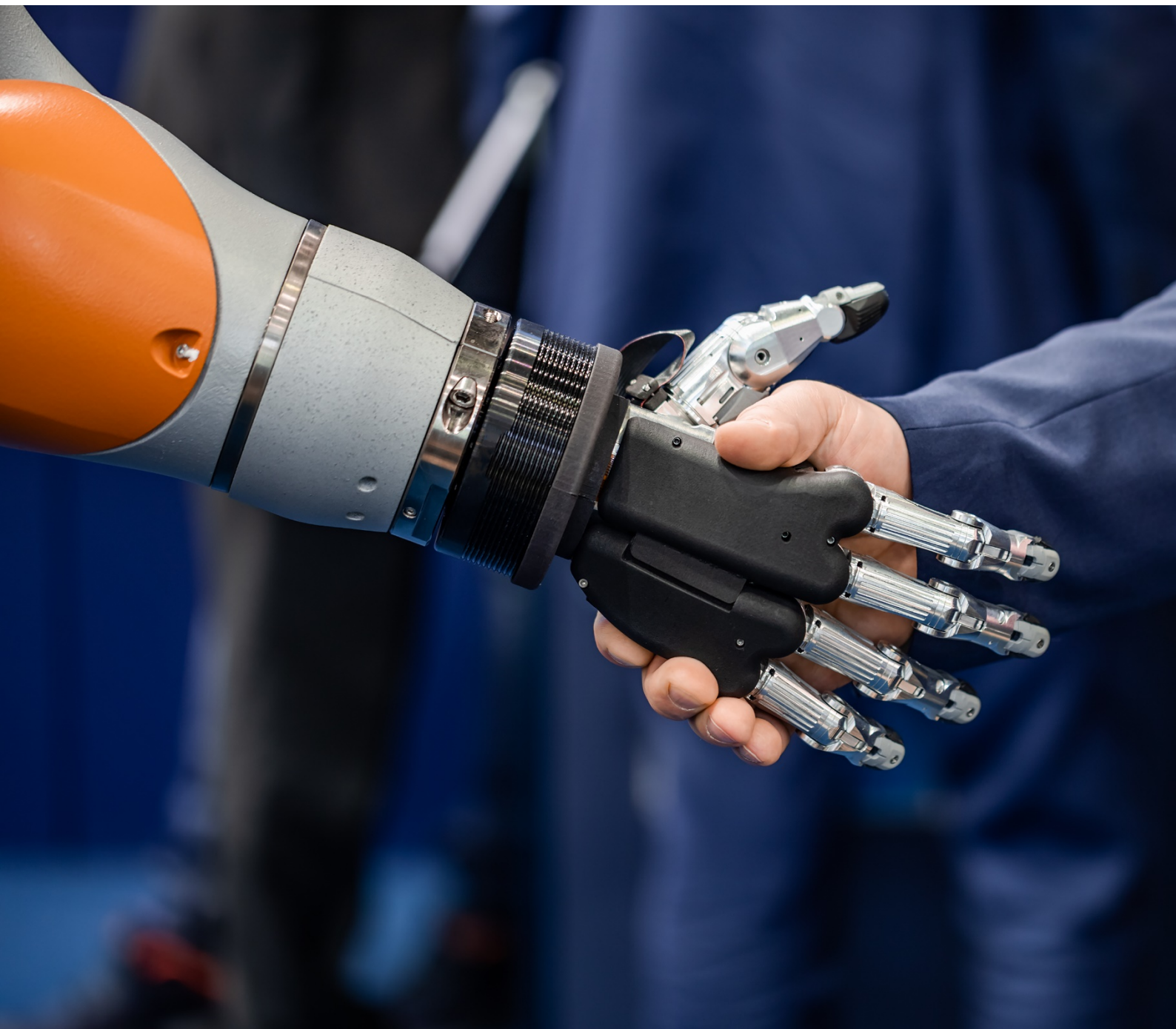


# Meer grip op digitalisering

Een internationale vergelijking van parlementaire werkvormen



## **Auteurs**

Roos de Jong, Ira van Keulen, Lilian van Hove en Geert Munnichs

## **Redactie**

Jan Buevink

## **Illustraties en foto's**

Laura Marienus

## **Foto omslag**

Andrey Armyagov/Shutterstock

## **Bij voorkeur citeren als:**

De Jong, R., I. van Keulen, L. van Hove & G. Munnichs (2020). *Meer grip op digitalisering – Een internationale vergelijking van parlementaire werkvormen*. Den Haag: Rathenau Instituut

## Voorwoord

Op 10 april 2018 verschijnt Facebook-CEO Mark Zuckerberg in een hoorzitting voor de Amerikaanse senaat. Hij moet zich verantwoorden over het oneigenlijk gebruik van 87 miljoen Facebook-profielen door het databedrijf Cambridge Analytica in opdracht van de verkiezingscampagne van Donald Trump. Vooraf verwachtte iedereen verbaal vuurwerk maar Zuckerberg komt vijf uur lang nooit echt in de problemen. De senatoren weten niet de juiste vragen te stellen.

De publieke discussie na afloop gaat dan ook vooral over de onkunde van de senatoren om de Facebook-oprichter het vuur aan de schenen te leggen. Voor het Congres zelf is deze geruchtmakende hoorzitting een directe aanleiding om de ambtelijke ondersteuning voor het onderwerp 'technologie' flink te verstevigen. In Nederland heeft de Tweede Kamer de Tijdelijke Commissie Digitale Toekomst opgericht die ook nadenkt over werkwijzen die de Kamer meer grip geven op ontwikkelingen in technologie. Maatschappelijke en politieke vragen die hiermee samenhangen kunnen dan eerder en beter worden besproken.

De Commissie is daarbij geïnteresseerd in andere parlementaire werkwijzen. Het Rathenau Instituut is verzocht in kaart te brengen hoe parlementen in andere landen zichzelf organiseren rondom digitalisering. Via onze zusterorganisaties hebben wij dit overzicht kunnen maken. Op verzoek van de Commissie hebben we daarbij ingezoomd op recente ontwikkelingen in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Duitsland, Denemarken en Noorwegen. In al die parlementen bestaat een waaier aan werkwijzen, ingebed in een eigen parlementaire cultuur. Het is nu aan de Commissie om te bekijken welke werkwijze zij vindt passen bij de Nederlandse politiek met zijn brede vertegenwoordiging van maatschappelijke en levensbeschouwelijke opvattingen.

Het Rathenau Instituut doet zijn werk voor de Tweede Kamer vanuit een onafhankelijke positie waarbij het de politieke meningsvorming ondersteunt, zonder advies uit te brengen over politieke besluiten. Dit doen we door in een vroeg stadium via onderzoek en dialoog maatschappelijke aspecten in beeld te brengen. Rondom digitaliseringsvraagstukken hebben we de afgelopen jaren verschillende waarden, argumenten en bijbehorende beleidsopties geïnventariseerd waarbij het onze opdracht is vooral ook oog te hebben voor de effecten van digitalisering daar waar burgers er mee te maken krijgen. Welke werkwijze de commissie ook kiest, het Rathenau Instituut zal ook daarbij graag de Kamer ondersteunen.

**Dr. ir. Melanie Peters**

Directeur Rathenau Instituut

# Samenvatting

## Inleiding

De Tijdelijke Commissie Digitale Toekomst (TCDT) van de Tweede Kamer heeft het Rathenau Instituut gevraagd, een internationaal vergelijkend onderzoek te doen naar hoe andere parlementen omgaan met digitaliseringsvraagstukken en welke werkvormen zij daarvoor hanteren. Met dit onderzoek wil de TCDT nagaan hoe de Tweede Kamer haar kennispositie op het gebied van digitalisering kan versterken, en meer grip kan krijgen op de gewenste en ongewenste ontwikkelingen die samenhangen met digitalisering.

## Aanpak

Het door het Rathenau Instituut uitgevoerde onderzoek bestond uit twee fasen. In fase I is een *quick scan* gedaan van de verschillende werkvormen die tien parlementen gebruiken om digitalisering aan de orde te stellen: België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten en Zwitserland. Per werkvorm hebben we – met name op basis van *deskresearch* – de functie en positionering van de werkvorm, de gebruikte aanpak en methoden en de behandelde digitaliseringsvraagstukken beschreven. In fase II is een selectie van vijf landen met werkvormen die het meest relevant en veelbelovend leken voor de Nederlandse situatie, nader onderzocht. Het ging hierbij om Duitsland (met drie verschillende interessante werkvormen en een parlementair systeem dat enigszins lijkt op het Nederlandse), het Verenigd Koninkrijk (met veel verschillende werkvormen en resultaten die internationaal ook erkenning hebben gekregen, o.a. over desinformatie en AI), de Verenigde Staten (met vaste commissies die veel en verschillende vormen van ondersteuning kennen), Denemarken (met een interessante werkvorm die een coördinerende functie voor hele parlement heeft), en Noorwegen (met een interessante laagdrempelige werkvorm voor het informeren van alle parlementariërs). In fase II is nadrukkelijk ook gekeken naar het functioneren van de diverse werkvormen in de praktijk op basis van semi-open interviews met parlementariërs en de ambtelijke staf (inclusief inhoudelijk ondersteunende instellingen).

### Onderzochte werkvormen

De volgende tabel geeft een overzicht van onderzochte werkvormen per land.

Land	Werkvormen
Duitsland	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Onderzoek en Technology Assessment, inclusief het <i>Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag</i> (TAB)*</li> <li>• Vaste Kamercommissie voor de Digitale Agenda</li> <li>• Studiecommissie AI</li> </ul>
Verenigd Koninkrijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie Digitalisering, Cultuur, Media &amp; Sport (DCMS), inclusief de subcommissie Desinformatie (Lagerhuis)</li> <li>• Vaste Kamercommissie Wetenschap &amp; Technologie (Lagerhuis)</li> <li>• Vaste Kamercommissie Wetenschap &amp; Technologie (Hogerhuis)</li> <li>• Tijdelijke Onderzoekscommissies Kunstmatige Intelligentie (Hogerhuis)</li> <li>• Tijdelijke Onderzoekscommissies Democratie &amp; Digitale Technologieën (Hogerhuis)</li> <li>• Het <i>Parliamentary Office of Science and Technology</i> (POST)*</li> </ul>
Verenigde Staten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie Handel, Wetenschap en Transport (Senaat)</li> <li>• Vaste Kamercommissie Wetenschap, Ruimtevaart en Technologie (Huis van Afgevaardigden)</li> <li>• Vaste Subcommissie Handel en Consumentenbescherming (Huis van Afgevaardigden)</li> <li>• De <i>Government Accountability Office</i> (GAO), inclusief het <i>Technology Assessment and Analytics</i>-team (STAA) &amp; <i>Center for Strategic Foresight</i>*</li> <li>• Parlementaire adviescommissies voor Cyberspace en AI*</li> </ul>
Denemarken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De parlementaire werkgroep voor werelddoelen, inclusief het brede 2030-netwerk*</li> </ul>
Noorwegen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informele parlementaire <i>Teknogruppe</i>, inclusief <i>Norwegian Board of Technology</i> (NBT)*</li> </ul>

\* Voor onze analyse nemen we de rol van deze ondersteunende diensten mee in relatie tot de werkvormen van het parlement.

### Meer politieke erkenning

Het onderzoek laat zien dat er in andere landen meer erkenning bestaat van het politieke belang van de digitale transitie dan in Nederland. Zo kent Duitsland een speciale bewindspersoon met digitalisering in haar portefeuille; heeft het Verenigd Koninkrijk een Ministerie van Digitalisering, Cultuur, Media en Sport; en kent de Verenigde Staten de *White House Office of Science and Technology* (OSTP), dat veel aandacht besteedt aan digitalisering. Ook binnen de Duitse Bondsdag en het Brits parlement is de aandacht voor digitalisering institutioneel belegd. Zo kent de Bondsdag een vaste parlementaire commissie voor digitalisering en hebben zowel de Bondsdag als het Britse parlement meerdere onderzoekscommissies op digitalisering benoemd. Met dit onderzoek trachten we in beeld te brengen hoe de diverse werkwijzen en hun institutionele inbedding bijdragen aan parlementaire grip op maatschappelijke en politieke vragen rondom digitalisering.

### Drie niveaus

De opbrengst van het onderzoek beschrijven we op drie niveaus:

- **Niveau van de commissies:** alle werkvormen die de grip van tijdelijke of vaste parlementaire commissies op het gebied van digitalisering beogen te versterken;
- **Individuele parlementariërs:** alle werkvormen die de individuele (kennis)positie van parlementariërs op het gebied van digitalisering beogen te versterken;
- **Parlementaire ondersteuning:** alle werkvormen die het politieke proces rondom digitaliseringsvraagstukken ondersteunen vanuit de ambtelijke staf van het parlement.

Per optie geven we aan wat ze in het kort behelst, wat de impact is (geweest) gebaseerd op de praktijkervaringen in het betreffende parlement en welke functie(s) de werkvorm voornamelijk vervult. Het is niet mogelijk om de impact volledig te achterhalen. De literatuur over impact assessments laat zien dat impact notoir moeilijk is om aan te tonen (The World Bank, 2009). Met impact bedoelen we in deze context de effecten van de werkvormen die direct betrokken parlementariërs en stafleden ervaren. Zo spelen de politieke status en het gewicht van nieuwe of tijdelijke commissies een cruciale rol. We geven ook aan of deze vorm in de Tweede Kamer bestaat, of eventueel in het Nederlandse parlementaire systeem of cultuur zou passen.

We onderscheiden daarnaast twee soorten vragen die digitalisering oproept:

- **Domeinspecifieke vragen:** nieuwe digitale technologieën veranderen allerlei professionele en maatschappelijke praktijken, zoals zorg, onderwijs en rechtspraak. Dat levert allerlei technische, economische, ethische en juridische vragen op die voor een deel specifiek zijn voor die praktijk. Een belangrijke

politieke vraag hierbij is of bestaande reguleringskaders nog voldoen, of aanpassing behoeven. Deze vragen moeten geadresseerd worden door de vaste commissies.

- **Domeinoverstijgende vragen:** nieuwe digitale technologieën raken daarnaast aan bredere vraagstukken op het gebied van onder andere privacy, rechtvaardigheid, controle over technologie en veranderende machtsverhoudingen. Deze vraagstukken kunnen vanuit de afzonderlijke domeinen maar beperkt inzichtelijk worden gemaakt, en behoeven een breder debat. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de vraag of er een dekkend toezichthoudend regime bestaat op het gebied van digitalisering. Deze vragen kunnen het beste geadresseerd worden door een onderzoekscommissie of vaste commissie die zich specifiek richt op digitalisering.

### **Domeinspecifieke ondersteuning van vaste parlementaire commissies**

Bij deze werkvormen gaat het in belangrijke mate om het ondersteunen van de vaste Kamercommissies bij hun controlerende, agenderende en wetgevend taken. Die ondersteuning kan invulling krijgen via kennisvergroting van alle commissieleden of specialisatie van een aantal specifieke (staf)leden (taakverdeling). Bij **kennisvergroting** gaat het om werkvormen van parlementair onderzoek waar het draait om het ophalen van informatie uit de samenleving. In het Britse parlement maken ze daarvoor veelvuldig gebruik van *inquiries*. Het gaat hierbij om grondig voorbereide hoorzittingen, die resulteren in een gezamenlijk rapport van de commissie met aanbevelingen aan de regering. De regering is verplicht hierop te reageren. Commissies kunnen hiermee vraagstukken agenderen en de regering controleren. De Tweede Kamer organiseert steeds vaker rondetafelgesprekken over digitaliseringsvraagstukken maar deze zijn niet zo veelomvattend als die in het Britse parlement met zijn stevige parlementaire onderzoekscultuur. Een andere vorm van parlementair onderzoek zijn werkbezoeken die voor alle parlementen een veelgebruikt instrument zijn. Werkbezoeken kunnen bijdragen aan meer inzicht in digitaliseringsvraagstukken en aanleiding geven tot agendering van belangrijke kwesties. De Tweede Kamer maakt echter weinig gebruik van deze werkvorm op het gebied van digitalisering. Tot slot hebben we gezien dat in andere parlementen, meer dan in de Tweede Kamer, leden zich organiseren in meer informele werkvormen om zich te verdiepen in digitaliseringsvraagstukken. Het gaat dan om: tijdelijke samenwerkingsverbanden die zich inspannen voor nieuwe wetgeving, politieke consensus of breder maatschappelijk en politiek debat. De Amerikaanse *caucuses*, de *all-party parliamentary groups* in het VK en de meer formele variant van de Noorse Teknogroep zijn daar voorbeelden van.

Bij **taakverdeling** gaat het om werkvormen waarbij binnen een parlementaire commissie een aantal leden of de staf zich gaat specialiseren op digitalisering, om

vervolgens andere (commissie)leden te ondersteunen. Zo kent de Bondsdag duidelijke woordvoerders op Digitalisering. In de Tweede Kamer verschilt dit per fractie. De Duitse woordvoerders fungeren binnen de fracties als aanspreekpunt op digitalisering, schrijven briefings voor fractiegenoten of vervangen hun collega's. Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van het rapporteurschap waarbij één of twee leden zich laten informeren namens de hele commissie en vervolgens verslag uitbrengen aan hen. De Tweede Kamer is hier wat terughoudend in omdat het een zekere neutraliteit vereist. Tot slot maken in het Britse parlement commissies regelmatig gebruik van een vaste of tijdelijke (ingehuurde) *specialist advisor*, onder andere op het gebied van digitalisering. Deze adviseurs ondersteunen de staf bij de voorbereiding van bijvoorbeeld een *inquiry* maar kijken ook of er digitaliseringsvraagstukken zijn die politiek opgepakt moeten worden. De Tweede Kamer kent deze werkvorm niet.

Zowel werkvormen die zich richten op algehele kennisvergroting als die zich richten op specialisatie, kunnen de Tweede Kamer helpen om meer grip te krijgen op maatschappelijke en politieke vraagstukken rondom digitalisering. Dat zou betekenen dat in de praktijk de voorbereiding en afronding van de rondetafelgesprekken en werkbezoeken steviger ondersteund worden door de Dienst Analyse en Onderzoek of een onafhankelijke externe partij. Een informelere werkvorm zoals de Teknogroep in Noorwegen met besloten sessies over een specifiek digitaliseringsonderwerp waar elk Kamerlid in principe mag aansluiten, is mogelijk ook interessant om meer grip te organiseren. Het rapporteurschap is ook een goede vorm voor vraagstukken rondom digitalisering omdat het momenteel een minder politiek beladen onderwerp is dan bijvoorbeeld migratie of klimaatverandering. Vanuit de staf zou een speciaal aangestelde kenniscoördinator op digitalisering kunnen helpen de leden meer grip te geven.

### **Domeinoverstijgende commissies**

Naast allerlei werkvormen die de vaste commissie ondersteunen bij hun domeinspecifieke vragen op digitalisering, zijn er ook werkvormen die het hele parlement ondersteunen bij de domeinoverstijgende vragen. Het gaat dan om onderzoekscommissies en vaste commissies op digitalisering. Bij de eerste gaat het om een commissie met een agenderende en wetgevende (kaderstellende) functie, die een samenhangend verhaal inclusief aanbevelingen presenteert richting parlement en regering op digitalisering zoals de *Special Inquiry* commissie op AI van het Britse Hogerhuis. Bij de tweede vorm verschilt het per parlement. De Duitse Commissie voor de Digitale Agenda heeft op papier de meest ideale taakomschrijving met zowel een agenderende, wetgevende (kaderstellende), controlerende als coördinerende taak op digitalisering.



De uitdaging van zo'n tijdelijke **onderzoekscommissie**, is of de uiteindelijke resultaten wel genoeg navolging krijgen in het regeringsbeleid of in het parlement zelf. Structurele aandacht voor de follow-up is belangrijk. In het Britse parlement hebben de Liaison Committees (vergelijk: Commissie voor de Werkwijze) deze taak inmiddels op zich genomen. Het Lagerhuis gebruikt ook de vorm van een subcommissie om de opvolging aan de kant van de regering goed te kunnen monitoren, zoals bij het dossier desinformatie. De meeste onderzoekscommissies in de Tweede Kamer zijn gericht op het controleren van de regering, met name op dossiers waar veel is fout gegaan, zoals ICT-projecten bij de overheid, huizenprijzen en Fyra. In dit geval zou de Tweede Kamer een onderzoekscommissie kunnen instellen die zich meer richt op de toekomst en toewerkt naar een integrale politieke visie op digitalisering waar de vaste commissies vervolgens in hun werk van kunnen profiteren.

In de Bondsdag hebben we gezien dat de uitdaging voor een vaste **commissie voor digitalisering** is dat ze een vergelijkbare politieke status en gewicht moet hebben als andere vaste commissies. De vaste Commissie voor de Digitale Agenda in de Bondsdag heeft te weinig status – zij is bijna nooit *federführend* (voortouwcommissie) op belangrijke digitaliseringsstukken zoals alle andere vaste commissies dat wel zijn. Daardoor is ze niet in staat de haar toegewezen taken ook daadwerkelijk op zich te nemen. Dit komt onder andere omdat de commissie niet een op een gespiegeld is aan een ministerie. Op dit moment is haar belangrijkste functie slechts het verder informeren van de commissieleden door werkbezoeken, hoorzittingen, etc. zodat zij via de fractie hun collega's kunnen steunen op hun digitaliseringsdossiers. Een werkvorm die bovenstaande taken wel allemaal in de praktijk weet uit te voeren, al is het dan niet op het gebied van digitalisering, is de Deense werkgroep voor de Sustainable Development Goals (SDG's). Deze werkgroep heeft een stevige status verworven om commissies te informeren, te adviseren en te helpen bij het bepalen van hun agenda op het gebied van de SDG's. De commissie bevat ook een groot aantal vooraanstaande parlementariërs. Een belangrijke reden hiervoor is dat het onderwerp breed leeft in de Deense samenleving en politiek. In de Tweede Kamer heeft de Commissie voor Europese Zaken eenzelfde soort takenpakket als we ons zouden kunnen voorstellen bij een vaste Commissie voor Digitalisering (maar dan op het gebied van Europese ontwikkelingen). In dit onderzoek is niet gekeken naar de impact van de Commissie voor Europese Zaken. Het zou goed zijn om daar wel naar te kijken voordat de Tweede Kamer beslist om een dergelijke commissie ook voor digitalisering op te richten.

### **Tot slot**

De parlementaire ondersteuning in Nederland is in vergelijking met de andere onderzochte landen klein. Bovendien kent de Tweede Kamer minder Kamerleden

dan andere parlementen. Welke werkvorm de Tweede Kamer ook kiest om meer grip te krijgen op digitalisering, meer ondersteuning daarbij is onmisbaar. Dat kan intern of extern georganiseerd worden. Gelukkig kent Nederland ook een sterk en divers landschap aan advies- en onderzoeksorganisaties die de Tweede Kamer van buiten kunnen ondersteunen. Organisaties zoals het Rathenau Instituut kunnen de Tweede Kamer helpen bij het ophalen van informatie uit de samenleving als het gaat om maatschappelijke veranderingen door de opkomst van nieuwe digitale technologieën.

# Inhoud

Voorwoord.....	3
Samenvatting .....	4
<b>1 Inleiding.....</b>	<b>13</b>
<b>1.1 Digitalisering in het kort .....</b>	<b>13</b>
<b>1.2 Doel en onderzoeksoopzet .....</b>	<b>14</b>
<b>1.3 Leeswijzer .....</b>	<b>20</b>
<b>2 De vijf parlementen in vogelvlucht .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Verenigd Koninkrijk .....</b>	<b>22</b>
2.1.1 Omschrijving van de werkvormen in het Lager- en Hogerhuis .....	23
2.1.2 In context.....	25
<b>2.2 Duitsland.....</b>	<b>27</b>
2.2.1 Omschrijving van de werkvormen in de Bondsdag .....	28
2.2.2 In context.....	29
<b>2.3 Verenigde Staten .....</b>	<b>31</b>
2.3.1 Omschrijving van de werkvormen in het Congres.....	32
2.3.2 In context.....	34
<b>2.4 Denemarken.....</b>	<b>37</b>
2.4.1 Omschrijving van de werkvorm in het Folketing.....	38
2.4.2 In context.....	39
<b>2.5 Noorwegen.....</b>	<b>41</b>
2.5.1 Omschrijving van de werkvorm in het Storting .....	42
2.5.2 In context.....	43
<b>2.6 Conclusie .....</b>	<b>43</b>
<b>3 Opties voor nieuwe werkvormen .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 Commissieniveau .....</b>	<b>46</b>
3.1.1 Versterken van alle vaste commissies op het gebied van digitalisering .....	46
3.1.2 Oprichten van een nieuwe commissie .....	51
<b>3.2 Kamerleden-niveau .....</b>	<b>57</b>
3.2.1 Onderdempeling voor individuele parlementariërs.....	57
3.2.2 Domeinoverstijgende parlementaire fora .....	61
3.2.3 Verschillende vormen van rapporteurschap.....	63
<b>3.3 Niveau ambtelijke ondersteuning.....</b>	<b>66</b>

3.3.1	Onderzoeksondersteuning voor het hele parlement op digitalisering .....	67
3.3.2	Extra inhoudelijke en coördinerende stafondersteuning voor de vaste commissies .....	73
<b>3.4</b>	<b>Conclusie</b> .....	<b>74</b>
<b>4</b>	<b>Slotbeschouwing</b> .....	<b>76</b>
<b>4.1</b>	<b>Ondersteuning op digitalisering voor de vaste Kamercommissies (vraag 1)</b> .....	<b>79</b>
4.1.1	Actieve kennisvergroting voor alle leden .....	79
4.1.2	Specialisatie en taakverdeling .....	81
<b>4.2</b>	<b>Oprichten van een nieuwe commissie op digitalisering (vraag 2)</b> .....	<b>83</b>
4.2.1	(Tijdelijke) onderzoekcommissie .....	83
4.2.2	Vaste commissie .....	84
	<b>Literatuur</b> .....	<b>88</b>
	<b>Lijst van gesproken personen</b> .....	<b>95</b>

# 1 Inleiding

Hoe kan de Tweede Kamer haar kennispositie op het gebied van digitalisering versterken (informatierecht) en meer grip krijgen op de gewenste en ongewenste ontwikkelingen die samenhangen met digitalisering (controlerende en wetgevende taak)? Dat is de centrale onderzoeksvraag van de Tijdelijke Commissie Digitale Toekomst (TCDT).

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, heeft de TCDT het Rathenau Instituut gevraagd om internationaal vergelijkend onderzoek te doen naar hoe andere landen, en dan met name hun parlementen, omgaan met digitaliseringsvraagstukken: welke werkvormen worden daar gehanteerd?

De TCDT is op zoek naar methoden en werkvormen die de Tweede Kamer kunnen helpen om op het terrein van digitalisering:

- haar kennispositie op peil te krijgen en te houden in de toekomst;
- haar controlerende taak optimaal te kunnen invullen;
- tijdig, gefundeerd en gericht te kunnen (bij)sturen als dat nodig is.

## 1.1 Digitalisering in het kort

Digitalisering behelst veel meer dan analoge gegevens omzetten in bits en bytes. Met het omzetten veranderen de eigenschappen van informatie: digitale informatie is makkelijker op te knippen, te delen en te bewerken. Digitalisering creëert zo nieuwe mogelijkheden, organisatieprocessen, (sociale) gewoontes en verdienmodellen. Het kent daardoor een radicale transformatiekracht (Prins et al., 2012), die de afgelopen jaren heeft gezorgd voor grote veranderingen in onder andere de muziekbranche, de detailhandel, de reiswereld en de taxibranche.

Digitalisering wordt inmiddels steeds meer gezien als een transitie en niet meer als een verzameling slimme gadgets of een vraagstuk voor de IT-afdeling. Het vormgeven van die transitie is een belangrijke maatschappelijke opgave (Kool et al., 2018). De rol van de overheid en de politiek, is om te sturen richting een maatschappelijk verantwoorde digitale samenleving. Om de kansen van digitale innovatie te kunnen realiseren, is het belangrijk dat bestuurders en politici nadenken over de vraag waar ze heen willen met de digitale samenleving. Hoe kan digitalisering bijdragen aan belangrijke maatschappelijke uitdagingen? Tegelijkertijd

moeten ze oog hebben voor de ongewenste effecten en risico's die de nieuwe technologie met zich meebrengt (Van Est et al., 2018).

