar op macro-, meso- en microniveau, maar is het dan ook denkbaar dat de veerkracht van instituties die van bedrijven of individuen (negatief) beïnvloedt? En hoe gaan we daarmee om?

6. Regionaal DNA

- / De basis van economische ontwikkeling in Fryslân ligt in het DNA van de regio. Het Friese DNA bestaat uit een juiste balans tussen omgevingskwaliteit, verbonden burgers en economie.

// KENNISVRAGEN

In de gesprekken die we gevoerd hebben is opgevallen dat er ruime overeenstemming is over de opgaven die spelen in de Friese economie. Alle betrokkenen zijn elk in hun eigen domein (overheid, ondernemerschap, onderwijs) bezig om strategie te ontwikkelen om deze uitdagingen, of een deel daarvan, het hoofd te bieden. Daarbij is sprake van een vruchtbare samenwerking en een duidelijke lerende houding. Toch is de hypothese 'Er is een dringende behoefte aan kennis die het maken van strategisch beleid kan voeden' een terechte gebleken.



In bovenstaand schema zijn de kennisvragen geordend. De horizontale as loopt van Heden naar Toekomst; de verticale van Integraal naar Specifiek. Zo ontstaan vier kwadranten. Het is gebleken dat sommige vraagstukken die om verheldering vragen inzoomen op de situaties in het heden. Daarbij wordt bijvoorbeeld gevraagd naar evaluatie van een proces op basis van actuele data. Zo'n vraag ligt er bijvoorbeeld ten aanzien van de demografische transitie en de gevolgen voor het arbeidspotentieel. Wat is nu eigenlijk de concrete vervangingsvraag? Welke sectoren worden daardoor geraakt?

Een heel ander type kennisbehoefte draait om de vraag hoe we in de nabije toekomst bezig zullen zijn met de regionale economische ontwikkeling. Dat vraagt om het uitwerken van scenario's en het vooruitkijken op basis van trends en ontwikkelingen in het heden. Daarvoor moeten we aansluiten bij het debat over de betekenis van economie die de vraag opwerpt: hoe kijken we over 15 jaar tegen arbeidsrelaties en economische groei aan?

Een andere tweedeling die zichtbaar werd, was die tussen integrale vraagstukken en meer context-specifieke vraagstellingen. Integrale vraagstukken hebben bijvoorbeeld betrekking op regionale sturingsvraagstukken en de effectiviteit van de triple helix-samenwerking, en op de operationalisering van een aantal brede beleidsambities, zoals brede welvaart, circulaire economie en de inclusieve samenleving. Aan de andere kant van het spectrum staat de behoefte aan kennis over ontwikkelingen in specifieke contexten: bijvoorbeeld een regio binnen de provincie, een economische sector, een stakeholder binnen het samenwerkingsverband.

Het schema dat zo ontstaan is, hebben we ingevuld met kennisvragen die leven bij de verschillende betrokkenen. Daarbij is de kennisbehoefte niet bij alle partners hetzelfde, maar afhankelijk van positie en verantwoordelijkheden. Bestuurders van provincie en gemeenten gaven in de gesprekken doorgaans aan, behoefte te hebben aan kennis rond integrale vraagstukken gericht op heden en toekomst. Voor ondernemers is de kennisbehoefte vaker gericht op specifieke contexten en is de tijdshorizon ook beperkter. Respondenten uit de kennisinstellingen bewegen wat meer tussen die twee posities in. Het is de uitdaging om tegemoet te komen aan de kennisbehoefte op die verschillende schaalniveaus.



// TOT SLOT: KENNIS VOOR REGIONALE VEERKRACHT

In dit stadium is onze conclusie, dat er binnen de samenwerking in Fryslân veel dingen goed gaan. Deze zaken moeten gekoesterd en gepolijst worden. De partners weten elkaar te vinden - onder meer via een platform als het IPF - en zijn constructief in gesprek om te werken aan weerbaarheid en wendbaarheid, brede welvaart voor de inwoners van de provincie Fryslân en een toekomstbestendige economie.

In die samenwerking is er echter behoefte aan kennis, die het maken van beleid en strategie van een solide basis voorziet. Die kennisbehoefte valt in vier delen uiteen:

1. evaluaties van de actuele situatie;
2. scenario's voor de komende jaren;
3. vraagstukken die het geheel van de regionale ontwikkeling betreffen; en
4. vragen over specifieke contexten.

Wij zijn ervan overtuigd dat het IPF en het FSP een belangrijke rol kunnen vervullen bij het nader in kaart brengen van de knelpunten door middel van een observatorium, en het belichten van de problematiek vanuit data, evaluatie en onderzoek. De VNG roept in haar publicatie *Kennis voor en van gemeenten* (2019, p. 7) regionale kenniswerkers op om relevante data en kennis naar een regionaal en lokaal niveau te vertalen. Daarbij is bovendien behoefte aan 'kennisschakelaars', die zorgen voor hechte verbindingen en een platform waar kennis op de juiste plek kan komen. Het FSP en het IPF nemen deze handschoen in Fryslân graag op, en dan niet alleen gericht op de Friese gemeenten, maar op het geheel van de triple helix in de provincie.