Om de digitale transitie in goede banen te kunnen leiden, is het belangrijk dat politici zicht hebben op zowel de stand van zaken en de mogelijkheden van diverse digitale technologieën, als op de maatschappelijke effecten ervan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om robotica, *Internet of Things* (IoT), biometrie, *persuasieve* technologie, digitale platformen, *virtual* en *augmented* reality, *big data* en artificiële intelligentie (AI) (Kool et al, 2017). Ook moeten politici inzicht krijgen in de achterliggende krachten die van belang zijn om de betekenis van digitalisering te kunnen duiden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de continue strijd om het beheersen van datawaardeketens (het verzamelen, analyseren en toepassen van data), geopolitieke verhoudingen met betrekking tot cybersecurity en de neiging van grote technologiebedrijven tot monopolisering. Politici moeten op deze ontwikkelingen kunnen anticiperen. Eventuele nieuwe werkvormen in de Tweede Kamer moeten ingericht worden om dergelijk krachten tijdig te kunnen onderkennen.

## 1.2 Doel en onderzoeksoptzet

In fase I van dit onderzoek hebben we een *quick scan* gedaan van de verschillende werkvormen die tien parlementen gebruiken om digitalisering aan de orde te stellen. Hierbij hebben we gekozen voor: België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten en Zwitserland.

Deze keuze is gebaseerd op:

- vergelijkbaarheid van politieke systemen met Nederland (Denemarken, België en Duitsland);
- hoge score op de landen-rankings rondom digitalisering van de OESO<sup>1</sup>, Europese Commissie<sup>2</sup> en de IMD *World Competitive Rankings*<sup>3</sup> (Finland, Denemarken, Noorwegen, Zwitserland, Verenigde Staten, Frankrijk);
- voorkennis over relevante werkwijzen vanuit de TCDT zelf (Verenigd Koninkrijk, Finland, Duitsland);
- pragmatische redenen. Om de beschrijvingen en vergelijking hanteerbaar en overzichtelijk te maken, kiezen we voor een beperkte selectie landen.

---

1 <https://goingdigital.oecd.org/en/>

2 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

3 <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-digital-competitiveness-rankings-2019/>

Via *deskresearch*, een brede uitvraag via het *European Centre for Parliamentary Research and Documentation* (ECPRD) en het *European Parliamentary Technology Assessment*-netwerk (EPTA)<sup>4</sup>, hebben we informatie ingewonnen over de verschillende werkvormen. Daarbij hebben we gelet op drie dimensies: ophanging, vorm en inhoud.

Op basis van een analyse van de werkvormen, zijn we – in samenspraak met de TCDT – gekomen tot een verdere selectie van landen die met hun specifieke werkvormen het meest relevant en veelbelovend leken voor de Nederlandse situatie. Fase II richtte zich op de volgende vijf landen: Duitsland (met drie verschillende interessante werkvormen en een parlementair systeem dat enigszins lijkt op het Nederlandse), het Verenigd Koninkrijk (met veel verschillende werkvormen en resultaten die internationaal ook erkenning hebben gekregen, o.a. over desinformatie en AI), de Verenigde Staten (met vaste commissies die veel en verschillende vormen van ondersteuning kennen), Denemarken (met een interessante werkvorm die een coördinerende functie voor hele parlement heeft), en Noorwegen (met een interessante laagdrempelige werkvorm voor het informeren van alle parlementariërs). Zie tabel 1. Die laatste twee landen zijn minder diepgravend onderzocht en we lichten er bij deze landen slechts één werkvorm uit die een interessante aanvulling biedt op het overige materiaal. De werkvorm uit Denemarken heeft geen betrekking op digitalisering maar op een ander commissie-overstijgend onderwerp: de duurzame ontwikkelingsdoelen. Zij is vooral qua vorm interessant omdat zij een coördinerende functie heeft voor het hele Deense parlement.

We hebben de verschillende werkvormen van de vijf landen onderzocht, alsook hun politieke impact. De opbrengst van fase II dient de commissie verdere argumentatie op te leveren die ze kan gebruiken bij haar keuze voor een nieuwe institutionele richting voor de Tweede Kamer om meer grip te krijgen op digitaliseringsvraagstukken.

---

4 Een netwerk van 22 zusterorganisaties van het Rathenau Instituut, zowel in Europa als daarbuiten (Verenigde Staten en Zuid-Amerika), die ofwel in of buiten het parlement zitten. Ze doen onderzoek naar en geven advies over vraagstukken rondom wetenschap, technologie en innovatie. Zie: <https://eptanetwork.org/>

Tabel 1 Onderzochte werkvormen per land

Land	Werkvormen
Duitsland	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Onderzoek en Technology Assessment, inclusief het Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB)*</li> <li>• Vaste Kamercommissie voor de Digitale Agenda</li> <li>• Studiecommissie AI</li> </ul>
Verenigd Koninkrijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie Digitalisering, Cultuur, Media &amp; Sport (DCMS), inclusief de subcommissie Desinformatie (Lagerhuis)</li> <li>• Vaste Kamercommissie Wetenschap &amp; Technologie (Lagerhuis)</li> <li>• Vaste Kamercommissie Wetenschap &amp; Technologie (Hogerhuis)</li> <li>• Tijdelijke Onderzoekscommissies Kunstmatige Intelligentie (Hogerhuis)</li> <li>• Tijdelijke Onderzoekscommissies Democratie &amp; Digitale Technologieën (Hogerhuis)</li> <li>• Het <i>Parliamentary Office of Science and Technology</i> (POST)*</li> </ul>
Verenigde Staten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste Kamercommissie Handel, Wetenschap en Transport (Senaat)</li> <li>• Vaste Kamerkommissie Wetenschap, Ruimtevaart en Technologie (Huis van Afgevaardigden)</li> <li>• Vaste Subcommissie Handel en Consumentenbescherming (Huis van Afgevaardigden)</li> <li>• De <i>Government Accountability Office</i> (GAO), inclusief het <i>Technology Assessment and Analytics</i>-team (STAA) &amp; <i>Center for Strategic Foresight</i>*</li> <li>• Parlementaire adviescommissies voor Cyberspace en AI*</li> </ul>
Denemarken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De parlementaire werkgroep voor werelddoelen, inclusief het brede 2030-netwerk</li> </ul>
Noorwegen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informele parlementaire <i>Teknogruppe</i>, inclusief <i>Norwegian Board of Technology</i> (NBT)*</li> </ul>

\* Voor onze analyse nemen we de rol van deze ondersteunende diensten mee in relatie tot de werkvormen van het parlement.



### Onderzoeksvragen

We hebben per werkvorm gekeken op welke manier deze bijdraagt aan het 'meer grip' krijgen op digitalisering. We zijn daarbij uitgegaan van drie hoofdfuncties die gebaseerd zijn op de drie belangrijkste taken van de Tweede Kamer:

1. **Controleren** betekent dat de werkvorm de regering controleert op het dossier digitalisering. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het monitoren van de uitvoering van een digitaliseringsstrategie.
2. **Wetgeven** houdt in dat de werkvorm wetsvoorstellen voorbereidt en eventueel indient op het gebied van digitalisering. Belangrijk is ook het beoordelen van de wet- en regelgeving vanuit de regering en het waar nodig aanpassen daarvan.
3. **Volksvertegenwoordigen (agenderen)** staat voor het eigenstandig op de parlementaire agenda zetten van politieke vragen rondom digitalisering, los van de vraag of en de manier waarop de regering het betreffende onderwerp agendeert.

Twee andere functies die we terugzien in de verschillende werkvormen zijn ondersteunend aan deze drie kernfuncties:

4. **Informereren** houdt in dat de werkvorm probeert om de kennisbasis op het gebied van digitalisering te versterken bij parlementariërs, zowel als het gaat om technische kennis als om de meer maatschappelijk-ethische vragen en de bijbehorende (kaderstellende) beleidsopties.
5. **Coördineren** betekent dat de werkvorm een rol heeft naar verschillende commissies, fracties en/of individuele parlementariërs toe. Bijvoorbeeld door opgedane kennis gericht door te geven aan andere werkvormen of andere werkvormen te ondersteunen bij hun werk als het gaat om digitalisering. Dit is een belangrijke functie voor het hele parlement om meer grip te krijgen op het domeinoverstijgende onderwerp van digitalisering.

In Bijlage I is het achtergronddocument opgenomen. Hierin behandelen we voor de vijf landen van fase II alle werkvormen – per land – die we aan de hand van vier hoofdvragen hebben onderzocht (zie figuur 1). De laatste twee vragen zijn nieuw ten opzichte van fase I. Het achtergronddocument is Engelstalig zodat we de gevonden informatie - waar nodig – hebben kunnen laten checken door de geïnterviewden.

Figuur 1 De vier hoofdvragen



In bijlage II hebben we de werkvormen uit de landen uit fase I, die we in overleg met de TCDT niet meer verder hebben uitgediept, (Finland, Frankrijk, België, Estland en Zwitserland), alsnog in verkorte vorm opgenomen aan de hand van vraag 1 en 2.

We hebben gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethoden om onze bevindingen zoveel mogelijk vanuit verschillende bronnen te toetsen (triangulatie):

- deskresearch op basis van online informatie van de parlementaire websites en bijbehorende kennisorganisaties;
- deskresearch op basis van (wetenschappelijke en 'grijze' literatuur;
- semi-open interviews met parlementariërs en de ambtelijke staf van de parlementen en de zusterorganisaties van het Rathenau Instituut. Per werkvorm hebben we één à twee interviews gehouden. De interviews hadden twee doelen:
  - a. achterhalen van ontbrekende feitelijke informatie (hoofdvraag 2 en 3);
  - b. informatie krijgen over de impact van de werkvorm (hoofdvraag 1 en 4).

De geïnterviewden hebben we gesproken tijdens werkbezoeken aan Berlijn (Bondsdag) en Londen (Hoger- en Lagerhuis) en telefonisch (het Congres in de Verenigde Staten, het Folketing in Denemarken en het Storting in Noorwegen). Een overzicht van de geïnterviewden en hun functie staat aan het eind van dit rapport.

Deze personen zijn benaderd via contacten van de zusterorganisaties van het Rathenau Instituut in de verschillende parlementen (Duitsland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk en Verenigde Staten), via de innovatie-attachés in Washington en via een contact van het ECPRD (Denemarken). Allemaal hebben ze een brief gekregen van de voorzitter van de TCDT, Kathalijne Buitenweg, met het verzoek om aan dit onderzoek mee te werken. De geïnterviewden kregen van tevoren een vragenlijst op maat met specifieke vragen over de werkvorm waarbij zij betrokken waren. De gesprekken zijn uitgebreid genotuleerd en opgenomen (om waar nodig na te luisteren). Vanwege de terughoudendheid van stafmedewerkers in het Congres om inzichten te delen met buitenlandse onderzoekers, hebben we de werkvormen in de Verenigde Staten minder goed kunnen uitdiepen.

### **Afbakening**

Centraal in deze studie staan de verschillende werkvormen die parlementen inzetten om meer grip te krijgen op digitalisering. Onder werkvormen verstaan we manieren die helpen om de parlementaire besluitvorming rondom digitalisering vorm te geven. Dat kunnen specifieke tijdelijke of vaste commissies zijn, maar ook vormen van parlementaire ondersteuning die commissies of individuele parlementsleden helpen om hun grip op digitalisering te verbeteren.

In deze studie hebben we gekeken naar parlementaire werkvormen die vraagstukken rond de digitale transitie zowel breed (bijvoorbeeld gericht op AI) als specifiek (bijvoorbeeld gericht op desinformatie) adresseren. Overigens blijkt in de praktijk dat veel breed georiënteerde werkvormen ook kijken naar specifieke technologiegebieden zoals 5G en drones en naar specifieke praktijken zoals e-government en cyberoorlogsvoering. Veelal is het doel hiervan om op basis van specifieke voorbeelden bredere dilemma's rondom digitale vraagstukken te identificeren.

Typerend voor het maatschappelijke vraagstuk van digitalisering – of ze nu een brede of specifieke focus hebben – is dat ze zich niet beperken tot het werkterrein van één ministerie, maar de departementale scheidslijnen overschrijden. Dat geldt dus ook voor de parlementaire werkvormen hierover. In die zin is digitalisering te vergelijken met die andere grote maatschappelijke transitie van deze tijd: de duurzaamheidstransitie. Die vergelijking werd verschillende keren gemaakt door de mensen die we hebben geïnterviewd voor dit onderzoek.

De volgende werkvormen hebben we niet meegenomen in deze studie:

- werkvormen die zich bezighouden met de digitalisering van het parlement zelf (e-parlement);<sup>5</sup>
- werkvormen die zich buigen over specifieke onderwerpen zoals biotechnologie of e-health die een belangrijke digitaliseringscomponent hebben omdat digitalisering (of ICT) een enabling technologie is.

### 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we kort de vijf parlementen en hun werkvormen die we hebben bestudeerd. We lichten per land toe hoe het parlement probeert grip te krijgen op digitaliseringsvraagstukken, en plaatsen dat binnen de parlementaire cultuur van het land.

In hoofdstuk 3 structureren we de verschillende werkvormen die we hebben geïdentificeerd op de volgende niveaus: commissies, individuele parlementsleden en ondersteuning. We vergelijken de verschillende werkvormen per niveau, en beschrijven hun functie en hun impact op het politieke proces. Ook maken we een vergelijking met de situatie in de Tweede Kamer. Hoofdstuk 3 eindigt met een figuur die een overzicht geeft van alle werkvormen.

In hoofdstuk 4 laten we zien wat de belangrijkste opties zijn voor de Tweede Kamer, gedacht vanuit de belangrijkste politieke vragen over digitalisering die geadresseerd dienen te worden. Hierbij gaat het om:

- Praktijkspecifieke vragen die alle vaste Kamercommissies op hun bordje krijgen zoals: hoe veranderen nieuwe digitale technologieën professionele en maatschappelijke praktijken, zoals de zorg, energievoorziening, politie, rechtspraak en het onderwijs? Welke technische, economische, ethische en juridische vragen leveren die technologieën daar op? Hoe kunnen die vragen het beste geadresseerd worden?
- Brede vragen die commissie-overstijgend geadresseerd moeten worden over waar Nederland heen wil met de digitale transitie. Hoe kan digitalisering bijdragen aan belangrijke maatschappelijke uitdagingen en onder welke voorwaarden? Maar ook de brede governance-vragen over bijvoorbeeld de organisatie van het toezicht en de algemene wettelijke kaders waartoe digitale innovatie zich zou moeten verhouden.

---

5 Een behoorlijk aantal landen gaf naar aanleiding van de uitvraag van het European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) aan, dat zij werkvormen hebben die zich met deze expliciete vraag bezighouden.

## 2 De vijf parlementen in vogelvlucht

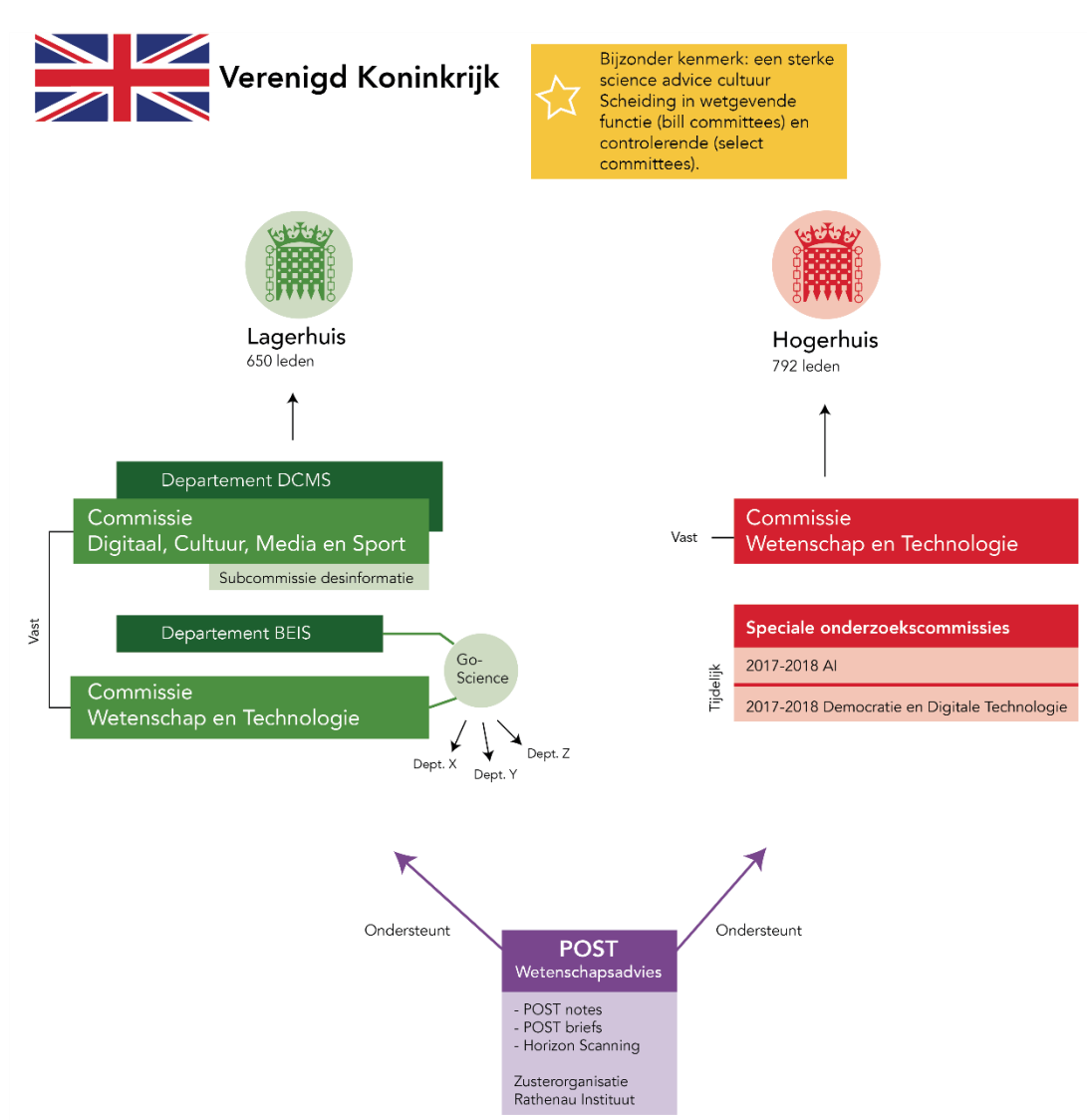
Dit hoofdstuk biedt een introductie van de vijf landen en hun parlementen die we in fase II van dit onderzoek hebben onderzocht. Het bevat:

- Een overzicht van alle werkvormen per parlement in een infographic.
- Een korte omschrijving van de werkvormen per land in een tabel.
- Een algemene schets per parlement van de wijze waarop geprobeerd wordt om grip te grijpen op digitaliseringsvraagstukken, en hoe dit in de praktijk uitwerkt in de context van de bestaande parlementaire cultuur en gewoontes.

## 2.1 Verenigd Koninkrijk

Digitalisering is een thema dat binnen verschillende commissies in het Britse parlement aan de orde komt, afhankelijk van het specifieke onderwerp. Om een beter beeld te krijgen van hoe het Verenigd Koninkrijk omgaat met digitaliseringsvraagstukken, hebben we zes verschillende parlementaire commissies nader bestudeerd. Hierbij zitten commissies van zowel het Lagerhuis (*Commons*) als het Hogerhuis (*Lords*). Ook hebben we gekeken naar de rol van POST (zusterorganisatie van het Rathenau Instituut).

Figuur 2 Overzicht werkvormen in het Lager- en Hogerhuis



### 2.1.1 Omschrijving van de werkvormen in het Lager- en Hogerhuis

Onderstaande commissies hebben een formele taak om zich te richten op ofwel politieke vraagstukken rondom het bredere thema van wetenschap en technologie (II en III), ofwel kwesties rondom digitalisering (I en IV). Er zijn zowel werkvormen in het Hogerhuis (I en II) als in het Lagerhuis (III en IV). Sommige zijn van permanente aard (I, II, III), andere van tijdelijke (IV).

VERENIGD KONINKRIJK		
I	Vaste Kamercommissie Digitalisering, Cultuur, Media en Sport, inclusief subcommissie Desinformatie (Lagerhuis)  (DEPARTMENTAAL)  Officiële naam: <i>Digital, Culture, Media and Sport Committee (Commons Select Committee)</i>	Houdt toezicht op het werk (uitgaven, beleid en uitvoering) van het Ministerie van Digitalisering, Cultuur, Media en Sport ( <i>DCMS</i> ) en onderzoekt actuele kwesties. Het onderzoek naar desinformatie en <i>fake news</i> en het onderzoek naar <i>Immersive and Addictive Technologies</i> kregen veel media-aandacht door de prominente figuren die door de commissie werden gehoord. Deze publieke aandacht heeft de aanbevelingen van de commissie kracht bijgezet. De Subcommissie voor Desinformatie biedt een manier om een permanent vervolg te geven aan dit onderzoek door bewijs te blijven verzamelen en de overheid te blijven controleren.
II	Vaste Kamercommissie Wetenschap en Technologie (Lagerhuis)  (DEPARTEMENT-OVERSTIJGEND)  Officiële naam: <i>Science and Technology Committee (Commons Select Committee)</i>	Controleert het <i>Government Office for Science (GO-Science)</i> , dat valt onder het Ministerie voor <i>Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS)</i> . Dit is een semi-autonome organisatie die zich richt op wetenschappelijke onderbouwing van het overheidsbeleid. De commissie controleert de activiteiten van verschillende departementen, en richt zich op zowel wetenschap voor beleid als beleid voor wetenschap. De commissie heeft onder andere onderzoek gedaan naar: algoritmen bij besluitvorming, commercieel en recreatief dronegebruik, digitale overheid, de impact van sociale media en schermgebruik op de gezondheid van jongeren, en naar kwantumtechnologieën.
III	Vaste Kamercommissie Wetenschap en Technologie (Hogerhuis)  (ONDERZOEKEND)	Controleert het regeringsbeleid door interdepartementaal onderzoek te doen naar activiteiten op het gebied van: (1) wetenschap voor beleid, (2) kansen en uitdagingen van technologie, (3) beleid voor wetenschap. De onderzoeken van het

		<p>Hogerhuis zijn vaak diepgravender dan die van het Lagerhuis. Kortere onderzoeken, als follow-up of gericht op actuele kwesties, zijn ook mogelijk. Recentelijk is er geen onderzoek geweest dat zich specifiek richtte op digitale kwesties. Het onderzoek naar forensische wetenschappen van vorig jaar en het lopende onderzoek naar gezond ouder worden, raken wel aan digitale kwesties.</p>
IV	<p>Tijdelijke onderzoekscommissies 'AI,' en 'Democratie en Digitale Technologieën' (Hogerhuis):</p> <p>(AD HOC)</p> <p>Officiële naam: <i>Artificial Intelligence Committee (ad hoc Lords Select Committee)</i></p> <p>Officiële naam: <i>Democracy and Digital Technologies Committee (special inquiry Lords Select Committee)</i></p>	<p>Richten zich op een specifieke onderzoeksvraag. De <i>Liaison Committee</i> (commissie voor de werkwijze) adviseert het Hogerhuis over in te stellen onderzoekscommissies.</p> <p>In 2017 deed een ad hoc-commissie onderzoek naar de economische, ethische en sociale implicaties van AI. In april 2018 publiceerde zij het rapport <i>AI in the UK: ready, willing and able?</i>, dat zowel binnen als buiten het parlement veel waardering kreeg.</p> <p>In 2019 startte een speciale onderzoekscommissie over hoe representatieve democratie versterkt kan worden in de digitale wereld, in plaats van ondermijnd. Ze kijkt naar transparantie in politieke campagnes, privacy en anonimiteit, desinformatie, effecten van digitale technologieën op het publieke discours en digitale geletterdheid. Het rapport wordt in juni 2020 verwacht.</p>
V	<p>POST</p> <p>(ONDERSTEUNEND)</p> <p>Officiële naam: <i>Parliamentary Office of Science and Technology</i></p>	<p>POST is de interne bron voor onafhankelijke, evenwichtige en toegankelijke analyse van overheidsbeleid met betrekking tot wetenschap en technologie. De laatste tijd krijgt POST steeds meer verzoeken voor onderzoek over digitalisering. Ongeveer een zesde tot een kwart van het werk van POST gaat over digitaliseringskwesties. POST-notes zijn gebaseerd op <i>horizon scanning</i> en belichten urgente onderwerpen die beleidsrelevant zijn, zoals drones, cyberveiligheid, consumentenapparaten en zorgrobots. POST-briefs worden op verzoek van commissies geproduceerd, bijvoorbeeld over <i>5G-technologie</i>.</p>



## 2.1.2 In context

Binnen onze studie heeft het Britse parlement het hoogste aantal werkvormen dat zich bezighoudt met digitaliseringsvraagstukken. De Britse overheid heeft als enige een ministerie met een expliciete verwijzing naar digitalisering in haar titel.<sup>6</sup> Toch houden ook andere departementen en commissies zich bezig met digitaliseringsvraagstukken. Uit de interviews blijkt dat dit soms enige wrijving oplevert tussen de commissies. Desondanks is er geen behoefte aan een andere parlementaire aanpak van digitaliseringskwesaties. Het wordt juist nuttig gevonden om vanuit verschillende methoden, domeinen en toepassingsgebieden naar digitalisering te kijken.

Dit heeft te maken met een sterke *science advice*-cultuur in het Britse parlement. Het controleren van de regering, maar ook het zelf agenderen van onderwerpen, doen commissies voornamelijk via onderzoeken (*inquiries*) die een rapport met aanbevelingen opleveren waarop de regering binnen 60 dagen moet reageren. De kwaliteit van die kabinetsreacties verschilt nogal en hangt onder andere af van de concreetheid van de aanbevelingen, de timing en de media-aandacht voor het rapport. Soms bestaat het antwoord simpelweg uit “nee, dit gaan we niet doen”, of “goed idee, dit doen we al”. Soms is de kabinetsreactie uitgebreid en worden aanbevelingen overgenomen, hoewel de commissies daar niet altijd de *credits* voor krijgen. Hierdoor is het lastig te bepalen wat de precieze effecten zijn van het werk van de commissie. De commissies worden bij de *inquiries* ondersteund door een uitgebreid ambtelijk apparaat en parlementaire kennisorganisaties zoals POST en de *Libraries*. Leden van het Hoger- en Lagerhuis kunnen vertrouwelijk inhoudelijke verzoeken indienen, ontvangen algemene briefings, en kunnen training en begeleiding krijgen bij het gebruik van informatie door medewerkers van de bibliotheken.

Relevant is ook dat het Britse parlement twee soorten commissies kent: de *select committees* en de *public bill committees*. De *select committees* zijn gespiegeld aan de ministeries en de *public bill committees* worden ad hoc opgericht bij iedere wet die moet worden behandeld in het Lagerhuis. Alleen bij de *public bill committees*, die over wet- en regelgeving gaan, spreken parlementariërs vanuit hun partijpolitieke achtergrond. Bij de *select committees* staan het controleren van het beleid en de uitgaven van de regering centraal. Het belangrijkste instrument daarbij zijn de *inquiries*. Via uitgebreide hoorzittingen, die worden voorbereid door de staf, komen de commissieleden tot een op consensus gebaseerd rapport. De leden laten daarbij hun hun partijpolitieke ideologie zoveel mogelijk los. Samen zoeken ze naar

---

6 News story: Change of name for DCMS (3 juli 2017) URL: <https://www.gov.uk/government/news/change-of-name-for-dcms>

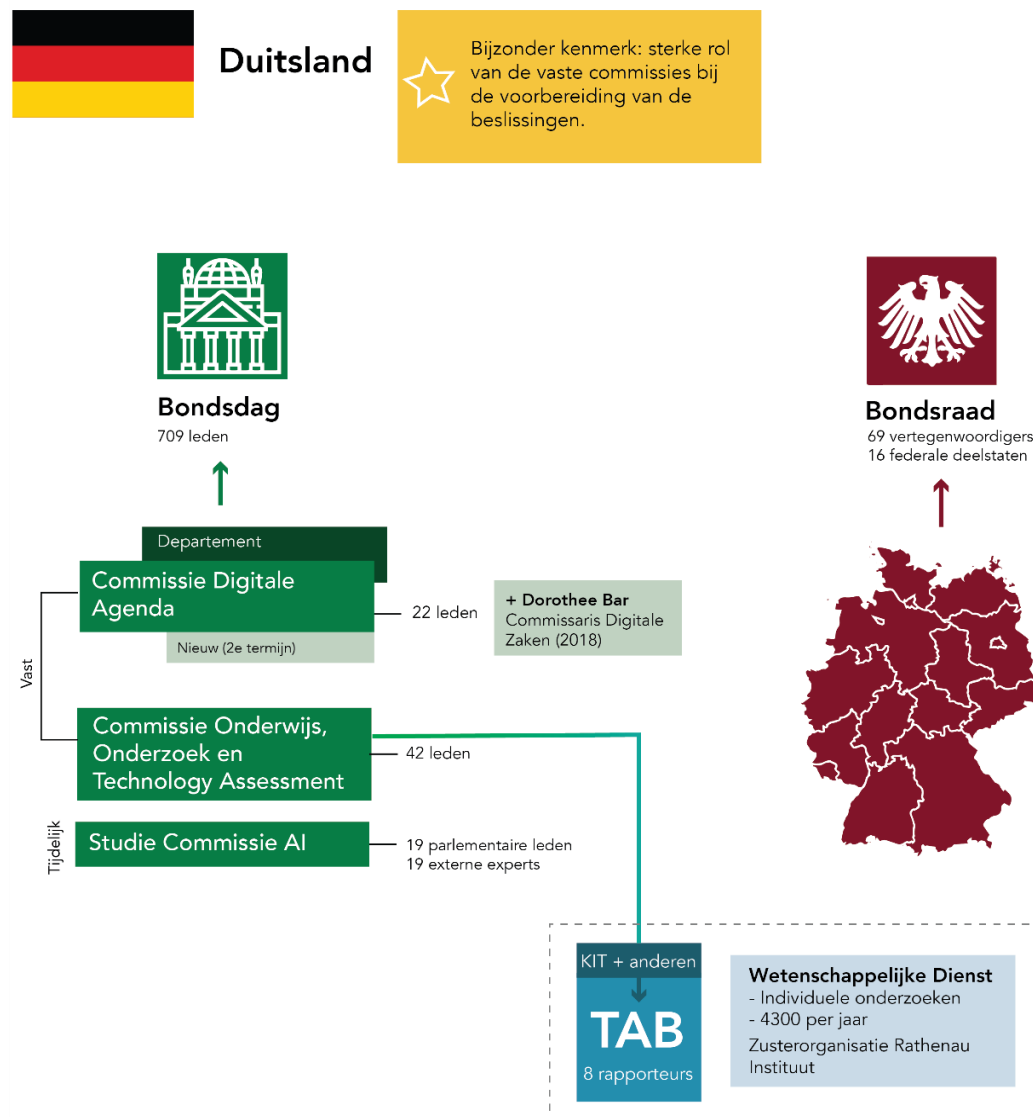
meer begrip van en grip op een vraagstuk. Deze commissies zijn sterk gericht op het informeren van de eigen leden en het controleren en adviseren van de regering.

De sterke onderzoekscultuur in het Britse parlement lijkt er toe te leiden dat er geen behoefte bestaat aan specifieke nieuwe werkvormen om meer grip te krijgen op het thema digitalisering. Vaste commissies hebben de mogelijkheid om *inquiries* te starten, *special inquiry committees* kunnen uitgebreider onderzoek doen naar een specifiek onderwerp, en ook de onderzoeksorganisatie van het Britse parlement (POST) publiceert veel over digitaliseringsonderwerpen. Dit biedt voldoende mogelijkheden voor parlementariërs om zich grondig te informeren – ook over maatschappelijk en ethische vragen en kaderstellende en regulerende maatregelen – zodat ze hun volksvertegenwoordigende, controlerende en wetgevende taak kunnen uitvoeren.

## 2.2 Duitsland

In de Bondsdag worden onderwerpen rondom digitalisering veelal behandeld binnen de vaste commissies en vanuit de beleidsdomeinen waaraan ze raken. Wel laat een aantal werkvormen zien, dat digitalisering binnen de Bondsdag als belangrijk commissie-overstijgend vraagstuk wordt erkend. We gaan in deze paragraaf dieper in op drie werkvormen die we nader hebben bestudeerd: de nieuwe vaste commissie voor de Digitale Agenda, een vaste commissie waarbinnen een rol is weggelegd voor TAB (zusterorganisatie van het Rathenau Instituut), en een tijdelijke studiecmissie voor AI. Geen van de zestien vaste commissies van de Bondsraad zijn specifiek gewijd aan het thema digitalisering.

Figuur 3 Overzicht werkvormen in de Bondsdag



## 2.2.1 Omschrijving van de werkvormen in de Bondsdag

DUITSLAND		
I	<p>Vaste Kamercommissie voor de Digitale Agenda</p> <p>(COÖRDINEREN)</p> <p>Officiële naam: <i>Der Ausschuss Digitale Agenda</i></p>	<p>Richt zich op verschillende aspecten van digitalisering, en ambieert de rol van katalysator in het parlementaire werk over digitale beleidskwesties door beleidsterreinen te verbinden en interdisciplinaire perspectieven te bieden. In de praktijk krijgt de commissie bijna nooit het voortouw bij de behandeling van strategische stukken en de wet- en regelgeving op het gebied van digitalisering. Het zijn vooral de leden zelf – de woordvoerders Digitalisering van de politieke partijen – die verder geïnformeerd raken. Hun kennis wordt via de fracties gedeeld. De commissie is niet verbonden aan een ministerie, wel is er een soort staatssecretaris (<i>Staatsministerin</i>) voor digitalisering die direct onder het bureau van de bondskanselier (<i>Kanzleramt</i>) valt. De onderwerpen lopen uiteen van digitale media, internetbeleid en digitale infrastructuur, tot digitale inclusie, burgerrechten en veiligheid.</p>
II	<p>Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Onderzoek, en Technology Assessment, inclusief TAB</p> <p>(CONTROLLEREN EN COÖRDINEREN)</p> <p>Officiële naam: <i>Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung</i></p>	<p>Richt zich op het beleidsterrein van het Ministerie van Onderwijs en Onderzoek. Het <i>Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag</i> (TAB) speelt binnen deze commissie een belangrijke rol. De wetenschappers van TAB werken uitsluitend voor het parlement – onder begeleiding van commissieleden die rapporteurs worden genoemd. Ze voorzien de Bondsdag van studies op het gebied van wetenschaps- en technologievraagstukken (inclusief toekomstverkenningen en technologie assessments). Hun analyses gaan over de sociale, economische en ecologische kansen en risico's van bijvoorbeeld de digitale transformatie in de agrarische sector, autonome wapens of de toekomst van werk.</p>
III	<p>Studiecommissie voor AI</p> <p>(ONDERZOEKEN)</p> <p>Officiële naam: <i>Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz –</i></p>	<p>Richt zich op het informeren en adviseren van het gehele parlement over de kansen en risico's van AI en de noodzaak van nationale en internationale beleidsmaatregelen om beiden in evenwicht te houden. Ze bekijkt daarvoor zowel technische, juridische als ethische kwesties en richt zich op zes domeinen: bedrijfsleven, staat, gezondheid, werk, mobiliteit en</p>

<i>Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale</i>	media. De commissie bestaat uit evenveel parlementariërs als externe experts. De commissie is in september 2018 ingesteld en levert in 2020 een rapport en aanbevelingen op.
--	--

## 2.2.2 In context

Binnen de Bondsdag is er duidelijk erkenning voor het politieke belang van digitalisering. Meerdere werkvormen worden ingezet om meer grip te krijgen op het onderwerp. Dat er juist *alleen* in het Duitse parlement een vaste Kamercommissie is opgericht die zich specifiek en uitsluitend richt op digitalisering, is te verklaren uit de sterke commissiecultuur van de Bondsdag.

Commissies in de Bondsdag zijn vooral gericht op het wetgevingsproces. Het reglement van orde beschrijft de commissies als ‘de organen verantwoordelijk voor het voorbereiden van de beslissingen van de Bondsdag’. Er is altijd één commissie eindverantwoordelijk (*federführend*). De plenaire vergadering wijst aan welke commissie eindverantwoordelijk is, en uiteindelijk aanbevelingen aan de Bondsdag moet gaan doen over een specifieke regeringsnota of wetgeving. Andere relevante commissies hebben als taak om de eindverantwoordelijke commissie te adviseren.

Het probleem met de vaste Commissie voor de Digitale Agenda is dat zij bijna nooit wordt aangewezen als eindverantwoordelijke commissie. Zelfs niet als het gaat om de nationale digitale strategie. Doordat ze een van de weinige commissies is zonder een ‘eigen’ ministerie, heeft ze vooral een adviserende taak naar andere *federführende* commissies toe. Er is discussie in Duitsland over het al dan niet oprichten van een ministerie voor digitalisering. Het huidige kabinet wil het niet, maar recentelijk was er een petitie die de coalitie (CDU, CSU en SPD) opriep om digitalisering steviger te verankeren in de federale overheid en er een aparte minister voor aan te stellen<sup>7</sup>. Volgens een van onze geïnterviewden heeft de CDU daarvoor recentelijk de deur op een kier gezet.

Uit de interviews blijkt dat de leden in de Commissie Digitale Agenda relatief jong zijn en vooral ook *tech savvy*. Vaak zijn ze de woordvoerders Digitalisering van hun fractie. De commissie dient dus vooral om de kennispositie van deze woordvoerders verder te versterken, bijvoorbeeld door werkbezoeken aan andere landen en parlementen. Zo krijgen de leden zicht op hoe digitaliseringsvraagstukken anders of beter kunnen worden aangepakt. De informatie-uitwisseling loopt vervolgens vooral via de partijpolitieke lijnen (fracties). De woordvoerders (en

<sup>7</sup> Zie de petitie op <https://digitalministerium.org/>.

hun staf) schrijven briefings voor de andere leden van hun fractie. Ze vervangen hen ook tijdens debatten wanneer het specifiek over digitalisering gaat.

De studiecommissie AI is meer gericht op het informeren en adviseren van het *gehele* parlement (en dus niet de regering zoals in het Britse parlement). In tegenstelling tot de Britse onderzoeken (inquiries), zijn de Duitse studiecommissies over het algemeen minder gericht op consensusvorming. Ze zijn wel een instrument voor politieke meningsvorming, maar hun rapport bevat vaak ook minderheidsstandpunten, gebaseerd op verschillende partijpolitieke lijnen. Overigens kwam de Commissie voor de Digitale Agenda ook voort uit een aanbeveling van een studiecommissie

De rapporten van TAB zijn gericht op het informeren van alle leden in de Bondsdag over specifieke technologische onderwerpen, en dragen bij aan de politieke meningsvorming. Zo'n 80% gaat over digitalisering. De TAB-rapporten worden breed gedragen in de Bondsdag, omdat ze gebaseerd zijn op volledige consensus van de betrokken rapporteurs die elk van een andere fractie komen. Dat maakt de rapporten een vrij neutrale bron van kennis voor parlementariërs. De politieke impact van de rapporten is verschillend en hangt onder andere af van timing.

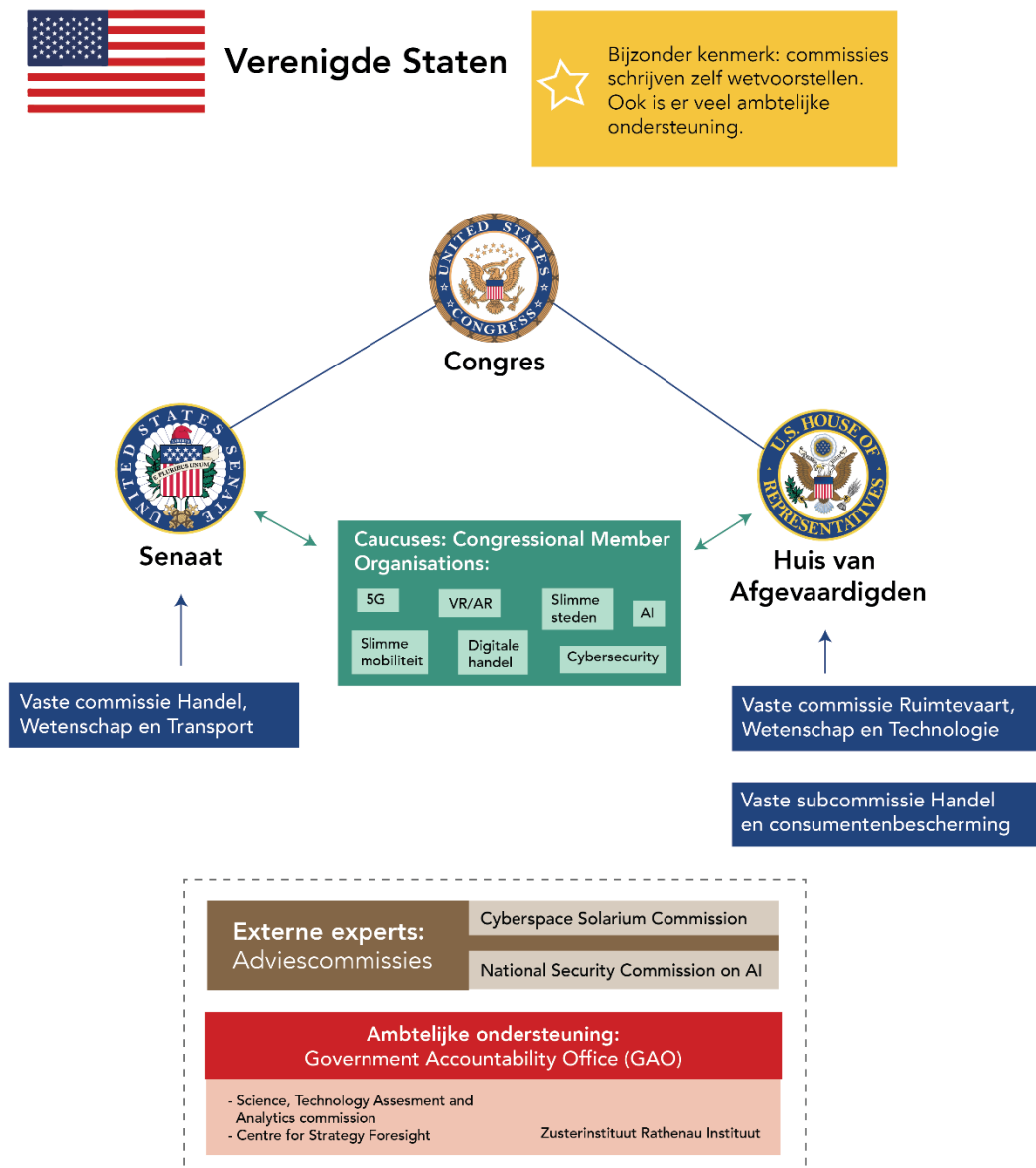
Een belangrijk verschil met de Tweede Kamer is dat de Bondsdag een groter en minder versplinterd parlement is. Daardoor is er minder sprake van een gebrek aan capaciteit bij partijen om zich in te zetten voor digitalisering. De ambtelijke staf van de Bondsdag heeft veel meer dan binnen het Britse parlement een procedurele taak, en geen inhoudelijk-voorbereidende taak. Wel heeft ieder lid van de Bondsdag een uitgebreide persoonlijke staf met een hoofd, een secretaresse, een inhoudelijk (onderzoeks)expert en vaak nog wat stagiaires.

Het ziet ernaar uit dat Duitse parlementariërs zich op verschillende manieren voldoende kunnen informeren over digitaliseringsvraagstukken; via totale onderdompeling in een studiecommissie, via onderzoeksvoorstellen voor TAB, of via de expertise van fractiegenoten en de leden van vaste commissie voor de Digitale Agenda.

## 2.3 Verenigde Staten

Voor deze studie hebben we ook onderzocht hoe het Amerikaanse Congres omgaat met digitaliseringsvraagstukken. We gaan hier nader in op een commissie van de Senaat, twee commissies van het Huis van Afgevaardigden, samenwerkingsverbanden van congresleden met interesse in digitalisering (*caucuses*), drie ondersteunende diensten en twee adviescommissies met externe experts die worden aangewezen door beide huizen. We hebben minder diepgravend onderzoek kunnen doen dan bij het Britse parlement en de Bondsdag. Een belangrijke reden hiervoor is dat informanten zoals stafleden vaak terughoudend zijn met het te woord staan van buitenlandse onderzoekers.

Figuur 4 Overzicht werkvormen in het Congres



### 2.3.1 Omschrijving van de werkvormen in het Congres

VERENIGDE STATEN		
I	<p>Vaste Kamercommissie Handel, Wetenschap en Transport (Senaat)</p> <p><i>(CONTROLLEREND EN WETGEVEND)</i></p> <p>Officiële naam: <i>U.S. Senate Committee on Commerce, Science, &amp; Transportation</i></p>	<p>Deze commissie is de grootste vaste commissie in de Senaat. Ze bestrijkt het brede terrein van interstatelijke handel, wetenschap en technologiebeleid en transport. De commissie heeft verschillende subcommissies:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Aviation and Space</i></li> <li>• <i>Communications, Technology, Innovation, and the Internet,</i></li> <li>• <i>Manufacturing, Trade, and Consumer Protection,</i></li> <li>• <i>Science, Oceans, Fisheries, and Weather,</i></li> <li>• <i>Transportation and Safety</i></li> <li>• <i>Security.</i></li> </ul> <p>De derde subcommissie richt zich op kwesties met betrekking tot mobiele telefoons, internet, satellietcommunicatie, breedband, 5G, elektronische consumentenapparatuur, IoT, etc. Deze commissie heeft regelmatig hoorzittingen gehouden over desinformatie met onder andere Facebook-topman Mark Zuckerberg.</p>
II	<p>Vaste Kamercommissie Wetenschap, Ruimtevaart en Technologie (Huis van Afgevaardigden)</p> <p><i>(CONTROLLEREND EN WETGEVEND)</i></p> <p>Officiële naam: <i>U.S. House of Representatives Committee on Science, Space, &amp; Technology</i></p>	<p>Richt zich bijvoorbeeld op opkomende technologieën, zoals autonome voertuigen, AI, commercieel gebruik van gezichtsherkenningstechnologieën en <i>deep fakes</i> die media-aandacht hebben gekregen. De commissie is van plan om onderzoek te doen naar onbedoelde mogelijke gevolgen van opkomende technologieën op sociaal gebied, volksgezondheid, economie, veiligheid en andere domeinen. Er zijn subcommissies voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Energy</i></li> <li>• <i>Environment</i></li> <li>• <i>Research and Technology</i></li> <li>• <i>Space and Aeronautics</i></li> <li>• <i>Investigations and Oversight.</i></li> </ul>
III	<p>Vaste Subcommissie (Huis van Afgevaardigden): Handel en consumentenbescherming<sup>8</sup></p>	<p>Dit is een subcommissie van de commissie voor Handel en Energie in het Huis van Afgevaardigden. Zij behandelt onderwerpen zoals dataprivacy en</p>

<sup>8</sup> De 'House Committee on Energy & Commerce' is interessant, met de subcommissies 'Communications and Technology' en 'Consumer Protection & Commerce'. We kijken nu alleen naar die laatste subcommissie. Een



	<p>(<i>CONTROLEREND EN WETGEVEND</i>)</p> <p>Officiële naam: <i>subcommittee Consumer Protection &amp; Commerce in the U.S. House of Representatives Committee on Energy and Commerce</i></p>	cybersecurity, handelsaangelegenheden en consumentenbescherming.
IV	<p>Caucuses</p> <p>(<i>ONDERSTEUNEND</i>)</p> <p>Officiële naam: <i>caucuses or 'Congressional Member Organizations'</i></p>	<p>Caucuses zijn groepen van senatoren en/of afgevaardigden met gedeelde interesses of doelen. Ze dienen voornamelijk als fora voor de uitwisseling van informatie en ideeën. Daarbij kan het gaan om directe wetgevingsdoelstellingen, het informeren van congresleden of staf over beleidskwesties, of het genereren van een breder publiek bewustzijn over een onderwerp. Deze werkvorm vergemakkelijkt interacties tussen leden. Er waren 854 caucuses in de laatste termijn. Een aantal daarvan richt zich op het politieke debat over digitalisering. Zo zijn er caucuses over 5G, digitale handel, onbemande systemen, slimme steden, cybersecurity, VR en AR, AI, IoT en slim transport.</p>
V	<p>Niet-partijgebonden ondersteuning voor leden van het Congres</p> <p>(<i>ONDERSTEUNEND</i>)</p>	<p>Het <i>Government Accountability Office</i> (GAO) is het onafhankelijke, niet-partijgebonden bureau dat voor het Congres werkt. Het wordt gezien als de 'congreswaakhond' en doet onderzoek naar overheidsuitgaven. Ook produceert het rapporten op het gebied van digitalisering, zoals over de toekomst van oorlogsvoering, cybersecurity en blockchain. Er zijn recente initiatieven om de capaciteit op het gebied van wetenschap en technologie te reorganiseren en te vergroten.</p> <p>Het <i>Science Technology Assessment and Analytics</i>-team (STAA) is in januari 2019 gestart en brengt verschillende technologie- en wetenschapsgroepen van GAO samen. Deze groep fungeert als een one-stop-shop voor technische expertise die leden van het Congres en hun medewerkers nodig hebben.</p>

andere interessante commissie die we niet nader hebben onderzocht, is subcommissie 'Cybersecurity, Infrastructure Protection and Innovation' die valt onder de commissie 'House Committee on Homeland Security'.

		<p>Het <i>Center for Strategic Foresight</i> (CSF) startte in september 2019 en is bedoeld als aanvulling op het STAA-team. CSF schrijft de meer science fiction-achtige versies van de technische analyses van STAA. Ze kijken breder naar de impact van opkomende technologieën. Hoe zullen die de samenleving als geheel beïnvloeden? Wat zijn de gevolgen voor de vorm en functie van de overheid?</p>
VI	<p>Adviescommissies</p> <p>(ONDERSTEUNEND)</p>	<p>Adviescommissies zijn formele groepen die zijn opgericht om onafhankelijk advies te geven. Ze bestaan uit beleidsexperts die zijn gekozen door leden van het Congres en/of rijksambtenaren. De adviescommissies doen onderzoek, houden hoorzittingen, analyseren gegevens en leggen veldbezoeken af. Ze bestaan tijdelijk en rapporteren aan het Congres en doen aanbevelingen. Er zijn momenteel twee commissies op het gebied van digitalisering.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In mei 2019 startte de <i>Cyberspace Solarium Commission</i>, die in het voorjaar van 2020 aanbevelingen zal doen voor de nationale strategie voor cyberspace.</li> <li>• In augustus 2019 startte de <i>National Security Commission on Artificial Intelligence</i>. Deze commissie onderzoekt welke methoden en middelen nodig zijn om te bevorderen dat AI door de VS gebruikt kan worden voor de nationale veiligheid en defensie. Zij brengt in oktober 2020 een eindrapport uit.</li> </ul>

### 2.3.2 In context

Op basis van een overzicht van hoorzittingen valt op dat in het Congres bijna alle commissies – zowel in het Huis van Afgevaardigden als in de Senaat – aandacht hebben voor digitalisering. Sommige commissies doen wel iets meer dan andere. Zo is er de Huiscommissie Wetenschap, Ruimtevaart en Technologie, met een subcommissie op het gebied van onderzoek en technologie. Deze commissie heeft de expliciete verantwoordelijkheid voor het controleren van het *White House Office of Science and Technology* (OSTP). Overheidsbreed coördineert het OSTP het gehele wetenschaps- en technologiebeleid. Zo heeft het OSTP net tien

conceptrichtlijnen voor de hele federale overheid uitgebracht die leidend moeten zijn bij alle wet- en regelgeving die ontwikkeld wordt voor het gebruik van AI.<sup>9</sup> De Verenigde Staten willen graag het wereldleiderschap houden op het gebied van technologische innovatie. Daarom produceert het Witte Huis inmiddels de ene na de andere strategie op het gebied van technologie.

Een andere subcommissie Handel en Consumentenbescherming buigt zich ook regelmatig over digitaliseringsvraagstukken, zoals zelfrijdende auto's, IoT, FinTech en digitale commercie.

Naast hoorzittingen, heeft het Congres ook andere soorten ondersteuning tot zijn beschikking om zijn parlementaire taken naar behoren uit te voeren. Zo zijn er verschillende (onderzoeks)organisaties die de commissies en parlementariërs ondersteunen in hun werk, zoals een bureau Wetgeving (Office of General Counsel), een bureau voor rijksuitgaven en economische analyses (Congressional Budget Office), en twee grote onderzoeksbureaus (Congressional Research Service) en de Rekenkamer van het Congres (Governmental Accountability Office). Er werken ongeveer 10.000 mensen bij deze organisaties en andere ondersteunende instituten van het Congres.

Verder kennen de commissies veel ondersteuning die zowel bestaat uit vaste commissiestaf (2.500), als persoonlijke staf van de parlementariërs (12.000).<sup>10</sup> Het aantal stafleden verschilt erg per commissie. De staf van een senator telt tussen de 20 en 60 leden, de staf van een parlementariër in het Huis van Afgevaardigden maximaal 18. Dat is fors in vergelijking met de ondersteuning van een gemiddeld Tweede Kamerlid in Nederland. Dat verschil heeft onder andere te maken met het kiesdistrictenstelsel dat de Verenigde Staten kennen. Iedere vertegenwoordiger in het Congres heeft verplichtingen tegenover de achterban in zijn of haar district. Veel van de persoonlijke stafleden zijn bezig met het beantwoorden van vragen en verzoeken uit het kiesdistrict.

Tot slot kent het Congres ook nog het instrument van de parlementaire adviescommissies bestaande uit experts. Daarnaast is er een levendige *caucuses*-cultuur, waarbij leden op een meer informele manier informatie verwerven over en samenwerken op het gebied van onder andere digitaliseringsvraagstukken.

---

9 Belangrijkste boodschap is dat alle nieuwe wet- en regelgeving gebaseerd moeten zijn op een grondige risico-assessment en kosten-batenanalyse. Het OSTP waarschuwt expliciet tegen overregulatie. Zie: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/01/Draft-OMB-Memo-on-Regulation-of-AI-1-7-19.pdf>

10 [https://en.wikipedia.org/wiki/Congressional\\_staff#cite\\_note-C-SPAN-5](https://en.wikipedia.org/wiki/Congressional_staff#cite_note-C-SPAN-5) (cijfers 2000).

Als het gaat om grip op digitaliseringsvraagstukken zien we allereerst dat het Congres bezig is om zijn ambtelijke ondersteuning op dit gebied fors uit te bereiden. Het *Science and Technology Assessment and Analytics*-team (STAA), dat onafhankelijke rapporten uitbrengt over onderwerpen als AI en 5G, gaat zijn staf met 70 voltijdsmedewerkers verdubbelen om tegemoet te komen aan het groeiend aantal onderzoeksaanvragen. Daarnaast is in september 2019 het *Center for Strategic Foresight* opgericht, dat zich hoofdzakelijk met technologische vraagstukken in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen zal bezighouden. Er zijn voorstanders om het oude Office of Technology Assessment (OTA) nieuw leven in te blazen. Dit was het onderzoeksbureau in het Congres dat in 1995 sneuvelde omdat de Republikeinen die toen aan de macht kwamen, vonden dat het '*wasteful and hostile to their interests*' was.<sup>11</sup> Het nieuwe OTA zou het *Congressional Office of Technology* moet gaan heten. Maar het voorstel hiervoor is nog niet de beide Kamers gepasseerd en moet ook nog ondertekend worden door de president.

De regering van president Trump heeft grote ambities op het gebied van nieuwe technologie en innovatie. Het is dan ook begrijpelijk dat het Congres zich beter wil kunnen meten met de regering op deze kwesties. Recente hoorzittingen in de Senaat met onder andere Facebook-baas Mark Zuckerberg, maakten duidelijk dat de kennis van senatoren over digitalisering nogal te wensen overlaat. De publieke hoon hierover is een belangrijk aanjager van de uitbreiding van ondersteuning.