Daarbij willen we natuurlijk de kracht van beide organisaties benutten. Het FSP heeft alle kennis en kunde in huis om op basis van data en analyse verdiepend onderzoek te doen naar de vraagstukken die leven bij de betrokken partijen. Het is denkbaar dat dat gebeurt in een periodiek terugkerende publicatie, *Veerkracht in Fryslân*.

De meerwaarde van de tandem met het IPF ligt in diens platformfunctie. Die maakt het mogelijk de samenwerkingspartners voor, tijdens en na afloop van het onderzoekstraject te betrekken. Die partners kunnen vooraf input voor een vraagstelling geven. Gedurende de onderzoeksfase kunnen zij meedenken en bijdragen, bijvoorbeeld via interviews, enquêtes of kwantitatieve dataverzameling. Samen reflecteren we dan op de betekenis van de bevindingen en evalueren we naar de toekomst. Zo'n interactieve onderzoeksopzet past goed bij de triple helix-samenwerking in de regio, en bij een moderne opvatting van onderzoek voor beleid in een kennissamenleving (Fenger en Misdorp, 2015).

// LIJST VAN GESPREKSPARTNERS

Wilko Jan Aardema	Ondernemerskring Heerenveen
Johannes Boonstra	Wetsus
Sander Bos	Provincie Fryslân
Martin Brandsma	Provincie Fryslân
Dennis Carton	YnBusiness
Allard van Dijk	Ministerie van Economische Zaken
Arnoud Hoogsteen	Noordelijke Scholingsalliantie/ FNV Noord
Luc Hulsman	Samenwerkingsverband Noord-Nederland
Roelof Jansma	Provincie Fryslân
Peter Luimstra	Gemeente Leeuwarden
Remco Meijerink	Friese Poort/Innovatiecluster Drachten
Maarten Offinga	Gemeente Súdwest-Fryslân
Sander de Rouwe	Provincie Fryslân
Caroline de Pee	Gemeente Waadhoeke/ Vereniging van Friese Gemeenten
Corrie Ponne	Gemeente Leeuwarden
Erica Schaper	NHL Stenden
Carlo Segers	Friesland College
Binne Visser	Philips Drachten/ Innovatiecluster Drachten
Jorrit Volkers	FB Oranjewoud
Renate Westdijk	VNO NCW Noord
Remko Zijlstra	Gemeente Waadhoeke

// LITERATUUR

Diodato, Dario en Weterings, Anet (2012). 'The resilience of Dutch regions to economic shocks. Measuring the relevance of interactions between firms and workers', Den Haag, Nederland: Planbureau voor de Leefomgeving.

Etzkowitz, Henry en Loet Leydesdorff (1995). The Triple Helix -- University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development, *Glycoconjugate Journal* 14 (1), 1-9.

Fenger, Menno en Paul Misdorp (2015). Het beleidsproces en de rol van onderzoek. In P.H.M. van Hoensel et al (Red.), *Kennis voor beleid. Beleidsonderzoek in Nederland* (pp. 119-138), Assen, Nederland: Van Gorcum.

Fries Sociaal Planbureau (2020). Corona in Fryslân. *De gevolgen van de coronacrisis voor de inwoners van Fryslân*. Leeuwarden, Nederland: Fries Sociaal Planbureau.

Martin, R. (2012). Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography* (12), 1-32.

Milikowski, Floor (2020). *Een klein land met verre uithoeken. Ongelijke kansen in veranderend Nederland*. Amsterdam, Nederland: Atlas Contact.

Raspe, Otto (2019). De regio als spin in het web van innovatie en groei, gepubliceerd op economie.rabobank.nl.

Raworth, Kate (2017). *Donuteconomie. In zeven stappen naar een economie voor de 21e eeuw*. Amsterdam, Nederland: Nieuw Amsterdam.

Toren, Jan Peter van den, en Elmar Cloosterman (2020). Gevolgen en herstel van economische schok verschillen sterk per regio. *Economisch Statistische Berichten* 105 (4790), 464-467.

Vereniging Nederlandse Gemeenten (2019). *Kennis voor en van gemeenten. Onderzoeken en leren wat werkt*. Den Haag, Nederland: VNG.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2020). *Kwetsbaarheid en veerkracht. WRR-reflecties op langetermijngevolgen van de coronacrisis*. Den Haag, Nederland: WRR.

COLOFON

‘Samen werken aan Friese veerkracht in een veranderende context. De kennisbehoefte van de triple helix in Fryslân op een rij’ is een publicatie van het Fries Sociaal Planbureau, in samenwerking met Stichting Innovatiepact Fryslân, november 2020.



Auteurs

Wouter Marchand (Fries Sociaal Planbureau)
Sander Troost (Stichting Innovatiepact Fryslân)
Marijn Molema (Fries Sociaal Planbureau)

Met dank aan

Alle geïnterviewden

Vormgeving

Jongens van de Jong

Eindredactie

Wies Kooistra

Uitgave

Fries Sociaal Planbureau



Fries Sociaal Planbureau
Doelestraat 8a
8911 DX Leeuwarden
(058) 234 85 00
info@fsp.nl
www.fsp.nl