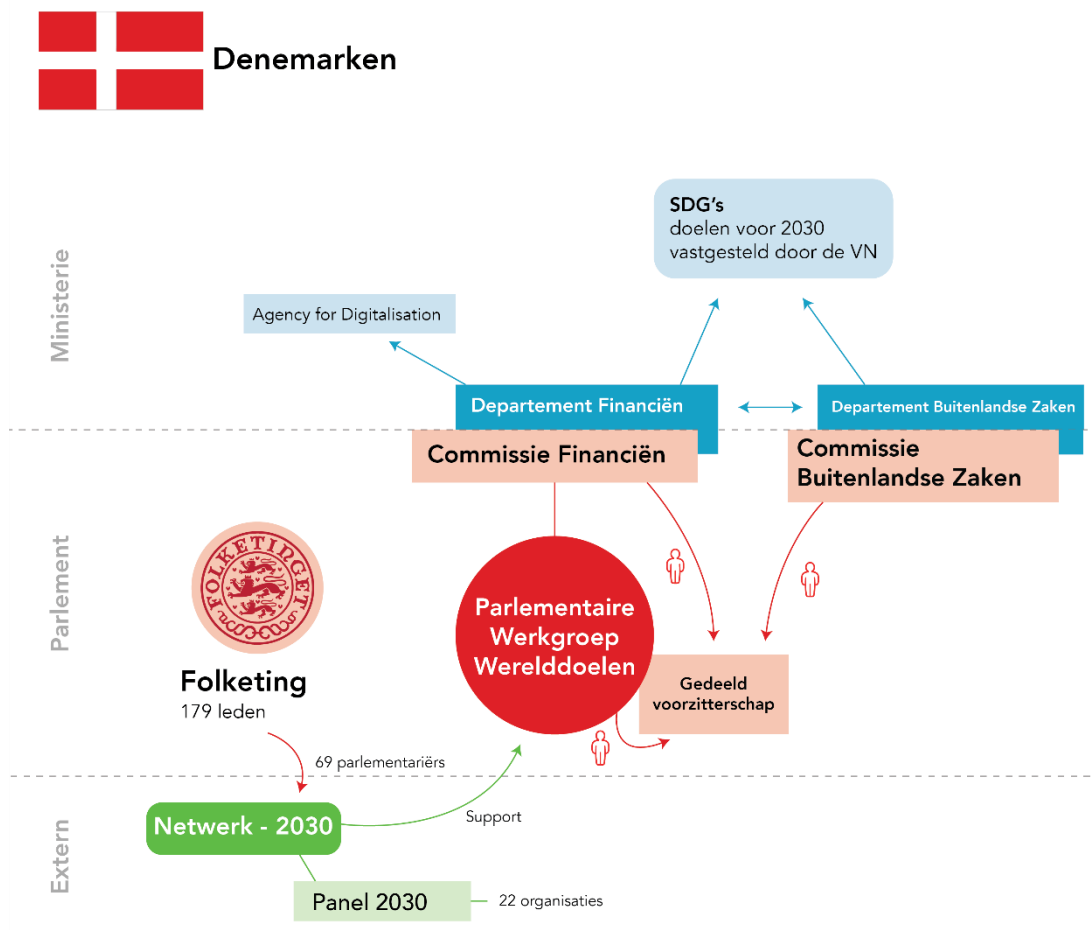
---

11 [https://en.wikipedia.org/wiki/Office\\_of\\_Technology\\_Assessment](https://en.wikipedia.org/wiki/Office_of_Technology_Assessment)

## 2.4 Denemarken

Het Folketing is het Deense parlement. Er is één Kamer, en geen specifieke commissie die zich alleen met digitalisering bezighoudt. Er is wel een werkvorm die we in deze studie nader hebben uitgediept. De parlementaire werkgroep voor werelddoelen heeft niet direct betrekking op het thema digitalisering, maar is interessant omdat ze het werk coördineert van verschillende commissies rondom één thema: de *Sustainable Development Goals* (SDG's). Denemarken heeft hierdoor als casus een ander karakter dan de eerdere drie landen.

Figuur 5 Overzicht werkvormen in het Folketing



## 2.4.1 Omschrijving van de werkvorm in het Folketing

DENEMARKEN	
<p>I De parlementaire werkgroep voor werelddoelen</p>	<p>Een parlementaire werkgroep – ingesteld door Commissie Financiën die vanuit meerdere commissies aanbevelingen doet aan de regering op het gebied van de SDG's. Deze werkgroep heeft ook de algehele verantwoordelijkheid en coördinerende rol om de werkzaamheden bij de vaste Kamercommissies met betrekking tot de SDG's te versterken, en zo de voortgang op de SDG's te bevorderen.</p> <p>In 2017 hebben 69 Deense parlementariërs zich verenigd in een netwerk voor de VN-doelen: <i>Folketingets Tværpølitiske Netværk for FN's Verdensmål</i> (het 2030-netwerk). Met dit netwerk, waaraan ruim een derde van alle Folketing-leden deelneemt, werd een forum gecreëerd voor een breed debat en een platform voor samenwerking met het maatschappelijk middenveld en andere geïnteresseerden. In Denemarken zijn er veel initiatieven op het gebied van SDG's. Het is een groot sociaal thema waar bijvoorbeeld ook NGO's, universiteiten en bedrijven sterk op inzetten.</p> <p>In mei 2018 heeft het netwerk voorgesteld om een parlementaire werkgroep op te richten vanuit meerdere commissies die aanbevelingen kan doen aan de regering. Een aantal commissies was al actief bezig met SDG's, andere nog niet. Het netwerk vond het belangrijk om de algehele verantwoordelijkheid voor de SDG's bij een specifieke groep te leggen die ook de coördinatie op zich zou kunnen nemen.</p> <p>In oktober 2018 heeft de Commissie Financiën besloten om zo'n parlementaire werkgroep in te stellen. Een parlementaire werkgroep bestaat doorgaans uit 29 leden uit ten minste twee verschillende commissies, die binnen een periode van 6-12 maanden een rapport met aanbevelingen produceert. De werkgroep voor werelddoelen richt zich op alle commissies in het Folketing, en wordt in oktober 2020 geëvalueerd en mogelijk voor langere tijd voortgezet in de vorm van een speciale commissie.<sup>12</sup></p>

12 <https://www.ft.dk/da/udvalg/parlamentarisk-arbejdsgruppe-om-verdensmaal>

<p>Officiële naam: <i>Parlamentarisk arbejdsgruppe om verdensmålene</i></p>	<p>Het 2030-netwerk<sup>13</sup> dat buiten het parlement functioneerde, is ook blijven bestaan; twee keer per maand komen zo'n 15 tot 20 parlementariërs bijeen om kennis uit te wisselen. Daarnaast is er een panel<sup>14</sup> van 22 organisaties dat het 2030-netwerk adviseert. Vanuit het 2030-netwerk worden regelmatig ministers uitgenodigd voor informele bijeenkomsten. Individuele parlementsleden brengen opgedane kennis in binnen hun commissies. Om de coördinatie tussen de werkgroep en het netwerk te verbeteren, is onlangs besloten om het secretariaat van het netwerk onder te brengen bij het secretariaat van de werkgroep in het parlement.</p> <p>De werkgroep komt elke drie weken bijeen en organiseert (via de Commissie Financiën) consultaties, expertbijeenkomsten, studiereizen en bedrijfsbezoeken. Ook be vraagt de werkgroep ministers en parlementen van andere landen (via de ECPRD). Met deze activiteiten ondersteunt ze het werk van de commissies Financiën en Buitenlandse Zaken bij het controleren van de regering. De werkgroep ondersteunt andere commissies van het Folketing door het geven van advies en informatie, en hulp bij het bepalen van de agenda. Op die manier worden ze geïnspireerd en aangemoedigd om aan de slag te gaan met de SDG's.</p>
---	--

## 2.4.2 In context

Denemarken kent geen Ministerie voor Digitalisering maar wel een *Agency of Digitisation*.<sup>15</sup> Deze organisatie is opgericht in 2011 als een onderdeel van het Ministerie van Financiën. Zij heeft de leiding over de digitale transitie in Denemarken, en is verantwoordelijk voor het implementeren van de digitale ambities van de overheid in de publieke sector, zoals in het onderwijs en de zorg.

Samen met Nederland, Finland en Zweden staat Denemarken in de top-4 van de Europese ranking Digital Economy and Society Index (DESI) van 2019. Denemarken heeft twee strategieën voor digitalisering: één gericht op bedrijfsinnovatiebeleid (de *Digital Growth Strategy*, van januari 2018) en één gericht op publiek innovatiebeleid (*Digital Strategy for 2016-2020: A Stronger And More Secure Digital Denmark*, van mei 2016). Vanuit het Ministerie van Financiën

13 <https://www.2030netvaerket.dk/om>

14 <https://www.2030netvaerket.dk/2030-panelet>; <https://www.2030netvaerket.dk/2030-panelet-udvides-med-8-staerke->

15 <https://en.digst.dk/about-us/>.

en het Ministerie van Industrie, Handel en Financiële Zaken is de Deense Nationale AI-strategie uitgebracht (in maart 2019).

Op parlementair niveau zijn er echter geen commissies of werkgroepen die specifiek gericht zijn op digitaliseringsvraagstukken. De Commissie voor Binnenlandse en Sociale Zaken is specifiek belast met het thema digitalisering van de publieke sector. Daarnaast zijn er andere commissies die digitaliseringsvraagstukken behandelen wanneer zij raken aan hun beleidsterrein. Ook staat er een lijst met woordvoerders voor digitalisering op de website van het Folketing. Op de website van de Tweede Kamer is dit bijvoorbeeld niet te achterhalen. Dat komt wellicht ook doordat niet alle partijen in de Tweede Kamer een aparte woordvoerder voor digitalisering hebben.

Denemarken scoort hoog op internationale rankings, zowel op het gebied van SDG's<sup>16</sup> als op digitalisering.<sup>17</sup> Het Ministerie van Financiën draagt verantwoordelijkheid voor zowel de SDG's als de *Agency of Digitalisation*. Tijdens het interview hebben we gevraagd of er ambities zijn om ook een parlementaire werkgroep voor digitalisering in te stellen. Die optie blijkt uitgebreid te zijn besproken in het parlement, maar heeft tot op heden tot niets geleid (zie hoofdstuk 4).

---

16 Denemarken staat op de tweede plaats van 156 landen in de wereldranglijst. De belangrijkste aandachtspunten zijn verantwoorde consumptie en productie (SDG12) en leven onder water (SDG14). Zie : [https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018\\_sdg\\_index\\_and\\_dashboards\\_report.pdf](https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018_sdg_index_and_dashboards_report.pdf)

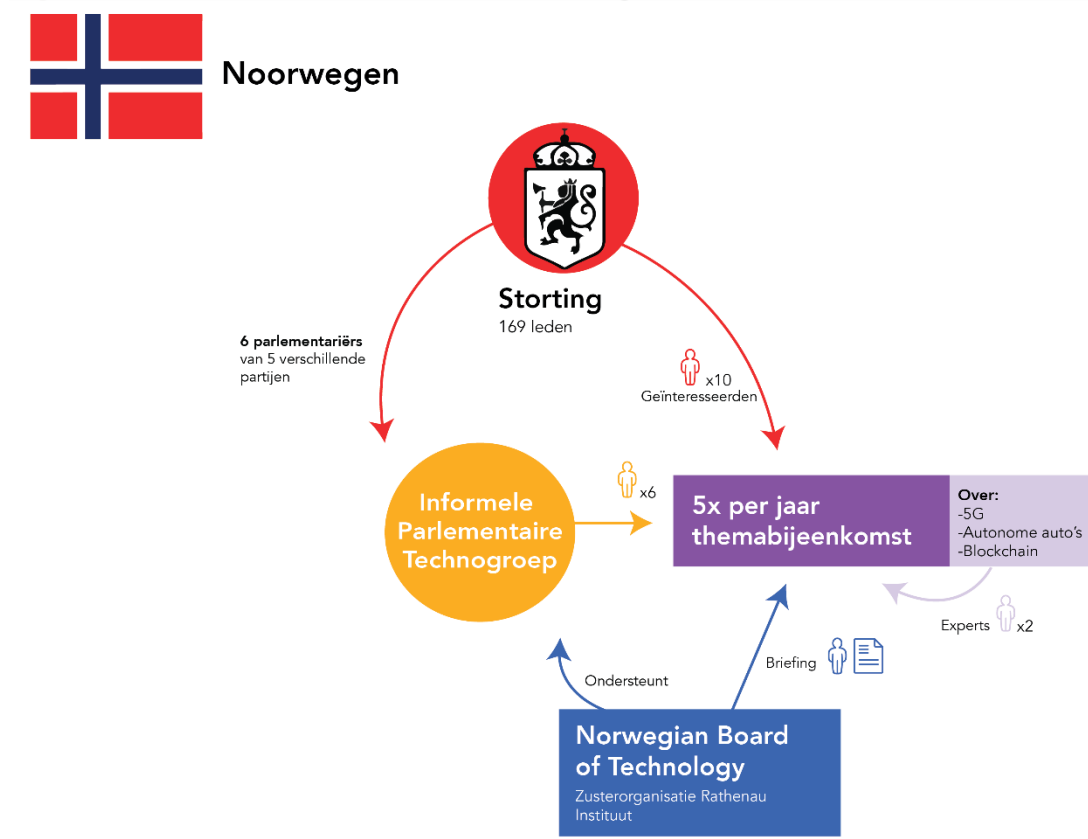
17 Samen met Nederland, Finland en Zweden staat Denemarken in de top-4 van de Europese ranking Digital Economy and Society Index (DESI) van 2019. Zie: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>



## 2.5 Noorwegen

Ook voor het Noorse parlement – het Storting – hebben we slechts één werkvorm nader bekeken. In 2015 hebben parlementsleden met interesse in technologie een eigen groep opgericht voor ‘technologie en politiek’, met als doel trends te analyseren. De *Norwegian Board of Technology*, (een zusterorganisatie van het Rathenau Instituut), biedt hen zowel inhoudelijke als procedurele ondersteuning.

Figuur 6 Overzicht werkvormen in het Storting



## 2.5.1 Omschrijving van de werkvorm in het Storting

NOORWEGEN	
<p>Informele parlementaire Teknogruppe</p> <p>Officiële naam: <i>Stortingets Teknogruppe</i></p>	<p>Deze groep is een informeel netwerk van Noorse parlementariërs dat bijeenkomsten organiseert over technologische ontwikkelingen. De <i>Teknogruppe</i> is niet gebonden aan commissies binnen het parlement, maar wil fungeren als 'technologieradar' van het parlement. Door het tijdig analyseren van technologische trends wil ze in het parlement een vruchtbare discussie kunnen voeren over de impact van opkomende technologieën.<sup>18</sup></p> <p>De groep bestaat uit zes parlementariërs van vijf verschillende partijen. De Noorse zusterorganisatie van het Rathenau Instituut, de <i>Norwegian Board of Technology</i> (NBT), voert het secretariaat. De NBT is een onafhankelijk orgaan dat is voortgekomen uit een initiatief van het Noorse Parlement in 1999. De NBT onderzoekt de maatschappelijke impact en mogelijkheden van technologie en wetenschap, stimuleert het publiek debat hierover en adviseert het parlement en andere overheidsorganen. De NBT heeft 15 leden die door de regering zijn benoemd.</p> <p>De NBT ondersteunt de <i>Teknogruppe</i> bij het voorbereiden van bijeenkomsten die jaarlijks worden georganiseerd, en het vaststellen van de onderwerpen die daar worden besproken. Voorbeelden van behandelde thema's zijn: 5G, technologie en democratie, autonome auto's, een leven lang leren, zonne-energie en digitalisering, CRISPR en blockchain. Per jaar worden er zo'n vijf bijeenkomsten georganiseerd waarbij ook externe deskundigen aanschuiven. Het doel is om een ontmoetingsplaats voor alle politieke partijen te faciliteren waar technologische ontwikkelingen vanuit een multidisciplinair perspectief worden benaderd. Naast de leden van de <i>teknogruppe</i>, nemen er doorgaans nog zo'n tien andere parlementariërs deel aan de themabijeenkomsten, die 75 minuten duren.</p>

<sup>18</sup> <https://teknologiradet.no/forsiden/om-oss/stortingets-teknogruppe/>

## 2.5.2 In context

Sinds 2019 heeft Noorwegen een minister van Digitalisering benoemd.<sup>19</sup> Deze minister heeft geen eigen departement, maar is ondergebracht bij het Ministerie van Lokale Overheid en Modernisering. Zij is verantwoordelijk voor het ICT-beleid en is ook verantwoordelijk voor e-communicatie, inclusief de verantwoordelijkheid voor de Noorse *Agency of Digitalisation*.<sup>20</sup> Daarnaast is de minister verantwoordelijk voor het Altinn-portaal (een internetportaal voor een digitale dialoog tussen bedrijven, burgers en publieke organisaties), bedrijfsgerichte ICT, de Digital21-strategie voor de digitalisering van bedrijven in Noorwegen en middelen voor ICT-onderzoek.

Op parlementair niveau zijn er geen formele werkvormen die zich specifiek richten op digitaliseringsvraagstukken. De bijeenkomsten van de *Teknogruppe* zijn erop gericht om zoveel mogelijk parlementariërs vanuit allerlei commissies bij te praten over digitale grensoverschrijdende technologieën en bijbehorende maatschappelijke vraagstukken; ieder parlamentslid is er welkom.

## 2.6 Conclusie

Geen van de landen die we in fase II hebben bestudeerd, heeft een apart Ministerie voor Digitalisering. In vergelijking met Nederland is de politieke erkenning voor de digitale transitie vaker institutioneel vormgegeven. Zo heeft Duitsland een aparte bewindspersoon, het Verenigd Koninkrijk een ministerie dat digitalisering expliciet in zijn takenpakket heeft, de Verenigde Staten een aparte overheidsorganisatie voor technologiestrategie, Denemarken een *Agency of Digitalisation* en Noorwegen een minister voor Digitalisering, weliswaar zonder eigen ministerie.

Op parlementair niveau zien we in Denemarken geen specifieke werkwijzen op het gebied van digitalisering. Wel bieden de besproken werkvormen van Denemarken en Noorwegen inspiratie voor een nieuwe werkvorm binnen het Nederlandse parlement. Met name de Duitse Bondsdag en het Amerikaanse Congres hebben nieuwe werkwijzen ontwikkeld om meer grip te krijgen op digitalisering. Het Lagerhuis volgt met de vaste commissie DCMS de regering op de voet als het gaat om strategische stukken rondom digitalisering. Al van oudsher heeft dit parlement een stevige onderzoekscultuur die de leden meer grip kan geven op digitaliseringsvraagstukken.

---

19 <https://www.regjeringen.no/en/dep/kmd/organisation/minister-of-local-government-and-modernisation-nikolai-astруп/id2626348/> en <https://www.regjeringen.no/en/dep/kmd/id504/>

20 <https://www.regjeringen.no/en/dep/kmd/organisation/etater-og-virksomheter-under-kommunal--og-moderniseringsdepartementet/Subordinate-agencies-and-institutions/digitaliseringsdirektoratet/id2684200/>

Het gaat te ver om in deze studie alle verschillen tussen de vijf parlementaire systemen en culturen uit te diepen. Dit hoofdstuk heeft in ieder geval laten zien dat de opties voor nieuwe werkwijzen om meer grip te krijgen op digitalisering in de Tweede Kamer, niet altijd één op één overgenomen kunnen worden. Het is belangrijk om ze in hun context te bezien, en te overwegen in hoeverre ze in de Nederlandse context van de Tweede Kamer dezelfde functie en impact kunnen hebben. Aan deze overwegingen geven we aandacht in het volgende hoofdstuk, waarin we de verschillende opties op een rij zetten.

### 3 Opties voor nieuwe werkvormen

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de verschillende werkvormen en de ervaringen daarmee in de praktijk. In onderzoeksfase II en met name door de interviews hebben we hier beter zicht op gekregen. Hoewel de focus lag op specifieke – vaste en tijdelijke – parlementaire commissies voor digitalisering, zijn we ook andere werkvormen tegengekomen die bijdragen aan meer politieke grip op het onderwerp digitalisering.

Interessante initiatieven die ondersteuning bieden op andere niveaus zijn bijvoorbeeld: een *International Grand Committee* over desinformatie waarbij woordvoerders uit verschillende parlementen internationale experts bevragen. Of een wetenschappelijk adviseur voor digitalisering in de ambtelijke staf met een coördinerende functie voor alle digitaliseringsdossiers.

We behandelen in dit hoofdstuk de opties per niveau waarop ze betrekking hebben:

- **Niveau van de commissies:** alle werkvormen die op een of andere manier de grip van vaste commissies op digitalisering proberen te versterken (paragraaf 3.1.1) of een specifieke (tijdelijke of vaste) commissievorm op het gebied van digitalisering (3.1.2).
- **Individuele parlementariërs:** alle werkvormen die als functie hebben om de individuele (kennis)positie van Kamerleden te versterken op digitalisering (3.2)
- **Parlementaire ondersteuning:** alle werkvormen die het politieke proces rondom digitaliseringsvraagstukken ondersteunen vanuit de ambtelijke staf van het parlement (3.3).

Per optie geven we kort aan wat die behelst, wat de impact is of is geweest, gebaseerd op de ervaringen in de verschillende parlementen, en welke functie ze vervult. Ook geven we aan of deze vorm op enigerlei wijze in Nederland bestaat, en of ze zou passen in het Nederlandse parlementaire systeem (of cultuur). Al zal de ene optie makkelijker passen dan de andere, we zien alle opties als mogelijk interessant voor de TCDT om te overwegen voor het uiteindelijke advies aan de Tweede Kamer.

## 3.1 Commissieniveau

In het onderzoek zien we verschillende manieren die parlementen inzetten om het commissiewerk beter te laten inspelen op digitaliseringsvraagstukken. Dit kan op twee manieren:

- Versterken van **alle vaste commissies** op het gebied van digitalisering (paragraaf 3.1.1) door:
  - a. meer en uitgebreider eigen onderzoek per commissie;
  - b. oprichten van een subcommissie voor een specifiek thema;
  - c. toevoegen van een speciale onderzoekstaak aan één vaste commissie.
- Oprichten van een **nieuwe commissie** om meer grip te krijgen op digitalisering (paragraaf 3.1.2) door:
  - a. een vaste commissie 'Digitalisering' of 'Wetenschap & Technologie';
  - b. een tijdelijke commissie met een onderzoekstaak;
  - c. een coördinerende commissie met een adviserende taak.

### 3.1.1 Versterken van alle vaste commissies op het gebied van digitalisering

Digitalisering is een domeinoverstijgend onderwerp. Alle vaste Kamercommissies hebben ermee te maken. In onze studie zijn we verschillende werkvormen tegengekomen die ondersteunend zijn voor alle vaste Kamercommissies – bij zowel hun controlerende, agenderende als wetgevende taken op digitaliseringsvraagstukken binnen hun eigen beleidsdomein.

#### Elke commissie is een commissie voor digitalisering

Een opvallende verschijning is de vaste Kamercommissie in het Verenigd Koninkrijk met het woord 'digitaal' in haar naam. In 2017 kreeg haar departementale evenknie de naam *Department of Digital, Culture, Media and Sports* (DCMS), omdat een aanzienlijk deel van haar verantwoordelijkheden betrekking had op digitale onderwerpen.<sup>21</sup> Toch blijkt dat DCMS niet méér gericht is op digitaliseringsvraagstukken dan andere commissies en departementen. Elke commissie heeft te maken met kwesties rondom digitalisering.

---

21 Op de website van het ministerie staat nu als missie '*creating a world-leading digital economy, promoting the UK's cultural, sporting and artistic heritage and building a bigger, stronger civil society*'. Het ministerie is verantwoordelijk voor beleidsdomeinen zoals de omroepen (Inclusief de BBC), persvrijheid en –regulering, internet en internationaal ICT-beleid, telecommunicatie en breedband en de digitale economie. Zie: <https://www.civil-service-careers.gov.uk/departments/working-for-the-department-for-digital-culture-media-and-sport/>

Binnen het domein van de DCMS-commissie valt het algemene digitaliseringsbeleid, en een onderwerp zoals *online harm*.<sup>22</sup> DCMS bracht beleidsdocumenten uit zoals de UK *digital strategy* (2017), *Digital Charter* (2018), *Artificial Intelligence Sector Deal* (2019).<sup>23</sup> Op departementaal niveau vindt nauwe samenwerking plaats met de *Department for Business, Energy & Industrial Strategy* (BEIS). De departementen hebben bijvoorbeeld een gedeelde verantwoordelijkheid voor de *Office for Artificial Intelligence*. Met het *Department for Education* en *Home Office* deelt DCMS daarnaast de verantwoordelijkheid voor de *UK Council for Internet Safety*.

De reden waarom *digital* specifiek aan DCMS is toegevoegd, is niet geheel duidelijk. De berichtgeving over het Cambridge Analytica-schandaal, en het feit dat dit bedrijf in het VK was gevestigd, droeg natuurlijk bij aan de druk op de overheid om zich in te zetten tegen de verspreiding van desinformatie. Daarnaast wordt DCMS soms een *bucket-department* genoemd waaraan steeds maar meer onderwerpen worden gekoppeld. Uit de interviews kwam ook naar voren dat de persoonlijke interesse in digitalisering van de commissievoorzitter ook nog een belangrijke rol speelde.

De DCMS-commissie controleert het departement en richt haar onderzoeken (*inquiries*) vooral op kwesties gerelateerd aan media en sport. Zo was er de afgelopen jaren veel aandacht voor *fake news* en desinformatie. In andere commissies komen ook digitaliseringsthema's aan de orde.

### ***Eigen onderzoek als commissiewerk***

De sterke onderzoekstraditie in beide Kamers van het Britse parlement draagt duidelijk bij aan grip krijgen op digitalisering binnen commissies. De meest gebruikelijk methode voor zowel de commissies die gericht zijn op het controleren van de overheid (*select committees*) als de commissies die gericht zijn op wetgeving (*bill committees*), is een *inquiry*.

Commissies kunnen *inquiries* instellen naar onderwerpen die ze zelf bepalen. Vaak doen ze een brede oproep om input, die leidt tot grote hoeveelheden schriftelijke en mondelinge bijdragen. Over het uiteindelijke rapport met aanbevelingen aan de regering bestaat consensus tussen alle commissieleden<sup>24</sup>. Een *inquiry* kan gaan

---

22 Bijvoorbeeld het onafhankelijke adviesorgaan *Centre for Data Ethics and Innovation* is onderdeel van dit departement. Het heeft de taak om beleidsmakers, de industrie, het maatschappelijk middenveld en het publiek te verbinden om een goed *governance-regime* te ontwikkelen voor datagestuurde technologieën. Zie: <https://www.gov.uk/government/organisations/centre-for-data-ethics-and-innovation>

23 Ook is er een *National Data Strategy* (2019) uitgebracht. Url: <https://www.gov.uk/guidance/national-data-strategy>. Voor meer: bijlage I.

24 In tegenstelling tot de sterke partijpolitiek ingestelde *public bill committees*, zijn de *select committees* dat juist niet. De norm is dat de leden zich onthouden van hun partijpolitieke opvattingen tijdens *inquiries* en ander werk voor de *select committees*. Opvallend is dus dat het proces vooral is gericht op het verkrijgen van een gedeeld begrip van een vraagstuk.

over een specifiek onderwerp, zoals de *inquiry* over de verslavende effecten van digitale technologie, maar ook over overheidsbeleid of conceptwetgeving. Een *inquiry* kan klein of groot zijn, een paar maanden duren of langer dan een jaar. De regering is verplicht om binnen twee maanden op iedere aanbeveling te reageren.

Het is opvallend dat de *inquiries* van verschillende commissies soms dicht tegen elkaar aan liggen. Terwijl de DCMS-commissie zich richtte op fake news en desinformatie, deed de *Commons Select Science and Technology Committee* bijvoorbeeld onderzoek naar de impact van sociale media en schermgebruik op jonge mensen. En terwijl de *special inquiry committee* van het Hogerhuis werkte aan een onderzoek naar kunstmatige intelligentie, liep er in het Lagerhuis een *inquiry* naar *Algorithms in decision-making*. Hoewel er soms enige wrijving is tussen commissies, wordt het nuttig gevonden om vanuit verschillende domeinen en toepassingsgebieden naar digitaliseringskwesties te kijken.

In het Amerikaans Congres vormen hoorzittingen (hearings) een belangrijk instrument, maar die zijn lang niet zo veelomvattend als de *inquiries* in het Hoger- en Lagerhuis. De hoorzittingen en rondetafelgesprekken die georganiseerd worden door vaste Kamercommissies in de Tweede Kamer en in de Bondsdag, hebben in feite nog minder weg van de Britse *inquiries*. Wel zijn er in de Tweede Kamer ook geschreven en mondelinge bijdragen van experts en belanghebbenden. Commissies gebruiken ook technische briefings om zich te informeren over een bepaald onderwerp. Maar deze instrumenten kennen niet de voorbereiding en omvang van een *inquiry*, inclusief een commissierapport dat gebaseerd is op consensus en een verplichte kabinetsreactie.<sup>25</sup> In de Bondsdag nodigen de leden hun eigen experts uit en stellen ze alleen hun eigen vragen aan die experts.

### **Subcommissies voor verankering digitaliseringsthema's**

Het is interessant dat de DCMS-commissie er in april vorig jaar voor heeft gekozen om een subcommissie voor desinformatie op te richten. De subcommissie kan gezien worden als een spin-off van de eerdere *inquiries* en de gegenereerde media-aandacht voor het onderwerp.

Met de oprichting van de subcommissie toont de DCMS-commissie de intentie de kwestie serieus te blijven nemen en bewijs te blijven verzamelen. Bij alle typen *inquiries* is het voor Britse parlementariërs lastig om na afronding van het rapport en het ontvangen van de kabinetsreactie, te monitoren of de aanbevelingen ook daadwerkelijk worden overgenomen. De subcommissie zorgt dus voor een verdere verankering van het digitaliseringsonderwerp in de vaste commissie DCMS.

---

<sup>25</sup> Dit is wel zo bij het allerzwaarste parlementaire instrument van de Tweede Kamer, namelijk een onderzoekscommissie of parlementaire enquête. Maar dat is geen werkvorm waar alle vaste Kamercommissies over kunnen beschikken.



Het oprichten van subcommissies binnen vaste commissies, komt ook veel voor in het Amerikaanse Congres. In het Congres zijn subcommissies een manier om de taken van de *moedercommissie* te verdelen<sup>26</sup>. Een subcommissie kan de behandeling van een specifiek stuk wetgeving ter hand nemen of een bepaald onderwerp. Bij de Subcommissie Handel en Consumentenbescherming in het Huis van Afgevaardigden staan bijvoorbeeld veel digitaliseringsvraagstukken op de agenda. Subcommissies zijn een manier om meer tijd en aandacht te besteden aan een onderwerp en/of wetgeving. Ook laten ze zien dat het parlement een onderwerp extra belangrijk vindt om zich in te verdiepen en te volgen.

In de Tweede Kamer kennen we deze vorm van subcommissies niet. Wel hebben vaste commissies jaarlijkse kennisagenda's, sinds de operatie Versterking Kennispositie Tweede Kamer (VKTK) in 2018. Hierdoor is er meer nadruk komen te liggen op eigen onderzoek en het vragen van externe partijen om onderzoek te doen. De Staatscommissie Parlementair Stelsel pleit ook voor versterking van het parlementaire onderzoek. Zij stelt dat door zelf onderzoek te doen, de Tweede Kamer meer controle krijgt over de eigen agenda. Ook zal de controlerende taak van de Kamer meer scherpte en maatschappelijke relevantie krijgen als die steunt op informatie die Kamerleden zelf uit de samenleving ophalen (Staatscommissie, 2018: 266).

### **Onderzoek via een vaste commissie**

In de Bondsdag zijn we nog een ander ondersteunend mechanisme tegengekomen om de kennisbasis op het gebied van digitalisering voor alle vaste commissies te versterken. Sinds 1989 fungeert daar de Commissie Onderwijs, Wetenschap en Technology Assessment als een poortwachter voor alle onderzoeksaanvragen op het terrein van wetenschap en technologie. Alle vaste commissies, maar ook de fracties, kunnen voorstellen indienen. Een selectie daarvan – zo'n zes per jaar – wordt vervolgens opgepakt door het *Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag* (TAB), een zusterorganisatie van het Rathenau Instituut. De onderzoeksprojecten worden begeleid en goedgekeurd – op basis van consensus – door een vaste groep rapporteurs afkomstig uit alle fracties<sup>27</sup>. Na goedkeuring, wordt het rapport verstuurd naar alle 709 leden van de Bondsdag, de plenaire vergadering en de vaste commissies die het rapport hebben aangevraagd of voor wie het in het bijzonder relevant is. De komende twee jaar gaat 80% van de TAB-rapporten over digitaliseringsvraagstukken.

In de Tweede Kamer kennen we dit mechanisme niet. Kamerleden doen zelf weinig tot geen onderzoek, maar zetten wel onderzoek uit. Het voordeel van de Duitse

---

<sup>26</sup> De autonomie van subcommissies verschilt nogal tussen 'moedercommissies'. Er zijn geen regels voor.

<sup>27</sup> Ieder jaar komen er zo'n 50-70 verzoeken binnen.

werkvorm is dat de rapporteurs en TAB zich ook bezighouden met de coördinatie van het onderzoek naar digitalisering (en andere technologiegebieden) en het toezicht op de kwaliteit.

### **Impact en functie**

Wanneer digitaliseringskwesaties opgepakt worden binnen verschillende vaste commissies, ontstaat er ook behoefte aan meer coördinatie. In het Verenigd Koninkrijk hebben we gezien dat er soms overlap ontstaat tussen *inquiries*. Ook al wordt dit niet als aanleiding gezien om een nieuwe commissie op te richten die digitalisering naar zich toe trekt of beter coördineert, toch kwamen ambities voor een betere onderlinge afstemming en uitwisseling in ieder interview naar boven. We hoorden dat de griffiers van diverse commissies op eigen initiatief contact leggen om onderzoekagenda's op elkaar af te stemmen. In paragraaf 3.3. gaan we dieper in op de rol van de staf in de ondersteuning van commissiewerk. Voordat we ingaan op de opties om een aparte commissie te wijden aan digitalisering, bespreken we hier een aantal factoren die bijdragen aan de grip op digitalisering binnen vaste commissies.

Zoals naar voren kwam bij de DCMS-commissie, hebben vaste commissies vaak een controlerende rol richting het beleid en de uitgaven van hun departementale evenknie. Is die met de juiste dingen bezig op de juiste manier? Als een *inquiry* over een specifieke wet of regelgeving gaat, is haar functie ook deels wetgevend. De werkvorm van zelfgekozen onderzoeksprojecten is daarnaast een goede manier om politici en het bredere publiek te informeren. Ook kan ze een rol spelen in het agenderen van specifieke digitaliseringsvraagstukken die nog niet op het netvlies staan bij de regering (zoals gebeurt in het VK), of het parlement (zoals gebeurt in Duitsland). Dit kan door oplossingsrichtingen aan te geven en beleidsopties. De politieke en publieke impact kan echter sterk variëren. Zowel voor de Britse *inquiries* als de Duitse TAB-rapporten geldt: het ene rapport heeft meer impact dan het andere.

Uit ons onderzoek komen verschillende succesfactoren naar voren die parlementariërs helpen om meer grip krijgen op digitalisering. Ten eerste is de timing van een rapport – een *inquiry* of TAB-project – belangrijk. In het Britse parlement besteden ze veel aandacht aan het creëren van momentum voor de publicatie. De impact van een *inquiry* op de regering is altijd groter wanneer de regering nog geen grote besluiten heeft genomen en het *inquiry*-rapport haar helpt om verder te komen op een bepaald beleidsterrein. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het AI-rapport van het Hogerhuis. Richting parlement is het belangrijk dat de politieke loopgraven nog niet zijn betrokken (zoals bij een TAB-rapport over kernenergie), en het rapport op tijd kan bijdragen aan een belangrijk politiek debat. Het is van grote toegevoegde waarde dat de rapporten van TAB als zeer

onafhankelijk worden ervaren omdat zes rapporteurs van verschillende politieke fracties ze op basis van consensus hebben goedgekeurd. Wel kost het de rapporteurs veel tijd om, naast hun gewone parlementaire werk, de lijvige rapporten te lezen en tot consensus te komen. Dit leidt dan ook regelmatig tot vertragingen, waardoor TAB-rapporten soms pas een jaar na oplevering gepubliceerd kunnen worden. Soms is de inhoud dan al verouderd.

Ten tweede is de impact ook afhankelijk van het onderwerp: is er al enige publieke bezorgdheid over? Zo leefde de discussie over AI bijvoorbeeld al onder veel Duitse burgers omdat zij bezorgd waren over het verlies van hun baan en hun autonomie. Ten derde is de kwaliteit van het onderzoeksproces belangrijk. Zo helpt het dat de TAB-rapporten in de Bondstag dankzij de rapporteursconstructie gezien worden als onafhankelijk en vrij van politieke ideologie. Bij de *inquiries* is het belangrijk dat meerdere en invloedrijke mensen komen getuigen en er zoveel mogelijk parlementariërs aanwezig zijn. De rol van de voorzitter als boegbeeld is cruciaal.<sup>28</sup>

Tot slot is het voor de commissie belangrijk om een goede *follow-up* te organiseren door te blijven volgen of en hoe de regering de aanbevelingen overneemt en uitvoert. In de Bondsdag gebeurt dit niet, maar in het Britse parlement zijn ze bezig dat proces te verbeteren. De staf speelt hierin een belangrijk rol, door dit te monitoren maar ook voorstellen te doen voor *follow up*-acties zoals nieuwe hoorzittingen, de minister uitnodigen in het Lagerhuis, vragen stellen en sociale media inzetten.

### 3.1.2 Oprichten van een nieuwe commissie

Naast het versterken van de positie van de vaste commissies in het parlement die gespiegeld zijn aan de ministeries, zien we in onze studie ook dat parlementen vaste of tijdelijke ministerie-overstijgende commissies oprichten om zo de maatschappij brede uitdaging van de digitale transitie beter aan te kunnen gaan.

We zijn drie verschillende vormen tegengekomen. Het instellen van een vaste commissie voor digitalisering lichten we toe aan de hand van het voorbeeld in de Bondsdag. Vervolgens bespreken we de traditie van een vaste commissie voor wetenschap en technologie in zowel de Bondsdag, het Lager- en Hogerhuis en het Amerikaanse Congres. Tot slot bespreken we de bijzondere coördinerende functie van de SDG-groep in het Deense Folketing.

---

28 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

### ***Een commissie voor digitalisering***

De vaste Commissie voor de Digitale Agenda uit de Bondsdag springt het meest in het oog. Geen enkel ander Europees land heeft een dergelijke commissie. De aanleiding voor de oprichting was een aanbeveling van een tijdelijke studiec commissie voor Internet en Digitale Samenleving (2009-2013). Die constateerde dat: 'digitalisering een domein-overstijgend thema is dat verschillende maatschappelijke domeinen betreft. Het is ook duidelijk geworden dat digitalisering een ingrijpende ontwikkeling op allerlei domeinen is, die nog lang niet is voltooid<sup>29</sup>.'

In 2018 is de Commissie voor de Digitale Agenda voor een tweede termijn van vier jaar ingesteld. Naar eigen zeggen vervult ze de rol van katalysator in het parlementaire werk over digitale beleidskwesties door andere commissies te adviseren over (nationale, Europese en internationale) beleidsstukken, moties, wetten en rapporten omtrent digitalisering. De commissie houdt openbare hoorzittingen, consultaties en besloten bijeenkomsten – zoals over e-health, open data, quantum computing, start-ups. Ze nodigt experts uit vanuit de industrie, wetenschap en maatschappelijke organisaties en gaat regelmatig op werkbezoek binnen en buiten Duitsland.

De Commissie voor de Digitale Agenda blijkt haar rol in de praktijk niet helemaal waar te kunnen maken. Dit komt onder andere doordat ze dankzij haar brede beleidsterrein niet verbonden is aan één ministerie maar aan vier (van de in totaal veertien). In het sterke commissiesysteem van de Bondsdag leidt dat tot problemen. De vaste commissies die wel zijn gespiegeld aan één ministerie hebben meer status en hebben daardoor ook vaker het voortouw (zijn *federführend*) bij de behandeling van belangrijke regeringsstukken zoals voorgenomen wet- en regelgeving. Andere commissies die hier inhoudelijk ook bij betrokken zijn, geven vervolgens advies aan de eindverantwoordelijke commissie die de uiteindelijke aanbevelingen indient. De plenaire vergadering leunt doorgaans zwaar op deze aanbevelingen bij het stemmen.

De Commissie voor de Digitale Agenda heeft tot op heden twee keer de rol van *voortouwcommissie* kunnen vervullen op twee kleine onderwerpen. Voor de nationale digitaliseringsstrategie mocht zij geen eindverantwoordelijkheid dragen<sup>30</sup>. Daarnaast is het zo dat vaste commissies zelf aanbevelingen mogen doen richting 'hun' ministerie om bepaalde beleidsmaatregelen te nemen. Ook hier valt de Commissie voor de Digitale Agenda tussen wal en schip doordat er geen ministerie voor Digitale Zaken is. En op het moment dat er een maatschappelijk ontwrichtend digitaal incident plaatsvindt, zoals recent door een groot datalek, dan mag de

---

29 Zie <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/122/1712290.pdf> (p.100).

30 De plenaire vergadering wees daar uiteindelijk de Commissie voor Economische Zaken voor aan.

Commissie voor de Digitale Agenda pas als laatste de verantwoordelijke ministers horen.

Een werkvorm die in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten al langer bestaat, is een vaste parlementaire commissie die politieke vraagstukken rondom het bredere thema van wetenschap en technologie behandelt, waaronder ook vaak digitalisering<sup>31</sup>. Deze commissies zijn in het Britse Lager- en Hogerhuis en in het Congres niet gespiegeld aan een ministerie maar wel aan een aantal specifieke overheidsorganen die zich bezighouden met wetenschap en technologie<sup>32</sup>. Deze commissies werken dus alle drie departementoverstijgend. Veel van de onderwerpen die langskomen, gaan over digitaliseringsvraagstukken<sup>33</sup>. De behandeling hiervan bestaat vooral uit onderzoekstrajecten inclusief hoorzittingen. Op basis hiervan bepalen de commissies vaak hun eigen agenda waarna ze de overheid proberen (bij) te sturen. Het Congres heeft daar bovenop ook nog de *power of the purse*. Zij kan bijvoorbeeld aangeven dat een bepaalde uitvoeringsorganisatie op het gebied van digitalisering meer geld nodig heeft omdat de commissie wil dat zij een extra taak moet uitvoeren.

### **Een tijdelijke onderzoekscommissie**

In de Tweede Kamer is er geen vaste commissie voor digitalisering of een bredere commissie voor wetenschap en technologie. Wel bestaat de werkvorm van tijdelijke onderzoekscommissies. In de Tweede Kamer zijn de meeste onderzoekscommissies gericht op het controleren van de regering, met name op dossiers waar veel fout is gegaan (ICT-projecten bij de overheid, huizenprijzen, Fyra). In het geval van een themacommissie is een ander belangrijk doel om de agenda van de samenleving te volgen, en de representatieve functie van de Tweede Kamer te versterken door toe te werken naar een integrale politieke visie op een bepaald onderwerp voor de middellange en lange termijn<sup>34</sup>.

Dit is ook het doel van de tijdelijke onderzoekcommissies voor AI van het Britse Hogerhuis en de Bondsdag. Deze commissies zijn niet betrokken bij de dagelijkse gang van zaken in het parlement; ze hebben een duidelijke afgebakende taak voor een bepaalde tijd. In het Britse Hogerhuis is het de Liaison Commissie die voorstellen voor speciale onderzoekscommissies evalueert en tot een selectie

---

31 Uit fase 1 van dit onderzoek bleek ook dat Finland, Griekenland, Canada, Polen en Israël een vaste commissie voor wetenschap en technologie hebben.  
<https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

32 Zoals GO-Science<sup>32</sup> in het VK en de National Aeronautics and Space Administration (NASA) en de National Science Foundation (NSF) en het White House Office of Science and Technology Policy (OSTP) in de VS.

33 Zoals algoritmes in besluitvorming, commercieel en recreatief gebruik van drones, quantumtechnologie, zelfsturende auto's, slimme mobiliteit, desinformatie, bitcoins, gebruik van AI in besluitvorming, AI en arbeid en de impact van sociale media en schermgebruik bij jongeren.

34 Zie <https://www.managementissues.com/index.php/cultuuranalyse/80-cultuuranalyse/375-een-nieuwe-relatie-tussen-regering-en-parlement>.

komt. Per zittingsperiode worden er doorgaans vier van die intensieve, tijdelijke onderzoekscommissies benoemd.

Wat nadrukkelijk naar voren komt uit onze studie, is dat deze werkvorm als groot voordeel heeft dat parlementariërs voor een bepaalde tijd ondergedompeld worden in een onderwerp waardoor ze er veel beter grip op krijgen. Daarbij zijn twee kanttekeningen te maken. In met name de Duitse Studiecommissie is een deel van de leden al woordvoerder voor digitalisering waardoor ze al goed op de hoogte zijn van een aantal onderwerpen. Daarnaast is het voor de Duitse parlementariërs af en toe kunst- en vliegwerk om hun lidmaatschap van een studiecommissie te combineren met hun dagelijkse politieke werk, dat ook gewoon doorgaat. In vergelijking hebben de leden van het Hogerhuis meer tijd om zich volledig onder te kunnen dompelen in een onderwerp.

De reden waarom het instrument van themacommissies in Nederland weinig wordt ingezet, is dat er geen eigenstandige politieke doorwerking van de rapportage plaatsvindt. Themacommissies leveren hun werk in bij de vaste commissies van de Tweede Kamer. Hierdoor is de zichtbaarheid van het resultaat van een themacommissie niet zo hoog als bij de Duitse en Britse tijdelijke onderzoekscommissies. Zo is het rapport over AI van het Britse Hogerhuis in het Verenigd Koninkrijk maar ook daarbuiten<sup>35</sup> zeer goed ontvangen door zowel de rijksoverheid<sup>36</sup>, de wetenschap, het bedrijfsleven als maatschappelijke organisaties. Het heeft veel media-aandacht gekregen.

### ***Een commissie voor de coördinatie op doelen***

Een andere vaste werkvorm die we in deze studie hebben bestudeerd, maar die zich niet bezighoudt met digitalisering en ook geen formele commissie is, is een werkgroep van parlementariërs op het gebied van de *Sustainable Development Goals* (SDG's) in het Deense parlement. Deze werkgroep valt onder de Commissie Financiën en heeft een interessante ondersteunende en coördinerende functie richting andere vaste commissies op de SDG's. Een dergelijke functie is wellicht ook interessant om te beleggen op het gebied van digitalisering: in een werkgroep of in een commissie<sup>37</sup>. De werkgroep komt elke drie weken bijeen en organiseert activiteiten zoals consultaties, expertbijeenkomsten, studiereizen en bedrijfsbezoeken. Ook be vraagt ze ministers en parlementen van andere landen. Met deze activiteiten ondersteunt de werkgroep enerzijds het werk van de commissies Financiën en Buitenlandse zaken bij het controleren van de regering.

---

35 Het rapport is ook besproken in de Verenigde Naties, door de regeringen van Canada en Japan en door de UAE.

36 Zo heeft het nieuwe Centrum voor Data Ethiek en Innovatie de aanbevelingen gebruikt als basis voor zijn consultatieproces. Twee voormalige leden van de commissie zitten in het bestuur van het centrum.

37 In oktober 2020 wordt de werkgroep geëvalueerd en mogelijk voor langere tijd voortgezet in de vorm van een speciale commissie.

Anderzijds ondersteunt ze andere commissies van het Folketing door hen te informeren, te adviseren en te helpen bij het bepalen van de agenda. Deze werkvorm lijkt op de vaste Kamercommissie Europese Zaken in de Tweede Kamer, die andere vaste commissies wijst op Europese ontwikkelingen en adviseert. Dit doet zij met name via de EU-adviseurs die in de staf van de Commissie Europese Zaken zitten maar voornamelijk werken voor de andere vaste commissies.

### **Impact en functies**

De hier besproken werkvormen hebben verschillende functies, en hun impact wisselt. Er bestaat enige discrepantie tussen hoe de rol van de Commissie voor de Digitale Agenda op papier staat beschreven en hoe die uitpakt in de praktijk. De Commissie voor de Digitale Agenda heeft momenteel vooral een informerende functie voor de eigen leden. Hoewel de commissie bijna nooit 'voortouwcommissie' is maar wel een controlerende functie richting de regering heeft, mag ze dus wel – net als andere vaste commissies – adviseren over bepaalde (nationale, Europese en internationale) beleidsstukken en wetsvoorstellen. Verder lopen de communicatie en coördinatie vooral via de fracties. De leden van de Commissie van de Digitale Agenda zijn vaak jonge, *tech savvy* politici die voor hun fractie de woordvoering doen op digitalisering. Zij gebruiken hun lidmaatschap van de commissie om zichzelf beter te informeren over allerlei digitale onderwerpen. Vervolgens brengen zij die kennis in bij hun fracties en ondersteunen ze hun collega's op het onderwerp door hen te vervangen bij politieke debatten over digitalisering, of door briefings te schrijven.

De Britse en Amerikaanse Commissies Wetenschap en Technologie hebben als belangrijkste taak om te agenderen. Ze zijn controlerend voor zover er overheidsorganen in hun jurisdictie vallen. De Amerikaanse commissie is ook wetgevend; het Congres heeft sowieso een sterke wetgevende taak. De onderzoekscommissies hebben vooral een informerende functie, zowel voor de deelnemende parlementariërs als voor het hele parlement, de overheid en het publieke debat. Voor de tijdelijke onderzoekscommissies geldt dat hun impact staat of valt met het vervolg dat gegeven wordt aan de uitkomsten. De opgedane kennis vloeit weg als de leden en de staf zich na de afronding van het onderzoek weer op andere dossiers richten, zo constateert het Britse parlement. Over de doorwerking van resultaten moet van tevoren goed nagedacht worden.

Het is interessant dat de Amerikaanse en Britse commissies Wetenschap en Technologie die – net als de Commissie voor de Digitale Agenda – departementoverstijgend werken, geen last hebben van een lage status waardoor ze minder politieke impact zouden hebben. Wel blijkt deelname aan de vaste commissie Wetenschap en Technologie in het Lagerhuis niet populair. De reden hiervoor is dat het politieke systeem in het Verenigd Koninkrijk op kiesdistricten

gebaseerd is. Parlementariërs zijn daardoor meer gefocust op hun eigen achterban en wat die belangrijk vindt. En thema's rondom wetenschap en technologie, zoals ook digitalisering, zijn geen thema's waarover veel mensen op dagelijkse basis bezorgd zijn. Het Amerikaanse politieke systeem is ook gebaseerd op kiesdistricten maar het is onduidelijk in hoeverre dat daar ook negatief uitpakt voor de aantrekkelijkheid van een positie in de commissie voor wetenschap en technologie.

Opvallend genoeg vaart de Deense werkgroep voor SDG's juist goed door de maatschappelijke aandacht. Tot op zekere hoogte doet deze werkgroep wat iedereen dacht dat de Duitse Commissie voor de Digitale Agenda zou doen. De coördinerende taak van de Deense werkgroep voor SDG's komt in de praktijk goed uit de verf. De manier waarop de werkgroep is ingebed in de commissie voor Financiën - die van zichzelf ook al een domeinoverstijgend karakter heeft - draagt hier waarschijnlijk aan bij. Doordat het Ministerie van Financiën zorg draagt voor het nationale actieplan dat de regering heeft opgesteld, en de koppeling met de Europese follow-up rondom de SDG's, vindt er bijvoorbeeld ook continue afstemming plaatst met het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat verantwoordelijk is voor de SDG's in de context van de Verenigde Naties en andere internationale fora. In de werkgroep is er expliciet gezorgd voor coördinatie tussen de nationale en buitenlandse beleidsdoelstellingen. Zo moet de voorzitter van de werkgroep ook voorzitter of vicevoorzitter zijn van de commissie voor Financiën. Een van de vicevoorzitters van de werkgroep moet lid zijn van de Commissie van Buitenlandse zaken.

De Tweede Kamer heeft zoals gezegd momenteel één vaste Kamercommissie die de domeinen van de verschillende ministeries overstijgt, namelijk de vaste Kamercommissie voor Europese Zaken. In hoeverre deze coördinatietaak op het Europadossier in de praktijk beter werkt dan bij de Commissie voor de Digitale Agenda, laten we de TCDT beoordelen. Het zou een optie kunnen zijn om een dergelijke commissie ook op te richten voor het onderwerp van digitalisering, dat bij uitstek domeinoverstijgend is.

Er is ook een vaste domeinoverstijgende commissie geweest die het niet heeft gered in de praktijk, namelijk de Commissie voor de Rijksuitgaven die in 2016 ter ziele is gegaan. De taak van deze commissie was om de uitgaven van het kabinet te controleren. Ook leverde de commissie een bijdrage aan het verbeteren van de kwaliteit van begrotingen en jaarverslagen, de grote-projectenregeling en adviseerde zij over de eigen onderzoeksfunctie van de Kamer. Deze taken zijn uiteindelijk ondergebracht bij de Vaste Kamercommissie voor Financiën. De taakstelling en portefeuille bleken uiteindelijk toch niet politiek interessant genoeg voor Kamerleden; ze konden zich er niet goed genoeg op profileren. De vraag is of dit ook – of in minder mate – voor het dossier digitalisering geldt. Uit onze



interviews blijkt dat het woordvoederschap digitalisering niet bovenaan het lijstje staat bij veel parlementariërs, onder andere omdat burgers zich drukker maken over ander zaken. Een domeinoverstijgende werkvorm wordt volgens de Staatscommissie Parlementair Stelsel vaak tegengehouden door coalitiefracties, omdat bewindspersonen in Nederland over het algemeen vaak waarde hechten aan een 'eigen' vaste commissie (Staatscommissie, 2018, p.275).

## **3.2 Kamerleden-niveau**

Uit de diverse parlementaire werkvormen zijn verschillende manieren naar voren gekomen om de kennispositie van Kamerleden op het gebied van digitalisering te vergroten. Er valt een onderscheid te maken tussen initiatieven die gericht zijn op:

- het investeren in de expertise van een aantal individuele Kamerleden met een uitgesproken interesse en/of woordvoederschap op digitalisering en
- het investeren in de (basis)kennispositie van alle Kamerleden.

Juist omdat digitalisering een complexe uitdaging vormt, is er behoefte aan expertisevorming. Tegelijkertijd kan geen enkele parlementariër in haar/zijn werk aan het onderwerp ontsnappen. In deze paragraaf bespreken we daarom de verschillende voorbeelden die we zijn tegengekomen bij andere parlementen, en lichten we toe hoe ze beide doelen dienen.

### **3.2.1 Onderdompeling voor individuele parlementariërs**

De verregaande digitalisering van de samenleving leidt tot complexe vraagstukken. Er is een technologische kant, maar er zijn ook maatschappelijke, juridische en sociaal-psychologische kwesties die aandacht behoeven. Voor veel individuele leden is digitalisering vaak nog een 'ver-van-mijn-bedshow', en een onderwerp waar ze zich niet altijd graag in verdiepen omdat het gezien wordt als een te 'technisch' onderwerp waar ze geen verstand van hebben. Uit ons onderzoek naar de verschillende parlementaire praktijken, blijkt dat onderdompeling de meest effectieve methode is voor meer grip op digitaliseringsthema's. Met onderdompeling bedoelen we dat parlementariërs zich binnen een afgebakend tijdsbestek een onderwerp eigen maken en vervolgens hun politieke mening vormen. Dat is eigenlijk het proces wat nu ook in de TCDT zelf plaatsvindt. We zijn hier verschillende voorbeelden van tegengekomen. Dit is uiteraard niet een werkvorm die is weggelegd voor alle parlementsleden.

### **Deelname aan onderzoekscommissies en (internationale) werkbezoeken**

De sterke onderzoekstraditie binnen het Britse parlement is in de vorige paragraaf al uitgebreid aan de orde gekomen. *Inquiries* vormen voor leden een manier om zich te verdiepen in een bepaald vraagstuk, en het is een belangrijke methode in zowel vaste departementale als cross-departementale commissies in beide Kamers. In het Hogerhuis worden daarnaast ook elk jaar vier *special inquiry committees* opgezet. Als voorbeeld lichten we hier de commissie voor AI verder toe. Een belangrijk aspect van de aanpak in deze *special inquiry*-commissies is dat elk lid elk bewijsstuk ziet. In het geval van de AI-commissie ging dit om 223 stukken tekst en 57 mondeling bijdragen tijdens 22 openbare zittingen.

De informatiestroom bij *inquiries* wordt door de staf gecontroleerd en gefaciliteerd, om te voorkomen dat commissieleden van buitenaf benaderd worden door organisaties en lobbyisten. De staf bereidt overzichtelijke biografieën en voorbeeldvragen met achtergrondinformatie voor. Maar ook onderling spreken de dertien leden de zittingen door om elkaars expertise optimaal te benutten. Een ander interessant element zijn de werkbezoeken en de workshop. Zo was er een workshop waarin de leden zelf *hands on* een neurale netwerk bouwden om meer zicht op de achterliggende technologie te krijgen. Dit hielp de leden enorm bij de visualisatie en concretisering van het onderwerp, vergrootte hun enthousiasme en zorgde voor een gedeeld begrip van AI. In hun eindrapport *AI in the UK: ready, willing and able?* worden de 80 vragen die de leden en de staf onderling hadden verzameld aan het begin, allemaal beantwoord.

Ook de Duitse variant, de studiecmissies waarin evenveel parlementariërs als externe experts deelnemen, is een mooi voorbeeld van totale onderdompeling. Net zoals bij de Britse *inquiries* zijn de parlementariërs hier zelf de onderzoekers. Deelname is zeer intensief en de leercurve is steil. In de studiecmissie over AI in de Bondsdag worden experts niet alleen gehoord via *evidence sessions*, maar is een aantal van hen ook volwaardig lid van de tijdelijke commissie. Hierdoor is er tijdens het hele proces een nog intensievere uitwisseling tussen experts en parlementariërs. Anders dan bij een rondetafelgesprek zoals wij dat in Nederland kennen, (waarbij leden vragen stellen aan de door hen of de staf gekozen experts die overigens ook altijd een schriftelijke bijdrage vooraf leveren), gaan leden en experts zo echt met elkaar in discussie. Zij proberen gezamenlijk tot een beter begrip te komen en nemen daarvoor een aantal maanden de tijd. Het opzetten van de studiecmissie voor AI was het resultaat van een motie. Het doel ervan is zicht te krijgen op welke concrete beleidsmatige acties en regelgeving er op nationaal, Europees en mondiaal niveau nodig zijn. Het werk voor de 19 parlementariërs en de 19 experts is over zes verschillende projectgroepen verdeeld.

Er is ook een voorbeeld waarin internationaal de samenwerking wordt opgezocht. In november 2018 richtte de Britse DCMS-commissie een *International Grand Committee (IGC) on Disinformation* op. Hierdoor werden parlementariërs uit verschillende landen bij elkaar gebracht om te discussiëren over de verspreiding van desinformatie, de dreiging van *fake news* en vraagstukken rondom privacy en de bescherming van data van individuen. In mei 2019 kwamen de leden van de IGC met een gezamenlijke verklaring waarin ze pleiten voor het beschermen van *'fair competition, increasing the accountability of social media platforms, protecting privacy rights and personal data, and maintaining and strengthening democracy'*. In november 2019 kwam de IGC met een aantal uitgangspunten om de internationale samenwerking op het gebied van regulering van de sociale media te verbeteren<sup>38</sup>. Tot op heden deed Nederland niet mee aan de *inquiries* van de IGC. Ook uit de interviews komt een wisselend beeld naar voren. Aan de ene kant worden er vraagtekens gezet bij de slagkracht van de commissie, omdat de politieke verschillen en reguleringsmechanismen tussen landen te ver uit elkaar liggen om echt gezamenlijk stappen te kunnen ondernemen. Aan de andere kant heeft de IGC wel geholpen om grote wereldwijde technologie- en andere bedrijven over te halen om zich te verantwoorden tegenover een brede groep van parlementariërs.

Behalve voor *inquiries*, zoeken parlementariërs elkaar ook op voor werkbezoeken en studiereizen. Voornamelijk de leden van de Commissie voor de Digitale Agenda maken van deze optie gebruik om te leren over *best practices* in het buitenland. Recentelijk zijn de leden van deze commissie bij de Agency of Digitalisation in Denemarken geweest, hebben ze in Zweden gehoord hoe glasvezel- en breedbandtechnologie wordt aangepakt, spraken ze in Oman over kwesties rondom de mobiele dekkinggraad, en hadden ze het in Dubai over *smart cities* en digitalisering van havens.

### **Impact en functie**

In eerste instantie hebben bovenstaande methoden vooral impact op de individuele Kamerleden die deelnemen; het zijn manieren om goed geïnformeerd te raken en om een politieke mening te vormen. Een aantal leden is dan goed op de hoogte en dat is waardevol op zichzelf; liever iemand dan niemand die van de hoed en de rand weet. De geïnterviewden merken in de praktijk, dat het overdragen van de kennis uit bovengenoemde werkvormen op andere parlementsleden nog een punt van aandacht is. Dat het lastig is om kennis verder te verspreiden en de impact van rapporten te monitoren, is niet iets waar alleen de onderzoekscommissies tegenaan lopen. De timing van rapporten en het toegankelijk maken van de inhoud, vormen ook een belangrijke uitdaging voor organisaties zoals POST, TAB en het Amerikaanse STAA (hier gaan we in paragraaf 3.3 verder op in).

---

38 <https://www.cigionline.org/igc>

De rapporten die het Hogerhuis produceert in de *special inquiry committees* worden veel gelezen bij denktanks, NGO's en academici. De rapporten zijn altijd gericht aan de regering en zij is verplicht te reageren. Het parlement zelf vormt geen expliciete doelgroep. De rapporten hebben niet alleen een informerende maar zeker ook een agenderende functie. Zo kunnen ze door concrete aanbevelingen het beleid of de koers van de regering beïnvloeden.

De druk op de regering kan worden opgevoerd door de hoeveelheid media-aandacht die de onderzoeken krijgen. Wanneer prominente mensen komen getuigen en wanneer de voorzitter zich fanatiek profileert als boegbeeld, kan dit een enorme uitstraling hebben. De voorzitter vormt daarnaast een belangrijke speler in de follow-up nadat het onderzoek is afgerond en de commissie opgeheven. De grootste uitdaging van de onderdompelingsmethode is tijdsdruk. De *special inquiries* worden gedaan door het Hogerhuis, waar de leden doorgaans meer tijd hebben om zich ergens in te verdiepen dan in het Lagerhuis. Het Lagerhuis behandelt in zijn *inquiries* veelal kwesties die politieker en urgenter zijn. Dit leidt vaak tot politiek spektakel wanneer ministers ter verantwoording worden geroepen. Dit is minder het geval bij rapporten van het Hogerhuis. Uit de interviews blijkt dat de regering die stukken ook zeker serieus neemt. Zo karakteriseerde een van onze geïnterviewden het als volgt: de rapporten van het Lagerhuis geven vaak aan: '*fix this*', en die van het Hogerhuis: '*fix this, and this is how to fix it*'.

Werkbezoeken gelden ook als een tijdsintensieve manier om kennis op te doen van hoe andere overheden en parlementen omgaan met digitaliseringsvraagstukken. Ze blijken enorm informatief voor de individuele deelnemers. En ze kunnen impact hebben op de regering wanneer de opgedane kennis goed benut wordt. Het werkbezoek aan Oman van de Commissie voor de Digitale Agenda uit de Bondsdag, leverde inspiratie op die haar weg vond in nieuw federaal regeringsbeleid (via commissieleden uit de coalitiepartijen). In navolging van Oman wordt er momenteel in Duitsland gewerkt aan een betere mobiele dekking op basis van een publiek gefinancierde infrastructuur met een *open access*-benadering. Werkbezoeken hebben daardoor niet alleen de potentie om kennis te vergroten op technisch gebied, beleidsaspecten en implementatie, maar kunnen ook bijdragen aan de agenderende en adviserende functie van volksvertegenwoordigers. De Tweede Kamer legt tot op heden niet heel vaak internationale werkbezoeken af op het terrein van digitalisering. We hebben er drie weten te vinden: Estland over e-overheid (Commissie BiZa, 2016), Brussel over dataprotectie (Interparlementair, 2018) en Parijs over platformeconomie (Commissie SZW, 2020)<sup>39</sup>. Daarnaast worden er ook werkbezoeken georganiseerd

---

39 Met dank aan de staf van de TCDT.

binnen Nederland, bijvoorbeeld aan specifieke platformbedrijven, maar informatie hierover is lastig te achterhalen.

### 3.2.2 Domeinoverstijgende parlementaire fora

Naast werkvormen die zich richten op onderdompeling, zijn we ook diverse werkvormen tegengekomen van groepen parlementariërs in verschillende samenstellingen die proberen tot beeld- en meningsvorming te komen, en waar nodig tot samenwerking om bepaalde wet- en regelgeving of beleid te initiëren. Juist omdat de digitale transitie domeinoverstijgende is, vraagt dit soms om het doorbreken van de silo's van de commissies en het bij elkaar brengen van multidisciplinaire perspectieven. We zijn verschillende werkvormen tegengekomen die dit tot doel hebben en in meer of mindere mate informele overlegstructuren vormen – al dan niet in samenwerking met externe partijen – en die een radarfunctie hebben.

#### Informele en meer formele overlegstructuren

We zijn verschillende voorbeelden tegengekomen van min of meer informele overlegstructuren tussen parlementsleden van verschillende politieke partijen en experts uit de academische wereld en de industrie. Zij vormen vaak tijdelijke samenwerkingsverbanden die zich inspannen voor nieuwe wetgeving, politieke consensus, en maatschappelijk en politiek debat.

In de Amerikaanse *caucuses* en de Britse *all-party parliamentary groups* (APPG's) komen parlementariërs samen en worden vaak personen van buiten het parlement betrokken. Niet alle groepen vormen een onderdeel van het formele parlementaire proces en zij staan zodoende ook niet op de officiële websites van de parlementen (zoals die van de Amerikaanse Senaat). In het Verenigd Koninkrijk zijn er zo'n 700 APPG's, en de Verenigde Staten hadden afgelopen termijn zelfs 854 *caucuses*. Deze werkvorm biedt parlementsleden de mogelijkheid zich te informeren, maar ook om zich te profileren richting kiezers met interesse in digitaliseringskwesties, of partijen die er een belang bij hebben. Voor bedrijven, universiteiten en het maatschappelijk middenveld biedt het de mogelijkheid om op regelmatige basis met parlementariërs te spreken over hun belangen. In Nederland kennen we deze werkvorm eigenlijk niet, al is ze enigszins te vergelijken met de thematische *Poorten* die wekelijks plaatsvinden over verschillende onderwerpen binnen Nieuwspoort. Vertegenwoordigers vanuit de journalistiek, het maatschappelijk middenveld, bestuurders en politici komen bij elkaar om over een bepaald thema te spreken. Voorbeelden zijn de Onderwijspoort, Zorgpoort, Financiële Poort en Mobiliteitspoort. Er is ook een iPoort die 'een bijdrage wil leveren aan begrip van de

meerwaarde die ICT biedt. Daarnaast wil iPoort de vraagstukken en dilemma's behandelen bij de verschillende stakeholders<sup>40</sup>.

Noorwegen kent een meer formele variant op de *caucuses* en APPG's in de vorm van hun Teknogroep. Deze groep kent een bestuur van zes parlementariërs van vijf verschillende partijen, en streeft naar vruchtbare discussies in het parlement over de impact van opkomende technologieën. De leden organiseren hiervoor vijf keer per jaar een laagdrempelig bijeenkomst van dik een uur voor al hun (geïnteresseerde) collega-parlementariërs over onderwerpen als 5G, zelfrijdende auto's en blockchain (zie ook paragraaf 2.5).

Deze Noorse werkvorm is te vergelijken met de besloten ontbijtbijeenkomsten waarbij Nederlandse Kamerleden met externe experts in gesprek kunnen gaan over een specifiek onderwerp. De voorbereiding van deze bijeenkomsten is echter niet zo uitgebreid als bij de Teknogroep. Zowel inhoudelijk als organisatorisch worden de parlementariërs in de Teknogroep ondersteund door de *Norwegian Board of Technology* (NBT), de Noorse zusterorganisatie van het Rathenau Instituut. De NBT bereidt per sessie een briefing van twee pagina's voor met een beschrijving van de technologie en de belangrijkste maatschappelijke vragen<sup>41</sup>. De NBT wil altijd inzicht bieden in de relevantie op korte termijn en de impact op lange termijn, en parlementariërs helpen de juiste vragen te stellen. Daarnaast benadert de NBT de experts voor de bijeenkomsten. Tijdens de bijeenkomsten heeft de NBT een faciliterende rol en komen externe deskundigen aan het woord en kunnen de deelnemers met elkaar in discussie gaan. Gemiddeld komen er zo'n tien leden op deze bijeenkomsten af (van de 169 leden van het Noorse parlement).

### Impact en functie

We hebben ons in fase II niet verdiept in de impact van *caucuses* in het Congres en de Britse APPG's. Uit onderzoek naar de Amerikaanse *caucuses* blijkt wel dat ze helpen bij de politieke meningsvorming van Congresleden over complexe, vaak domeinoverstijgende onderwerpen die niet altijd binnen de formele parlementaire structuur passen (zoals digitalisering). Uit hetzelfde onderzoek blijkt ook dat *caucuses* een belangrijke rol spelen bij het beïnvloeden van beleid en het bepalen van de wetgevingskalender, en dat het lidmaatschap van een *caucus* een significant onafhankelijk effect heeft op het stemgedrag. *Caucuses* kunnen volgens dit onderzoek ook bijdragen aan betere coördinatie, efficiëntie en zelf effectievere politieke planning. Aan de andere kant kunnen ze ook het politieke systeem fragmenteren doordat ze een alternatieve bron zijn van informatie, communicatie en

---

40 Zie <https://www.nieuwspoort.nl/debatcentrum/poorten/overzicht/ipoort/>.

41 <https://teknologiradet.no/en/publication/5g-what-does-it-mean-for-norway/>. Een voorbeeld van zo'n briefing over 5G.

stemcoalities buiten de formele structuur van het Congres om (Webb Hammond, 2001).

De Noorse Teknogruppe is een opvallende werkvorm doordat het de kennispositie van de betrokken (bestuurs)leden bevordert, maar ook bijdraagt aan het vergroten van de basiskennis van andere Kamerleden. De NBT houdt bij hoeveel interesse er is vanuit parlementariërs voor de bijeenkomsten en krijgt ook vervolgvragen van parlementariërs en de vaste commissies. In de vergaderingen van het bestuur van de Teknogruppe worden de bijeenkomsten altijd nabesproken. Het blijkt lastig om na te gaan of en hoe de politieke discussie is beïnvloed door de bijeenkomsten van de Teknogruppe; in debatten wordt er wel af en toe aan gerefereerd. Het is uiteindelijk ook niet de bedoeling dat die bijeenkomsten een directe invloed hebben op bijvoorbeeld het stemgedrag, zoals wel het geval is bij de caucuses. Het is vooral een informerende werkvorm waarna de leden zelf hun politieke mening kunnen vormen.

### 3.2.3 Verschillende vormen van rapporteurschap

Tot slot onderscheiden we nog een type werkvorm waarbij een aantal voortrekkers uit het parlement zich actief richt op het opdoen en verder verspreiden van kennis bij hun collega's. Zoals ook in de vorige paragraaf (commissieniveau) werd benadrukt, is het noodzakelijk om *alle* parlementariërs (in 3.1.1 *elke* commissie) te betrekken bij digitaliseringsvraagstukken. Daarbij helpt het om de verantwoordelijkheid voor dit thema en een coördinerende rol bij *specifieke* parlementariërs te leggen (in 3.1.2 *een toegewijde* commissie op digitalisering). In deze paragraaf bespreken we een aantal voorbeelden van deze werkvorm.

#### Ondersteunen van collega's bij het thema digitalisering

In verschillende parlementen zien we dat er ofwel vanuit persoonlijke interesses, ofwel meer gestuurd vanuit de fracties, duidelijke woordvoerders voor digitalisering ontstaan zijn die ook zo formeel bekend staan (bijvoorbeeld via de parlementaire website zoals in Denemarken<sup>42</sup>). In de Tweede Kamer verschilt het per fractie of er wel of geen (duidelijke) woordvoerder voor digitalisering is. Woordvoerders kunnen een belangrijke spin in het web zijn richting andere leden, het presidium en de ambtelijke ondersteuning. Als woordvoerders hun krachten bundelen, kunnen zij helpen bij een betere uitvoering van de controlerende taken en het tijdig plegen van interventies.

---

42 <https://en.digst.dk/about-us/>.

In de Bondsdag hebben we gezien dat informatie-uitwisseling over digitalisering voor een belangrijk deel plaatsvindt op fractieniveau. De woordvoerders voor digitalisering en hun staf schrijven bijvoorbeeld briefings voor collega's. Soms vervangen zij collega's tijdens debatten als het specifiek over digitalisering gaat. In de Tweede Kamer hebben de meeste fracties beleidsadviseurs die briefings schrijven over specifieke onderwerpen voor fractieleden, meestal ter voorbereiding op een politiek debat. We weten niet in hoeverre dit ook bij het digitaliseringsdossier gebeurt. Binnen een aantal fracties is er inmiddels wel een Kamerlid dat het voortouw heeft en zich profileert op het thema digitalisering (zoals de leden van de TCDT).

Een interessante werkvorm die ook met een soort van rapporteursstelsel werkt, is de Deense werkgroep voor SDG's. Een belangrijk deel van het werk van de leden van deze groep, is om presentaties te geven aan vaste commissies om hen te motiveren en te inspireren om de SDG's in hun werk op te pakken. Tijdens dit soort activiteiten blijkt wel eens dat een commissie al met de doelen bezig was, maar het niet expliciet relateerde aan de SDG's of het actieplan van de regering. Door dit wel te doen, wordt het bewustzijn over de SDG's vergroot bij het parlement. Juist doordat de SDG's een groot maatschappelijk thema zijn in Denemarken, heeft de werkgroep in korte tijd een stevige status verworven. Ze informeert en adviseert andere commissies en helpt ze bij het bepalen van hun agenda. Er heerst optimisme over een voorzetting van de groep als vaste commissie. Binnenkort krijgt de werkgroep een gemeenschappelijk secretariaat met het bredere 2030-netwerk<sup>43</sup>, waardoor er een betere afstemming kan ontstaan. In Duitsland is er een soortgelijk orgaan; de Advisory Council on SDG's pakt de monitoringtaken nog grondiger en gestructureerder op. Zij volgt en rapporteert over honderden indicatoren en geeft per commissie een terugkoppeling. In de Tweede Kamer kennen we de eerdergenoemde Commissie voor Europese Zaken die een dergelijke coördinerende functie heeft. Deze commissie heeft expliciet de taak om andere vaste Kamercommissies te wijzen op relevante Europese ontwikkelingen, en hen daarover te adviseren. Zij maakt echter geen gebruik van rapporteurs maar van een ambtelijke staf: de EU-adviseurs. In de volgende paragraaf over het niveau van ambtelijke ondersteuning komen we hier nog op terug.

In Duitsland kwamen we ook nog een initiatief tegen waarbij woordvoerders digitalisering hun krachten op internationaal niveau bundelden. In 2019 vond het *Internet Governance Forum (IGF)* plaats in Berlijn, en organiseerde de Commissie

---

43 In 2017 hebben 69 Deense parlementariërs (ruim een derde van alle Folketing-leden) zich verenigd in een netwerk voor de Sustainable Development Goals (SDG's) van de VN: *Folketingets Tværpålitiske Netværk for FN's Verdensmål* (het 2030-netwerk). Met dit netwerk werd een forum gecreëerd voor een breed en inclusief debat en een platform voor samenwerking met het maatschappelijk middenveld en andere geïnteresseerden.



voor de Digitale Agenda vooraf een sessie voor parlementaire woordvoerders uit alle landen. De participatie van parlementariërs aan het IGF werd een jaar eerder in Parijs al als zeer wenselijk ervaren, omdat dit zou kunnen bijdragen aan nationale politieke debatten over internet governance. De Duitse overheid financierde het initiatief<sup>44</sup>. We hebben niet kunnen achterhalen of er Tweede Kamerleden aanwezig waren bij deze speciale sessie op het Internet Governance Forum in Berlijn 2019. Het volgende IGF zal van 2-6 november in Polen plaatsvinden. Het idee is dat er wederom een sessie georganiseerd zal worden voor parlementaire woordvoerders voor digitalisering. Het is een gelegenheid voor kennisuitwisseling tussen collega-woordvoerders, niet alleen op het gebied van internetregulering maar, zoals de laatste keer, ook over bredere onderwerpen zoals desinformatie en AI. Tot slot kent de Commissie Onderwijs, Wetenschap en Technology Assessment in de Bondsdag ook rapporteurs. Deze parlementariërs hebben een soort coördinerende rol om de verzoeken van alle parlementaire commissies en fracties te beoordelen en te prioriteren voor het onderzoeksbureau TAB. Ook hebben ze een rol bij het goedkeuren van de rapporten en de verspreiding ervan onder de verschillende commissies en leden van de Bondsdag.

De Tweede Kamer kent deze specifieke rol van rapporteur als begeleider en kwaliteitsbewaker van onderzoek niet. Het rapporteurschap staat wel als optie vermeld in het Reglement van Orde (artikel 30a), maar dan meer in de traditionele rol. De taken kunnen per rapporteur verschillen, maar de hoofdlijn is dat de rapporteur zich extra verdiept in een onderwerp en de commissie erover adviseert, vaak ondersteund door de Dienst Analyse en Onderzoek van de Kamer, de EU-adviseur en/of de commissiegriffie. 'Een commissie kan een of meer leden benoemen over een in haar handen gesteld stuk, een groot project waarmee zij is belast, of een ander onderwerp dat haar aangaat.'

Op het gebied van digitalisering is er niet vaak een rapporteur aangesteld. Het enige voorbeeld dat we konden vinden, was in 2018<sup>45</sup>. Toen heeft de vaste Kamercommissie Financiën de leden Sneller (D66) en Alkaya (SP) benoemd tot rapporteurs voor twee voorstellen van de Europese Commissie over het belasting van de digitale economie: een digitale dienstenbelasting en een belasting voor significante digitale aanwezigheid. Beide leden hebben een verslag van hun

---

44 De sessie ging over Artificiële Intelligentie (AI), internationale samenwerking voor een veiliger, open en vrij internet, de impact van digitale sociale netwerken op democratie en cybervrede (zie <https://dig.watch/sessions/parliamentary-perspective-and-opportunities-action>) en was er ook op gericht om een internationaal netwerk op te zetten over data governance, digitale inclusie, en cyberveiligheid, -zekerheid, -stabiliteit en -weerbaarheid vanuit het perspectief van burgers (zie: <https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2019-pre-event-36-parliamentary-perspective-and-opportunities-for-action>; de hele sessie is hier te beluisteren <https://www.youtube.com/watch?v=xxhZ-yV0GP8&list=UUk0zf4ol0IsJLh1owvUQSfQ&index=7>)

45 Met dank aan de staf van de TCDT.

bevindingen uitgebracht in februari 2019 ter voorbereiding op een rondetafelgesprek over belastingheffing digitale economie in diezelfde maand.

Een rapporteurschap is eigenlijk een vorm van taakverdeling binnen een vaste Kamercommissie. Het betekent dat de rapporteur(s) zich laten informeren namens de hele commissie en verslag uitbrengen aan de hele commissie. Een zekere neutraliteit is daarbij uiteraard gewenst. Daarom is de Tweede Kamer tot op heden terughoudend in het gebruik ervan. Het rapporteurschap wordt alleen ingezet bij omvangrijke maar politiek minder gevoelige onderwerpen en/of wetsvoorstellen. Digitalisering is een onderwerp dat over het algemeen minder gepolitiseerd is dan bijvoorbeeld migratie of klimaatverandering. Het zou zich dus vaker kunnen lenen voor een rapporteurschap, omdat het uiteindelijk meer grip kan opleveren voor alle leden van een commissie op een specifiek digitaliseringsvraagstuk.

### **Impact en functie**

De verschillende rapporteursfuncties of aspecten daarvan kunnen dienen ter inspiratie. Op Kamerledenniveau is een verdeling van portefeuilles/onderwerpen gebruikelijk. Het is immers niet realistisch om van parlementariërs expertise op elk dossier te verwachten. Juist omdat digitalisering een onderwerp is dat op verschillende plekken terugkomt, kan een groep goed geïnformeerde parlementariërs ook de rol van rapporteur op zich nemen (adviseren en ondersteunen van collega's). De eerder besproken methoden van onderdamping en informele overlegstructuren vormen hiervoor een soort basis. Deze rapporteurs kunnen zo de verbinding vormen met andere parlementariërs door bijvoorbeeld als vraagbaak te functioneren (informeren), of door anderen te inspireren (agenderen) en verbindingen aan te brengen (coördineren). In specifieke gevallen kunnen parlementariërs met expertise op digitalisering collega's vervangen, zoals in de Bondsdag gebeurt.

## **3.3 Niveau ambtelijke ondersteuning**

In ons onderzoek hebben we gezien dat andere parlementen zoals de Bondsdag, het Britse parlement en het Amerikaanse Congres een stevige ambtelijke ondersteuning hebben – veel uitgebreider dan in de Tweede Kamer. Een deel daarvan houdt zich expliciet bezig met technologische en digitaliseringsvraagstukken. Op dit niveau zijn we twee werkvormen tegengekomen.

- Inhoudelijke ambtelijke ondersteuning voor het hele parlement – commissies en individuele parlementariërs – zoals onderzoeksbureaus en parlementaire adviescommissies.
- Inhoudelijke en coördinerende ambtelijke ondersteuning voor de vaste commissies zoals digitaliseringsadviseurs.

### 3.3.1 Onderzoeksondersteuning voor het hele parlement op digitalisering

Zowel het Britse parlement (POST), het Congres (STAA en de *Strategic Foresight Unit*) als de Bondsdag (TAB), kennen een onafhankelijk onderzoeksbureau dat het parlement ondersteunt met onderzoek op het gebied van wetenschap en technologie. Veel van het onderzoek bij deze bureaus die in het parlement zetelen, gaat over digitaliseringsvraagstukken. Allen zijn zusterorganisaties van het Rathenau Instituut. Zij vormen tezamen ook een Europees netwerk: het European Parliamentary Technology Assessment-netwerk (EPTA), waarbij ook een aantal niet-Europese partners zijn aangesloten zoals de *Government Accountability Office* (GAO) waar STAA onder valt<sup>46</sup>. Deze organisaties komen voort uit de traditie van parlementair *technology assessment* dat zijn oorsprong kent in de Verenigde Staten bij het *Office of Technology Assessment* (OTA) uit 1972. Dit bureau bestaat niet meer onder die naam (hoewel er sinds kort stemmen opgaan om OTA nieuw leven in te blazen).

*Technology Assessment* (TA) is een traditie die de relatie tussen wetenschap, technologie en maatschappij onderzoekt waarbij gedacht wordt vanuit meerdere disciplines, zoals de technische – en levenswetenschappen, filosofie en ethiek, sociologie, bestuurskunde, politicologie en economie. Het gezamenlijke doel is te verkennen, hoe huidige technologische ontwikkelingen de wereld waarin wij leven veranderen. TA is veelal gericht op de ondersteuning van politieke besluitvorming en publieke meningsvorming over technologie en wetenschap. Er zijn drie belangrijke aandachtspunten waarop veel TA-organisaties zich richten:

- Meer zicht op de maatschappelijke vragen rondom digitalisering en het in kaart brengen van belangen vanuit de samenleving;
- Meer aandacht voor de vertaalslag naar voorstellen voor beleidsopties en wettelijke kaders;
- Technische en maatschappelijke kennis over digitalisering beter toegankelijk en behapbaar maken.

#### Parlementaire onderzoeksbureaus

In het Verenigd Koninkrijk voorziet het *Parliamentary Office of Science and Technology* (POST) het parlement al sinds 1989 van onafhankelijke en toegankelijke analyses van beleidsvraagstukken met betrekking tot wetenschap en technologie. Het bestuur van POST wordt benoemd volgens officiële parlementaire procedures, en bestaat uit 14 leden. Dit zijn leden van het Hoger- en Lagerhuis en niet-parlementaire leden die professionele input leveren vanuit de wetenschap. Het bestuur bepaalt de prioriteiten en zorgt voor een effectieve werkrelatie met beide

---

46 <https://eptanetwork.org/>.

Kamers, parlementaire commissies en organisaties buiten het parlement. Het bureau bestaat uit een hoofd plus acht wetenschappelijke adviseurs. Daarnaast maakt het bureau veel gebruik van externe wetenschappelijke experts die gedetacheerd zijn. Ongeveer 15% tot 25% van het onderzoek van POST gaat over digitalisering.

In Duitsland is er het in paragraaf 3.1.1 genoemde *Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag* (TAB), dat wordt geleid door het *Karlsruhe Institute of Technology*<sup>47</sup>. Het valt onder de vaste commissie Onderwijs, Wetenschap en Technology Assessment in de Bondsdag. Een groep van rapporteurs – parlementariërs uit alle zes de fracties – begeleidt de selectie, de publicaties en de distributie ervan in de Bondsdag. De elf onderzoekers van TAB zijn politiek en academisch onafhankelijk, en werken uitsluitend voor het parlement. Ze voorzien de hele Bondsdag van studies en adviezen op het gebied van wetenschaps- en technologievraagstukken. Zo'n 80% van de adviezen gaat over digitalisering.

Opvallend is dat ook in het Congres in de Verenigde Staten sinds vorig jaar veel initiatieven worden ontplooid voor een betere inhoudelijke ondersteuning op het gebied van wetenschap en technologie. Dit naar aanleiding van de breed gedeelde publieke verbazing over de kwaliteit van de vragen van senatoren tijdens hoorzittingen in april 2018 met onder andere Facebook-CEO Marc Zuckerberg. Het Congres heeft recentelijk nieuwe ondersteunende instituten opgericht. Het gaat om het *Science, Technology Assessment and Analytics-team (STAA)* en het *Center for Strategic Foresight* die zich specifiek zullen richten op nieuwe opkomende technologieën. Beiden vallen onder het onafhankelijke Government Accountability Office (GAO) dat in het Congres gezeteld is. Het STAA-team moet op het terrein van technologie en samenleving het Congres ondersteunen bij *insight* (informerend), *oversight* (controlerend) en *foresight* (agenderend). Daarnaast wordt er nog gewerkt aan een derde ondersteunend instituut dat het *Congressional Office of Technology* moet gaan heten. De wet die ten grondslag lag aan de oude OTA is nieuw leven ingeblazen door twee leden van het Huis van Afgevaardigden, maar nog niet aangenomen door de beide Kamers (daarna zou zij ook nog ondertekend moeten worden door de president).

De drie onderzoeksbureaus in Duitsland, het VK en de VS bieden niet alleen onderzoek aan, maar ook de expertise van hun medewerkers bij technische briefings, *inquiries* en hoorzittingen over digitalisering. Het merendeel van het werk van deze parlementaire onderzoeksbureaus is op verzoek van vaste commissies en soms fracties. De bureaus hebben ook een agenderende taak door publicaties aan

---

47 In samenwerking met het Instituut voor Futures Studies en Technology Assessment (IZT) en VDI/VDE Innovation und Technik GmbH.

te bieden over nieuwe en toekomstige technologieën en wetenschappelijke ontwikkelingen op basis horizonsscanning. Een deel van het werk is het beantwoorden van vragen en verzoeken van individuele parlementariërs. Maar er zijn ook aparte parlementaire organisaties om individuele vragen en verzoeken van leden te ondersteunen op het gebied van digitalisering. Zo is er in de Bondsdag de *Wissenschaftliche Dienst* en in het Congres de *Congressional Research Service*. Het Britse parlement heeft de *Libraries*.

De ambtelijke ondersteuning in de Tweede Kamer is minder groot dan in de meeste andere parlementen in deze studie. Zo is er ook geen onderzoeksdienst die onderzoek doet naar technologie of digitaliseringsvraagstukken in het bijzonder. In Nederland is het Rathenau Instituut via zijn instellingsbesluit sinds 1986 belast met deze taak namens het kabinet (waarbij met name de meningsvorming in de Eerste en Tweede Kamer en de samenleving in den brede genoemd wordt). De Tweede Kamer kent geen parlementaire onderzoekscultuur zoals in het Verenigd Koninkrijk. Sinds 2018 is hier wel meer aandacht voor gekomen. De operatie Versterking Kennispositie Tweede Kamer (VKTK) heeft geleid tot meer aandacht voor het benutten van kennis van buitenaf, vanuit allerlei kennisorganisaties.

De kenniscoördinator – een nieuwe positie in de staf van iedere vaste Kamercommissie – heeft een belangrijke rol in het organiseren van de kennisuitwisseling tussen politiek en wetenschap. Elke commissie heeft daarnaast een of twee informatiespecialisten die helpen informatie te verzamelen en specifieke dossiers samen te stellen. Zowel de kenniscoördinatoren als de informatiespecialisten vallen onder de Dienst Analyse en Onderzoek (DAO). Elke commissie heeft ook een EU-adviseur die ondersteunt bij alle EU-stukken, bijvoorbeeld op het gebied van digitalisering. Verder heeft iedere commissie tegenwoordig ook een jaarlijkse kennisagenda met onderwerpen die volgens de commissie verdieping behoeven, bijvoorbeeld door uitbesteding van onderzoek, een rondetafelgesprek of een werkbezoek. Individuele Kamerleden kunnen voor hun kennisvragen terecht bij de Dienst Informatie en Archief (DIA). De interne parlementaire ondersteuning in de Tweede Kamer is dus, in vergelijking met andere landen, bescheiden.

Nederland kent wel een divers landschap met onderzoek- en adviesorganisaties die ook de Tweede Kamer ondersteunen. Belangrijke externe kennisbronnen voor de Tweede Kamer op het gebied van digitalisering zijn naast het Rathenau Instituut, dat ook speciaal voor dit doel is opgericht, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en de Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie (AWTI). In de pluriforme Nederlandse traditie zijn er daarnaast nog verschillende multistakeholder-initiatieven die de laatste jaren zowel kennis met de Tweede Kamer hebben gedeeld (het platform Parlement en Wetenschap van een aantal

koepelorganisaties uit wetenschap en onderzoek, zoals de KNAW, NWO, VSNU, TNO en HBO-raad), als ook informatie hebben gedeeld vanuit het stakeholderveld zelf (het platform voor de informatiesamenleving ECP waarbij allerlei bedrijven, overheids- en kennisorganisaties zijn aangesloten). Ook hebben adviserende organisaties, zoals de SER, ROB en rijkskennisinstellingen, in hun onderzoeken en adviezen steeds meer aandacht voor digitalisering in hun domein.

### **Impact en functie**

De impact van de onderzochte parlementaire onderzoeksbureaus op het politieke besluitvormingsproces is niet makkelijk te bepalen volgens de geïnterviewden. Ze zijn vaak een van de stemmen die zich laten horen over digitalisering. Zij zijn bedoeld om een onafhankelijke kennisbasis in het politieke debat te leggen. Alle drie worden om die redenen ook gewaardeerd in hun eigen parlementen. De TAB-rapporten worden bijvoorbeeld echt als onafhankelijk en vrij van enige politieke ideologie gezien vanwege de rapporteursconstructie met zes rapporteurs van de verschillende fracties die de kwaliteitscontrole van de rapporten voor hun rekening nemen. Overigens is een nadeel van dit systeem dat de rapporten soms al achterhaald zijn voordat ze gepubliceerd worden omdat het consensusproces tussen de rapporteurs te veel tijd kost.

Uit de interviews komt een aantal belangrijke succesfactoren naar voren voor de politieke impact van het werk van de parlementaire onderzoeksorganisaties. Ten eerste het onderwerp; is er al enige publieke bezorgdheid over het onderwerp? Zoals bijvoorbeeld bij AI, waar Duitse burgers bezorgd zijn over het verlies van hun baan. Ten tweede, de timing; zijn de politieke loopgraven al betrokken (zoals bij een rapport over kernenergie)? Is het rapport op tijd voor een belangrijk politiek debat (zoals bij een rapport over prenatale diagnostiek dat belangrijke input vormde voor een debat over abortus)? En ten derde, het verzoek: als een rapport een gevolg is van een verzoek van een fractie of een vaste commissie, dan is er bij voorbaat een soort vaandeldrager voor het rapport die zich verantwoordelijk voelt voor de inbedding.

---

### Kader 1 Het Rathenau Instituut

Het Rathenau Instituut werd in 1986 opgericht op advies van de Commissie-Rathenau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid om met name de Eerste en Tweede Kamer en de samenleving grip te geven op ontwikkelingen in wetenschap, technologie en innovatie. Het Rathenau Instituut stelt eens in de twee jaar zelf een werkprogramma op, met betrekking tot onderzoek en dialoog over maatschappelijke aspecten van wetenschap, technologie en innovatie. Dit werkprogramma wordt vastgesteld door het bestuur van het Rathenau Instituut. Het instituut stelt dit werkprogramma op op basis van eigen expertise en stakeholderconsultatie, inclusief consultatie van beide Kamers. Dat werkprogramma wordt naar de minister gezonden die het met haar zienswijze stuurt aan beide Kamers zonder dit te kunnen wijzigen. Het Rathenau Instituut kan de Kamers gevraagd en ongevraagd informeren waarbij nadrukkelijk de politieke meningsvorming vanuit een onafhankelijke positie wordt ondersteund, maar geen advies wordt uitgebracht ten aanzien van politieke besluiten. Ten behoeve van deze onafhankelijkheid is het Rathenau Instituut op afstand geplaatst van zowel het kabinet, als (de zittende) Eerste en Tweede Kamer. Ze is ook onafhankelijk van de wetenschap en binnen de KNAW inhoudelijk onafhankelijk gepositioneerd.

---

### Parlementaire adviescommissie

Het Amerikaans Congres heeft de mogelijkheid om een *congressional advisory commission* in te stellen. Dit is een vorm die we in de Tweede Kamer niet kennen; dergelijke adviescommissies, zoals recent de commissie Regulering van Werk onder leiding van Hans Borstlap, worden in Nederland over het algemeen door de regering ingesteld. En er zijn natuurlijk allerlei bestaande onafhankelijke adviesraden, -colleges en andere kennisorganisaties die niet alleen de rijksoverheid maar ook het parlement bedienen met hun advies. Zij doen soms ook onderzoek op verzoek van de Tweede Kamer, maar over het algemeen bepalen ze hun eigen agenda.

Deze tijdelijke adviescommissies in het Congres bestaan uit experts gekozen door de leden van beide huizen van het Congres en worden deels ook door de minister aangesteld. Ze doen onderzoek naar een bepaald vraagstuk en geven beleidsaanbevelingen. Deze commissies mogen ook hoorzittingen houden, net als de vaste commissies, (beleids)onderzoek doen en werkbezoeken afleggen. Ze

rapporteren terug aan het Congres. Dergelijke commissies zijn in de Verenigde Staten een parlementair instrument voor belangrijke vraagstukken waarin allerlei expertise bij elkaar wordt gebracht waar de vaste commissies normaliter niet over beschikken. In deze adviescommissies kunnen complexe vraagstukken over een langere periode grondiger bestudeerd worden dan parlementariërs dat zelf kunnen. Het onafhankelijke karakter van deze adviescommissies maakt dat hun bevindingen en aanbevelingen politiek acceptabeler zijn, zowel in het Congres als bij het brede publiek. De adviescommissies verschillen onderling nogal qua organisatiestructuur en gewicht<sup>48</sup>.

Op het moment zijn er twee adviescommissies op het gebied van digitalisering:

- De **Cyberspace Solarium Commission** is gestart in mei 2019. Deze commissie zal met aanbevelingen komen voor een nationale strategie voor cyberspace in de lente van 2020<sup>49</sup>.
- De **National Security Commission on Artificial Intelligence** is gestart in augustus 2019 en zal in oktober 2020 een rapport opleveren<sup>50</sup>. Het doel van deze commissie is, om in kaart te brengen welke methoden en middelen nodig zijn om de ontwikkeling van AI, *machine learning* en verwante technologieën te bevorderen, om zo de behoeftes op het gebied van nationale veiligheid en defensie in de Verenigde Staten zo goed mogelijk te ondersteunen<sup>51</sup>.

### Impact en functie

De functie van deze werkvorm is vooral informerend richting het Congres en kan parlementariërs helpen om de regering beter te controleren. Het uiteindelijke advies kan ook agenderend zijn als er nieuwe aanbevelingen voor de federale overheid of voor het Congres zelf uitkomen. Uit de evaluatie van *congressional commissions* door het *Congressional Research Center* (CRS) in 2019 blijkt dat deze commissies kunnen bijdragen aan het:

- bieden van specifieke expertise;
- vergroten van publieke zichtbaarheid rondom een bepaald onderwerp;
- adresseren van kwesties van toenemende politieke complexiteit (bijvoorbeeld als ze meerdere beleidsterreinen bestrijken en dus onder meerdere vaste commissies vallen);
- bouwen aan consensus over een onderwerp;
- geven van onpartijdig advies;
- oplossen van een maatschappelijk probleem.

---

48 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40076.pdf>

49 <https://www.lawfareblog.com/announcing-cyberspace-solarium-commission>.

50 <https://www.nsc.gov/home>.

51 <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL33313.pdf>.



Dezelfde evaluatie noemt ook drie kritiekpunten die regelmatig terugkomen. De commissies:

- geven politici de mogelijkheid hun verantwoordelijkheid af te schuiven;
- zijn ondemocratische doordat aangewezen commissieleden verkozen politici vervangen; en
- zijn vaak niet in balans wat betreft kosten en baten omdat ze relatief duur zijn en hun bevindingen regelmatig worden genegeerd door het Congres<sup>52</sup>.

### 3.3.2 Extra inhoudelijke en coördinerende stafondersteuning voor de vaste commissies

Iedere commissie in het Britse parlement heeft een *policy adviser* die vaak de inhoudelijke voorbereiding van de *inquiries* leidt maar ook notities schrijft ter voorbereiding op een overleg van de commissie met een bewindspersoon. Deze functie lijkt erg op die van de kenniscoördinator in de staf van de vaste commissies in de Tweede Kamer. De DCSM-commissie in het Lagerhuis heeft een *policy adviser* die zich heeft gespecialiseerd in digitaliseringsvraagstukken. Deze persoon heeft speciale aandacht voor digitale onderwerpen met belangrijke politieke relevantie die nog niet door een van de commissies worden opgepakt. Een voorbeeld hiervan – zoals genoemd in een van de interviews – is sectie 230 uit VS handelsverdragen waarin Amerikaanse technologiebedrijven worden afgeschermd van buitenlandse toezichthouders. Dit is voor het VK van belang omdat de regering na de Brexit bezig is met een eigen handelsverdrag met de VS.

Andere *select committees* hebben deze gespecialiseerde functie voor digitalisering niet in hun staf. Zij hebben echter wel de mogelijkheid om een *specialist adviser* in te huren. Iedere vaste en tijdelijke commissie heeft een eigen onderzoeksbudget, zoals tegenwoordig ook de vaste Kamercommissies in de Tweede Kamer dat hebben. Dit budget gebruiken ze ofwel voor het uitzetten van onderzoek of voor het inhuren van (tijdelijke) expertise voor een tijdelijke klus, bijvoorbeeld rondom digitalisering. Deze adviseurs zijn vaak afkomstig uit de wetenschap of een publieke kennisorganisatie, en ondersteunen de staf bij de voorbereiding van een *inquiry* of andere inhoudelijke klussen, zoals het terugblikken op de impact van afgeronde *inquiries*. *Specialist advisers* worden per dag betaald.

Overigens heeft de staf in het Britse parlement ook clusteroverleg onderling – er is inmiddels ook een roep om een clusteroverleg op het gebied van technologie – en is er ook sprake – zij het in mindere mate – van persoonlijk overleg tussen stafleden over coördinatie rondom digitaliseringsvraagstukken. In de Tweede

---

52 Idem

Kamer hebben de EU-adviseurs van de verschillende commissies eenzelfde soort coördinerende functie.

### **Impact en functie**

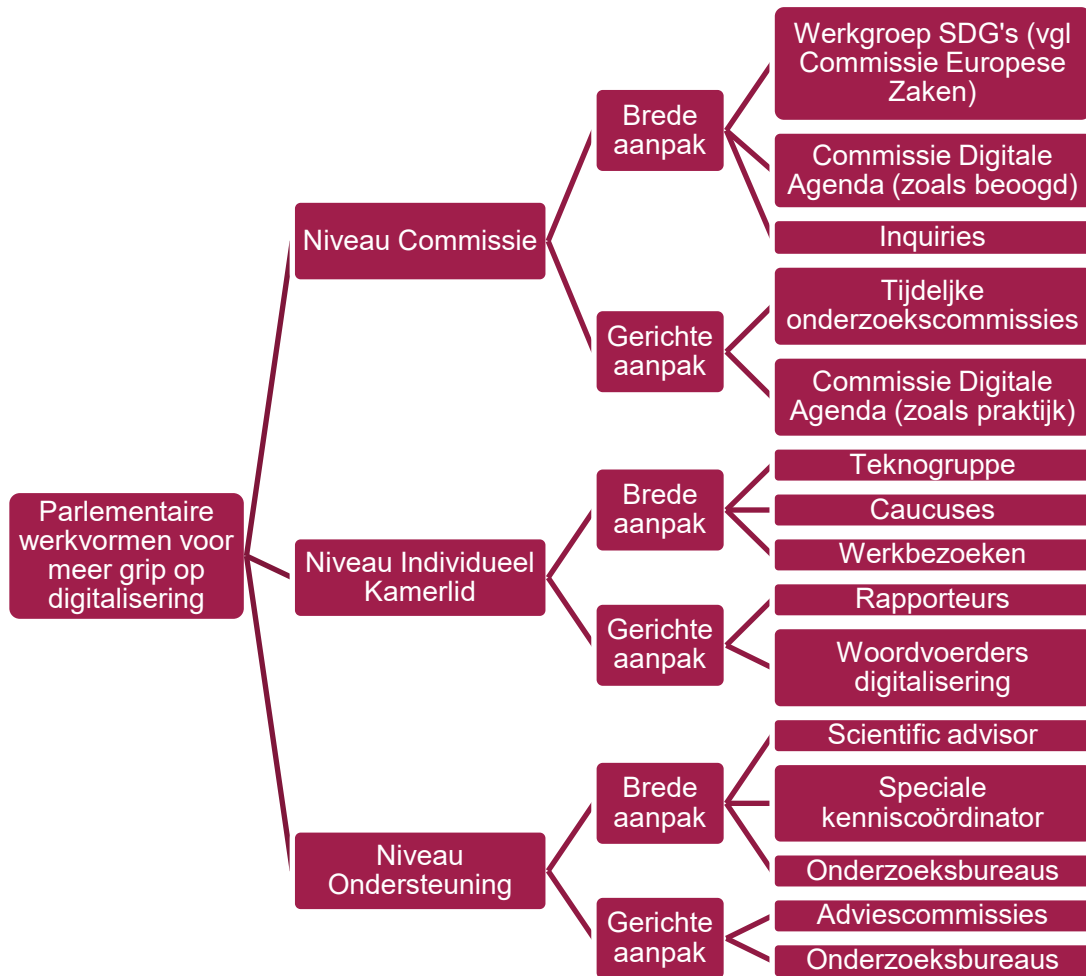
De staven van de commissies in het Britse Lager- en Hogerhuis zijn in vergelijking met die in de Bondsdag meer met de inhoud bezig dan met de procedures. Dat komt doordat de *inquiries* met hun uitgebreide voorbereiding zo centraal staan in het politieke proces in het Britse parlement. Hun bijdrage ligt dus vooral op het inhoudelijke vlak en ook op het coördinerende vlak, hoewel ze aangeven daar minder tijd voor te hebben dan ze zouden willen. Een *specialist adviser* kan helpen het inhoudelijke werk van de commissiestaf te verlichten, bijvoorbeeld als het gaat om digitaliseringsvraagstukken. Een dergelijke optie zou ook in de Tweede Kamer af en toe overwogen kunnen worden. Het onderzoeksbudget van de vaste commissies wordt nu vaak ingezet om onderzoek uit te besteden maar de commissies zouden ook kunnen overwegen om dit budget in te zetten voor de inhuur van een expert die de commissie tijdelijk ondersteunt bij een onderwerp dat raakt aan digitalisering. Een andere optie is om een extra kenniscoördinator aan te stellen die voor alle vaste Kamercommissies werkt op het digitaliseringsdossier als vraagbaak en coördinator.

## **3.4 Conclusie**

In dit hoofdstuk zijn verschillende werkvormen beschreven die allen als doel hebben om de grip van parlementsleden op digitalisering te verstevigen. In zijn algemeenheid zien we daarin twee verschillende aanpakken:

- Een brede procedurele aanpak waarin ondersteuning en coördinatie op het digitaliseringsdossier centraal staan. Deze aanpak is vooral van belang voor de parlementaire functies van het controleren van de regering en het wetgevende (regulerende) deel.
- Een gerichte inhoudelijke aanpak waarin verdieping op het digitaliseringsdossier centraal staat. Deze aanpak is vooral van belang voor de parlementaire functies van volksvertegenwoordigen (agenderen) en wetgeven (kaderstellend).

Figuur 7 overzicht werkvormen per niveau



## 4 Slotbeschouwing

In de landen die we onderzocht hebben voor ons onderzoek is de digitale transitie als thema vaker geïnstitutionaliseerd binnen de overheid. Zo kent Duitsland een speciale bewindspersoon binnen het bureau van de Bondskanselier, en hebben de Verenigde Staten een aparte overheidsorganisatie die het wetenschaps- en technologiebeleid overheidsbreed coördineert en veel aandacht geeft aan digitalisering (het *White House Office of Science and Technology*). Het Verenigd Koninkrijk heeft een Ministerie van Digitalisering, Cultuur, Media en Sport dat digitalisering expliciet in haar naam en takenpakket heeft. Denemarken heeft een *Agency voor Digitalisation* als onderdeel van het Ministerie van Financiën dat de leiding heeft over de digitale transitie. Noorwegen heeft een *Norwegian Digitalisation Agency* met dezelfde taakstelling en een minister voor Digitalisering, die ook regionale ontwikkeling in de portefeuille heeft. Het inhoudelijk gewicht dat in de praktijk aan deze institutionalisering hangt, verschilt wel per land.

Binnen de parlementen van de vijf door ons onderzochte landen is digitalisering niet altijd expliciet geïnstitutionaliseerd. In de Duitse Bondsdag en het Britse parlement zeker wel. De Bondsdag heeft een vaste Kamercommissie voor digitalisering en een aantal onderzoekscommissies in het leven geroepen. Het Britse parlement heeft ook onderzoekscommissies voor digitalisering benoemd. Via *inquiries* worden digitaliseringsvraagstukken regelmatig op de agenda gezet door verschillende vaste commissies. In het Amerikaanse Congres is er recent veel aandacht voor de uitbreiding van de ambtelijke ondersteuning voor digitalisering met twee nieuwe organisaties binnen het General Accountability Office (GAO). Mogelijk komt er nog een derde organisatie bij via de heropricting van het Office of Technology Assessment (OTA), dat voor veel zusterorganisaties van het Rathenau Instituut een voorbeeldfunctie heeft gehad. Het Noorse parlement houdt het meer bescheiden en heeft met de bijeenkomsten van de *Teknogruppe* een laagdrempelige manier gevonden waarop geïnteresseerde parlementsleden uit verschillende commissies zich kunnen verdiepen in digitaliseringsvraagstukken. We weten dat er in het Deense parlement een stevige discussie is gevoerd over de vraag of er een aparte commissie voor Digitalisering moest komen naar analogie van hun parlementaire werkgroep over de *Sustainable Development Goals* (SDG's). De voorlopige conclusie was dat dit in de praktijk lastig zou zijn omdat er niet zo'n duidelijk beoordelingskader ligt als bij de SDG's. Ook is er in het Deense parlement een minder prominente cultuur rondom digitalisering dan rondom de SDG's.

Het is duidelijk dat alle bestudeerde parlementen continue op zoek zijn naar meer grip op het onderwerp digitalisering en in het bijzonder naar een integrale,

domeinoverstijgende aanpak van dit dossier. Dit laatste geldt overigens minder voor het Britse parlement, dat met zijn *inquiry*-cultuur genoeg mogelijkheden denkt te hebben om de domeinoverstijgende vragen rondom digitalisering te adresseren.

In het rapport 'Opwaarderen: borgen van publieke waarden in de digitale samenleving' (2017), dat het Rathenau Instituut op verzoek van de Eerste Kamer schreef, bepleiten we die integrale aanpak ook. Het ene parlement heeft daar meer stappen in gezet dan het andere. De vraag die nu voorligt, is wat de Tweede Kamer kan en wil doen om meer grip op digitalisering te krijgen en eventueel te komen tot een domeinoverstijgende aanpak. De werkvormen en ervaringen daarmee in andere parlementen, kunnen inspiratie bieden. Tegelijkertijd zal deze vraag ook beantwoord moeten worden in samenhang met de andere onderzoeken die de TCDT heeft uitgezet, zoals bijvoorbeeld het historisch onderzoek naar hoe de Tweede Kamer in voorgaande jaren is omgegaan met een aantal digitaliseringsvraagstukken, en wat er goed en minder goed is gegaan.

Op basis van het onderzoek bij het Rathenau Instituut zien wij dat digitalisering twee soorten vragen oproept die allebei door de politiek geadresseerd zullen moeten worden:

1. **Domeinspecifieke vragen.** Nieuwe digitale technologieën veranderen professionele en maatschappelijke praktijken zoals zorg, onderwijs, energievoorziening, politie en rechtspraak. Dat levert technische, economische, ethische en juridische vragen op die voor een deel specifiek zijn voor die praktijk. De dynamiek en verhoudingen tussen betrokken partijen zijn in elke praktijk weer anders. Dat heeft consequenties voor de inbedding en bijbehorende voorwaarden van digitalisering in die praktijk, zoals bijvoorbeeld de prioritering van specifieke publieke waarden. In het sociale domein zal die anders zijn dan in het rechtssysteem of de landbouw. Bovendien zijn er per praktijk allerlei andere (wettelijke) kaders en uitvoeringsinstanties. Een belangrijke politieke vraag voor de Tweede Kamer is, of die kaders nog voldoen of dat ze aangepast moeten worden. Bovendien stelt bijvoorbeeld de inzet van algoritmes bij zelfrijdende auto's weer heel andere eisen aan regulering dan bij online platformen. Dat betekent dat knelpunten zoveel mogelijk praktijkspecifiek aangepakt moeten worden, juist daar waar algemene kaders onvoldoende aanknopingspunten bieden.
2. **Domeinoverstijgende vragen.** Voor de aanpak van de meer domeinspecifieke vraagstukken, is het nodig voldoende zicht te hebben op bredere maatschappelijke effecten van digitalisering die op meerdere beleidsdomeinen impact hebben, maar vanuit de afzonderlijke domeinen maar beperkt inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Denk aan maatschappelijke en ethische vraagstukken op het gebied van privacy,

veiligheid, autonomie, rechtvaardigheid, menselijke waardigheid, controle over technologie en machtsverhoudingen. Dit zijn vraagstukken die een breed democratisch debat nodig hebben omdat ze deels ook gaan over de vraag waar Nederland heen wil met de digitale transitie: hoe kan digitalisering bijdragen aan belangrijke maatschappelijke uitdagingen en onder welke voorwaarden? Daarnaast zijn er ook brede governance-vragen, zoals hoe toezichthouders beter kunnen (moeten) samenwerken en over de algemene wettelijke kaders waartoe digitale innovatie zich moet verhouden. De Europese Commissie is bezig met de vernieuwing van beleidskaders en dat vraagt van Tweede Kamerleden om hun inbreng tijdig te bepalen. Het is aan de Tweede Kamer om dit proces over de governance van de digitale transitie te monitoren en te beoordelen of publieke waarden voldoende gewaarborgd zijn.<sup>53</sup>

Beide vragen verdienen ruimschoots politieke aandacht. In de praktijk zal de eerste vraag vooral opgepakt worden door de afzonderlijke vaste Kamercommissies die hier een belangrijke controlerende taak hebben. Het is wenselijk dat de vaste commissies ook een agenderende taak hebben door de regering te wijzen op problemen met de digitale transitie in specifieke praktijken (binnen het domein van een vaste commissie). In de praktijk verschilt het per commissie in hoeverre er aandacht is voor specifieke digitaliseringsvraagstukken binnen het domein van die commissie. De vaste commissies Economische Zaken en Klimaat, Binnenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid hebben hier over het algemeen meer aandacht voor, omdat de ministeries die zij controleren de trekkers zijn van digitaliseringsstrategieën vanuit het kabinet.

De tweede brede vraag over algemene wettelijke kaders en het governance-landschap van de digitale samenleving zijn niet structureel beledigd in de Tweede Kamer (een belangrijke reden voor de oprichting van de TCDT). Tot voor kort kende dit debat vooral een gefragmenteerd en incidenteel karakter, zoals we constateerden in het rapport 'Opwaarderen' (2017). In 'Doelgericht Digitaliseren' (2018), lieten we zien dat de aandacht voor maatschappelijke en ethische vraagstukken politiek en beleidsmatig behoorlijk is toegenomen. Zo zien we dat verschillende vaste commissies de laatste jaren actief geweest zijn met initiatieven om zich te informeren, bijvoorbeeld over autonome wapens of de platformeconomie. De behoefte aan een breder politiek debat over verdere versterking van het governancestelsel blijft nog onverminderd groot.

In onze studie hebben we zowel werkvormen gezien die als doel hebben om de vaste Kamercommissies te ondersteunen op de meer praktijkgerichte vragen

---

53 Denk aan het beleidskader over het Internet of Things (IoT) dat effect heeft op handel, consumentenzaken, privacy van consumenten, maar bijvoorbeeld ook op cybersecurity en drones.

rondom digitalisering, als werkvormen die als doel hebben om het hele parlement te ondersteunen op de brede vragen. Hieronder lopen wij deze werkvormen nog een keer langs vanuit het perspectief van deze twee vragen.

## 4.1 Ondersteuning op digitalisering voor de vaste Kamercommissies (vraag 1)

Bij deze werkvormen gaat het in belangrijke mate om het ondersteunen van de vaste Kamercommissies bij hun controlerende en agenderende taken, en deels ook bij hun wetgevende (als we tenminste die taak breder interpreteren naar het toetsen van bestaande wet- en regelgeving in digitaliseringspraktijken). Die ondersteuning kan op twee manieren worden ingevuld: vormen gericht op het vergroten van de basis kennis van alle commissieleden, of vormen gericht op specialisatie van een aantal specifieke (staf)leden via taakverdeling. Beide hebben tot doel om de commissie de juiste vragen te laten stellen in het politieke debat rondom digitaliseringsvraagstukken.

### 4.1.1 Actieve kennisvergroting voor alle leden

Parlementariërs overal ter wereld doen zelf ook aan **onderzoek**. Het gaat vooral om het ophalen van informatie uit de samenleving. In het Britse parlement is een veelgebruikte term daarvoor: de *inquiries* van de *select committees* (ongeveer vergelijkbaar met de vaste Kamercommissies). *Inquiries* zijn grondig voorbereide hoorzittingen die eindigen met een rapport aan de regering waarin ook aanbevelingen staan. De regering moet vervolgens binnen 60 dagen reageren. Het is het belangrijkste instrument voor deze commissies om hun controlerende en agenderende taken uit te voeren. In de Tweede Kamer kennen we deze vorm waarbij parlementariërs zelf intensief betrokken zijn niet (behalve bij onderzoek- en enquêtecommissies). De vaste commissies hebben tegenwoordig een jaarlijkse kennisagenda waar onderwerpen op staan waar de commissie zich als geheel dat jaar op wil gaan richten door o.a. onderzoek uit te besteden (maar ook door rondetafelgesprekken of werkbezoeken). Op een aantal van deze agenda's staan ook digitaliseringsvraagstukken.<sup>54</sup> Maar uit ons onderzoek blijkt dat als parlementsleden zelf onderzoek doen, ze meer grip op het onderwerp krijgen.

---

<sup>54</sup> Digitalisering (commissies BiZa en EZK), drones en killerrobots (commissie BuHa-OS), grensverleggende IT (commissie Defensie), belastingheffing digitale economie (commissie Financien) en cybersecurity (commissie J&V).  
[https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20190410\\_kennisagendas\\_kamercommissies\\_2019.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20190410_kennisagendas_kamercommissies_2019.pdf)

**Werkbezoeken** is ook een veelgebruikt instrument voor parlementariërs om een beter begrip te krijgen van de digitaliseringspraktijk in hun commissiedomein. Alle parlementen bedienen zich van deze methode, hoewel sommige commissies zoals de parlementaire onderzoekscommissies en de Commissie voor de Digitale Agenda in de Bondsdag dat meer doen dan vaste commissies. Werkbezoeken zijn redelijk intensief – helemaal als ze in het buitenland zijn. Ze hebben niet alleen de potentie om beter inzicht te geven in de technologie, maatschappelijke aspecten en implementatie, (denk aan de onderzoekscommissie AI uit het Hogerhuis die zelf een neuraal netwerk heeft leren bouwen), maar kunnen ook bijdragen aan de agenderende functie, zo hebben we gezien in de Bondsdag.

De Tweede Kamer legt tot op heden niet heel vaak werkbezoeken af op het terrein van digitalisering. Wel houdt de Tweede Kamer regelmatig rondetafelgesprekken en steeds vaker gaan die over digitaliseringsonderwerpen.<sup>55</sup> Een belangrijk kenmerk van die rondetafelgesprekken is dat ze – inclusief de schriftelijke bijdragen van de deelnemers – altijd openbaar zijn. We hebben gezien dat dat in andere parlementen lang niet altijd zo is. We zien verschillende opties voor verbetering.

- De Tweede Kamer kan overwegen om de rondetafelgesprekken nog beter voor te bereiden door een startnotitie over het onderwerp te schrijven inclusief voorbeeldvragen en de bevindingen te verwerken. Niet middels een consensusrapport zoals bij de *inquiries*, maar door alle argumenten en genoemde beleidsopties op een rij te zetten, met extra aandacht voor de domeinspecifieke wettelijke kaders. Dit kan met hulp van de Dienst Analyse en Onderzoek en/of met hulp van een onafhankelijke partij als het Rathenau Instituut.
- De Tweede Kamer zou verder kunnen overwegen vaker werkbezoeken op het gebied van digitalisering te organiseren, die op een zelfde manier voorbereid en afgesloten zouden kunnen worden zoals hierboven voorgesteld bij de rondetafelgesprekken. Een andere optie is om de onderzoeken op het gebied van digitalisering die in het kader van de kennisagenda's van de individuele commissies worden gedaan, zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen zodat ze – indien mogelijk – van nut kunnen zijn voor meerdere commissies.

We hebben ook gezien dat parlementsleden zich organiseren in meer **informele werkvormen** van *'coalitions of the willing'* die zich inspannen voor nieuwe wetgeving, politieke consensus of breder maatschappelijk en politiek debat. Dit zien we terug bij de *caucuses* in het Congres, de *all-party parliamentary groups* in de VK, en in Noorwegen bij de Teknogroep. Het zijn allemaal voorbeelden van

---

<sup>55</sup> Bijvoorbeeld Digitalisering van het hoger onderwijs (OCW), Digitale nalatenschap, Datasamenleving en democratie (beiden BiZa), Digitalisering en financiering van de rechtsspraak (V&J), Digitax (Financien), Strategisch Actieplan voor Artificiële Intelligentie (EZK).



overlegstructuren tussen parlementsleden van verschillende politieke partijen en experts uit de academische wereld en industrie. Deze werkvorm biedt parlementsleden de mogelijkheid zich te informeren, maar ook om zich te profileren richting kiezers met interesse in, en partijen met belang bij, digitaliseringskwesities. In Nederland kennen we deze werkvorm eigenlijk niet, al is ze enigszins te vergelijken met de thematische *Poorten* die wekelijks plaatsvinden voor verschillende onderwerpen binnen Nieuwspoort zoals *iPoort*.

- De Tweede Kamer zou de iets formelere werkvorm van de Teknogruppe – geleid door zes parlementsleden – kunnen overwegen. Dit is een informele werkvorm waarbij parlementsleden uit alle commissies in een kleine besloten bijeenkomst geïnformeerd worden en onderling kunnen discussiëren over nieuwe digitaliseringsvraagstukken die vaak commissie-overstijgend zijn. Dat lijkt deels op de reeds bestaande ontbijtbijeenkomsten die ook besloten zijn, waar Kamerleden met externe experts in gesprek kunnen gaan over een specifiek onderwerp. Deze richten zich over het algemeen op technische kennisvragen. De voorbereiding van deze ontbijtbeeenkomsten is echter niet zo uitgebreid als bij de Teknogruppe waarbij de Norwegian Board of Technology (NBT) – de Noorse zusterorganisatie van het Rathenau Instituut – een kort overzicht maakt van het digitaliseringsvraagstuk, en van de belangrijkste maatschappelijke vragen en opties voor het parlement.
- Een extra aandachtspunt is om bij dergelijke sessies niet alleen de wetenschap en stakeholders om een bijdrage te vragen, maar ook beleidsondersteunende kennis aan te bieden rondom verschillende instrumenten voor governance-vraagstukken (bijvoorbeeld de wenselijkheid van de oprichting of betere samenwerking van toezichthouders, branchecodes, labels, wetgeving of richtsnoeren).

#### 4.1.2 Specialisatie en taakverdeling

Hoewel het nastrevenswaardig is om de basiskennis van alle commissieleden te vergroten, kan het (daarnaast) ook bevorderlijk zijn dat een aantal leden binnen de commissie, of juist een stafid in de ondersteuning, zich specialiseren. Het is een vorm van taakverdeling waarbij een aantal mensen expertise ontwikkelen om vervolgens de hele commissie te kunnen ondersteunen op het gebied van digitaliseringsvraagstukken.

In de Bondsdag zagen we dat er duidelijke woordvoerders Digitalisering zijn die zich op allerlei manieren ook verder specialiseren doordat ze lid zijn van de vaste Commissie voor de Digitale Agenda en vaak ook nog van de studiecmissie over AI. Zij fungeren binnen de fracties als belangrijk aanspreekpunt op digitalisering; zij

schrijven briefings voor fractiegenoten die binnen hun commissie een debat moeten voeren over digitaliseringsvraagstukken en soms vervangen zij hun collega's zelfs. In Denemarken staan alle woordvoerders Digitalisering op de website van het parlement.

- In de Tweede Kamer verschilt het per fractie of er een specifieke woordvoerder is op het gebied van digitalisering. Als er een vaste commissie op digitalisering zou komen, dan zal iedere fractie in ieder geval een woordvoerder op het gebied van digitalisering moeten aanstellen.

Veel parlementen kennen de werkvorm van het **rapporteurschap**. In de Bondsdag zagen we een specifieke vorm ervan bij de vaste Commissie voor Onderwijs, Wetenschap en Technology Assessment. Een rapporteurschap is eigenlijk een afspraak tot taakverdeling binnen een vaste Kamercommissie. Dat betekent dat de rapporteur(s) zich laten informeren namens de hele commissie en verslag uitbrengen aan de hele commissie. Een zekere neutraliteit is daarbij uiteraard gewenst. Een rapporteur wordt overigens vaak ondersteund door een of meerdere stafleden.

- De Tweede Kamer is tot op heden terughoudend in het gebruik ervan. Het rapporteurschap wordt alleen ingezet bij omvangrijke maar politiek minder gevoelige onderwerpen/wetsvoorstellen, en bij de behandeling van de begrotingen. Digitalisering is momenteel nog een onderwerp dat over het algemeen minder gepolitiseerd is dan bijvoorbeeld migratie of klimaatverandering. Hierdoor zou het zich dus vaker kunnen lenen voor een rapporteurschap – bijvoorbeeld over Europese ontwikkelingen rondom nieuwe wetgeving voor technologieën. Dit kan uiteindelijk meer grip opleveren voor alle leden van een commissie op een specifiek digitaliseringsvraagstuk.

In het Britse parlement hebben vaste en tijdelijke commissies ofwel een vaste **specialist advisor**, of de mogelijkheid om er een in te huren voor een tijdelijke klus bijvoorbeeld op digitalisering. Deze adviseurs ondersteunen de staf bij de voorbereiding van een *inquiry* of andere klussen zoals het identificeren van onderwerpen op digitalisering die door geen enkele commissie behandeld worden.

- Sinds de operatie Versterking Kennispositie Tweede Kamer (VKTK) in 2018 heeft iedere commissie een onderzoeksbudget. Dit budget wordt vaak ingezet om onderzoek uit te besteden, maar de commissies zouden ook kunnen overwegen om dit budget in te zetten voor de inhuur van een expert die de commissie tijdelijk ondersteunt op een onderwerp dat raakt aan digitalisering. Een andere optie is om een extra kenniscoördinator aan te stellen die voor alle

vaste Kamercommissies werkt als vraagbaak en coördinator op het digitaliseringsdossier.

## 4.2 Oprichten van een nieuwe commissie op digitalisering (vraag 2)

In onze studie hebben we gezien dat sommige parlementen ervoor kiezen om nieuwe commissies op te richten die de expliciete taak hebben om de brede overkoepelende vragen rondom de digitale transitie te adresseren. De ene vorm is een tijdelijke onderzoekscommissie en de andere is een vaste commissie op digitalisering. Bij de eerste gaat het om een commissie met een agenderende en wetgeving (kaderstellende) functie. Bij de tweede vorm verschilt het per parlement. De Commissie voor de Digitale Agenda heeft op papier de meest ideale taakomschrijving, met zowel een agenderende, wetgevende (kaderstellende), controlerende, als een coördinerende taak op digitalisering.

### 4.2.1 (Tijdelijke) onderzoekcommissie

Een goed voorbeeld van een succesvolle tijdelijke onderzoekscommissie die een belangrijke agenderende en deels ook kaderstellende functie heeft gehad, is de *Special Inquiry* commissie op AI van het Britse Hogerhuis. Deze commissie heeft duidelijk stelling genomen met de uitspraak dat het VK niet met de VS of met China kan concurreren op AI, niet qua financiering en niet qua menskracht. Ze stelde voor dat het VK een competitief voordeel kan hebben met aandacht voor ethiek in AI. Het eindrapport van de commissie bevat ook een AI-code met vijf principes die als een soort kaderstellende voorzet gezien kan worden richting de Britse regering, die het rapport met veel enthousiasme heeft omarmd en meerdere aanbevelingen heeft overgenomen.

De uitdaging van zo'n tijdelijke commissie is altijd of de uiteindelijke resultaten wel genoeg navolging krijgen in het regeringsbeleid of in het parlement zelf. Een verplichte kabinetsreactie is een eerste stap, maar structurele aandacht op de follow-up nadat de commissie is opgeheven, is ook belangrijk. Het Britse parlement probeert dat nu beter te organiseren. De Commissie van de Werkwijze in zowel het Lager- als Hogerhuis (de zogenaamde *liaison committees*) hebben zich daar recentelijk aan gecommitteerd door de onderzoekscommissie en de *inquiries* regelmatig te gaan evalueren, en te sturen op een effectieve coördinatie tussen beide huizen op dit vlak. Andere oplossingen zijn het aanstellen van een *impact*

*manager* in de staf en de vorm van een subcommissie om de opvolging aan de kant van de regering goed te kunnen monitoren, zoals bij het dossier desinformatie.

- Afhankelijk van het werk dat de TCDT oplevert<sup>56</sup>, zou het wel of niet de moeite waard zijn voor de Tweede Kamer om nog een nieuwe onderzoekscommissie op te richten. De meeste onderzoekscommissies in de Tweede Kamer zijn gericht op het controleren van de regering, met name op dossiers waar veel is fout gegaan (zoals: ICT-projecten bij de overheid, huizenprijzen, Fyra).
- De Tweede Kamer beschikt nu (nog<sup>57</sup>) over het instrument van een themacommissie die als taak heeft om de agenda van de samenleving te volgen. Ook versterkt zij de representatieve functie van de Tweede Kamer door toe te werken naar een integrale politieke visie op middellange en lange termijn op een bepaald onderwerp. Een themacommissie kan maximaal voor de duur van een zitting worden ingesteld. Het instrument themacommissie wordt echter weinig ingezet. Dit komt doordat er geen eigenstandige politieke doorwerking van de rapportage van themacommissies plaatsvindt, omdat themacommissies hun werk moeten inleveren bij de vaste commissies van de Tweede Kamer. De zichtbaarheid van een themacommissie is dus zeker niet zo hoog als over het algemeen het geval is bij een onderzoekscommissie. Als de Tweede Kamer kiest voor deze vorm, dan zou deze dus net als een onderzoekscommissie een eigenstandige politieke doorwerking moeten hebben. Een vorm die zich bovendien meer richt op de toekomst en toewerkt naar een integrale politieke visie op digitalisering.

#### 4.2.2 Vaste commissie

In de Bondsdag hebben we gezien dat er een Vaste Commissie voor de Digitale Agenda is opgericht in 2014, die nu inmiddels aan een tweede termijn bezig is. Op papier heeft deze commissie de meeste ambitieuze opdracht van alle werkvormen die zijn bestudeerd: zij controleert de regering op alle overheidsbrede strategieën die betrekking hebben op digitalisering, ze informeert zich en ze agendeert punten waar de regering nog niet genoeg aandacht voor heeft (inhoudelijke blinde vlekken) of waarop het overheidsbeleid tekort schiet (bijvoorbeeld als het gaat om toezicht). Ze coördineert door andere vaste commissies te wijzen op nieuwe ontwikkelingen op het gebied van digitalisering, en hen hierover te adviseren, en ze is het aanspreekpunt als het gaat over de internationale discussie over digitalisering. Dit

---

56 Bijvoorbeeld in hoeverre de commissie een beoordelingskader zoals in haar onderzoeksvraag staat wil en kan opleveren.

57 De Commissie van der Staaij heeft recentelijk voorgesteld om in de toekomst alleen nog vaste en tijdelijke commissies in te stellen. De voorstellen van deze commissie moeten nog besproken worden in de Tweede Kamer.

komt grotendeels overeen met de taak die de vaste commissie Europese Zaken in de Tweede Kamer heeft op het gebied van Europese ontwikkelingen. In de praktijk van de Bondsdag blijkt dit vooralsnog echter niet te werken. De vaste Commissie voor de Digitale Agenda heeft te weinig status – zij is bijna nooit *federführend* (voortouwcommissie) op belangrijke digitaliseringsstukken zoals alle andere vaste commissies dat wel zijn – en is niet in staat de haar toegewezen taken ook daadwerkelijk op zich te nemen. Op dit moment is haar belangrijkste functie slechts het verder informeren van de commissieleden door werkbezoeken, hoorzittingen, etc. zodat zij via de fractie hun collega's kunnen steunen bij hun digitaliseringsdossiers.

Een werkvorm die bovenstaande taken wel allemaal in de praktijk weet uit te voeren, al is het dan niet op het gebied van digitalisering, is de Deense werkgroep voor de Sustainable Development Goals (SDG's). Een belangrijk deel van het werk van de leden van deze groep is om op eigen initiatief presentaties te geven aan vaste commissies om hen te motiveren en te inspireren om de SDG's in hun werk op te pakken. Doordat de SDG's een groot maatschappelijk thema vormen in Denemarken en politiek breed gedragen worden, heeft de werkgroep in korte tijd een stevige status verworven om commissies te informeren, te adviseren en te helpen bij het bepalen van hun agenda. De commissie bevat ook een groot aantal vooraanstaande parlementariërs. Er is een kans dat de commissie na de evaluatie in oktober 2020 verder gaat als vaste commissie.

- Belangrijke uitdagingen bij deze werkvorm van een commissie voor Digitalisering zijn dus, dat een dergelijke commissie een vergelijkbare politieke status en gewicht moet hebben als andere vaste commissies. Dit zal ook voor een dergelijke commissie in de Tweede Kamer gelden omdat de Kamer net als de Bondsdag een stevige commissiecultuur heeft. Zo'n commissie kan alleen niet dezelfde status hebben als een vaste commissie, omdat deze commissie voor Digitalisering immers niet gespiegeld is aan één ministerie. Het helpt in ieder geval als het duidelijk is wie de belangrijkste politieke aanspreekpunt(en) is of zijn in het kabinet. Beide werken ook mee om leden met genoeg ervaring in zo'n commissie te laten plaatsnemen. Een risico van deze werkvorm zou kunnen zijn dat digitalisering te veel wordt gezien als een expertise, in plaats van een onderwerp waar alle leden enig begrip van zouden moeten hebben.
- In de Tweede Kamer heeft de Commissie voor Europese Zaken eenzelfde soort takenpakket als we dat ons voor zouden kunnen stellen bij een vaste Commissie voor Digitalisering. Veel van het werk wordt gedaan door meerdere EU-adviseurs die gekoppeld zijn aan andere vaste Kamercommissies. Zij spelen een belangrijke coördinerende rol. In ons onderzoek hebben we niet gekeken naar de impact van de Commissie voor Europese Zaken. Het zou

goed zijn om daar wel naar te kijken voordat de Tweede Kamer beslist om een dergelijke commissie ook voor digitalisering op te richten.

- Een belangrijk punt voor zowel de tijdelijke als vaste variant, is dat een commissie Digitalisering in belangrijke mate een schrijvende commissie zal zijn. Juist omdat haar taak er vooral uit bestaat om naar bredere vragen te kijken en naar nieuwe kwesties die op ons afkomen, volstaat het niet om zich (alleen) reactief op te stellen ten opzichte van kabinetsvoorstellen. In plaats van vooral te reageren op wat de regering inbrengt, zal de commissie met nieuwe inzichten moeten komen, waarmee ze de andere commissies van nieuwe informatie kan voorzien. In de regel wil dat overigens niet zeggen dat Kamerleden zelf de pen moeten vasthouden: dat kan ook aan stafleden worden overgelaten. Maar Kamerleden zullen zich ook in dat laatste geval goed in de materie moeten verdiepen, en conceptrapportages van commentaar moeten voorzien.

### **Tot slot**

Een belangrijk punt waarop de Tweede Kamer verschilt van de meeste andere parlementen die we hebben bestudeerd, is de omvang van de parlementaire ondersteuning die relatief klein is. Dit geldt niet alleen voor de ambtelijke ondersteuning maar ook voor de ondersteuning bij de partijen en fracties. De omvang is gering, zeker in vergelijking met het ambtelijke apparaat van de regering, maar dus ook in vergelijking met andere parlementen.<sup>58</sup> De Tweede Kamer telt bovendien nog eens minder leden dan andere parlementen. De aangenomen Motie-Jetten van september 2019 waarmee de subsidie aan politieke partijen aanzienlijk is verhoogd, is een belangrijke stap vooruit. De ambtelijke ondersteuning blijft tot op heden wel op hetzelfde niveau. Dat is jammer want een sterkere inhoudelijke ondersteuning van de Kamercommissies, zoals voor een groot deel nu door de Dienst Analyse en Onderzoek wordt gedaan, is onmisbaar als de Tweede Kamer meer structurele aandacht voor digitaliseringsvraagstukken wil.

Gelukkig kent Nederland ook een sterk en divers landschap aan advies- en onderzoeksorganisaties die de Tweede Kamer van buiten kunnen ondersteunen. Organisaties zoals het Rathenau Instituut kunnen de Tweede Kamer blijven helpen bij het ophalen van informatie uit de samenleving als het gaat om maatschappelijke veranderingen door de opkomst van nieuwe digitale technologieën. Parlementair onderzoek is namelijk iets anders dan wetenschappelijk onderzoek. Het gaat bij parlementair onderzoek veeleer om het bij elkaar brengen en analyseren van verschillende ervaringen, belangen en opvattingen om ze vervolgens in het

---

58 W. van der Woude, 'Staten-Generaal en wetgeving' in: RegelMaat, 2014, p. 332.

politieke debat in te brengen. Het perspectief van de praktijk is daarbij onmisbaar en een belangrijk uitgangspunt voor de Tweede Kamer als volksvertegenwoordigend orgaan. Op die manier kan ze meer grip op digitalisering krijgen en bovendien haar eigen agenda op het onderwerp beter bepalen.

## Literatuur

EPTA (november 2012). [Parliamentary Technology Assessment in Europe: An overview of 17 institutions and how they work](#). Compiled and edited by Dr. Reinhard Grünwald (TAB).

Khandker, S., B., G. Koolwal en H. Samad (2009). *Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practices*. The World Bank.

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

Kool, L., J. Timmer, L. Royakkers en R. van Est (2017). *Opwaarderen - Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving*. Den Haag, Rathenau Instituut.

Prins, J. E. J., A. H. Vedder, & F. van der Zee (2012). *Jaarboek ICT en samenleving 2012-De transformerende kracht van ICT*. Media Update.

Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018). *Lage Drempels, Hoge Dijken: Democratie en Rechtsstaat in Balans*. Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel.

Tweede Kamer (2019), [Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

Van der Woude, W. (2014). Staten-Generaal en wetgeving. *RegelMaat*, 2014(6), 322-333.

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

### Verenigd Koninkrijk

House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee (12 september 2019). [Immersive and addictive technologies](#). Fifteenth Report of Session 2017–19. (Government response awaited).



House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee (9 mei 2019). [\*Disinformation and 'fake news': Final Report: Government Response to the Committee's Eighth Report of Session 2017–19.\*](#)

House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee (2 april 2019). [\*The launch of the Sub-Committee on Disinformation.\*](#) Tenth Report of Session 2017–19.

House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee (18 februari 2019). [\*Disinformation and 'fake news': Final Report.\*](#) Eighth Report of Session 2017–19.

House of Commons Science and Technology Committee (10 juli 2019). [\*Digital Government.\*](#) Eighteenth Report of Session 2017–19.

House of Commons Science and Technology Committee (31 januari 2019). [\*Impact of social media and screen-use on young people's health.\*](#) Fourteenth Report of Session 2017–19.

House of Commons Science and Technology Committee (6 december 2018). [\*Quantum technologies.\*](#) Twelfth Report of Session 2017–19.

House of Commons Science and Technology Committee (10 september 2018). [\*Algorithms in decisionmaking: Government Response to the Committee's Fourth Report Sixth Special Report of Session 2017–19.\*](#)

House of Commons Science and Technology Committee (23 mei 2018). [\*Algorithms in decision-making.\*](#) Fourth Report of Session 2017–19.

House of Commons Science and Technology Committee (12 oktober 2016). [\*Robotics and artificial intelligence.\*](#) Fifth Report of Session 2016–17.

House of Lords Liaison Committee (17 juli 2019). [\*Review of House of Lords Investigative and Scrutiny Committees: towards a new thematic committee structure.\*](#) 6th Report of Session 2017–19.

House of Lords Liaison Committee (10 juni 2019). [\*Summary of House of Lords investigative and scrutiny committee activity in 2018–19.\*](#) 5th Report of Session 2017–19.

House of Lords Liaison Committee (18 maart 2019). [New special inquiry committees 2019–20: A Special Inquiry Committee on Democracy and Digital Technologies](#). 4th Report of Session 2017–19.

House of Lords Liaison Committee (19 juli 2018) [Review of Investigative Select Committee activity in 2017–18](#). 3rd Report of Session 2017–19.

House of Lords Liaison Committee (21 maart 2017). [New investigative committees in the 2017–18 Session: An Ad Hoc Select Committee on Artificial Intelligence](#). 2nd Report of Session 2016-17.

House of Lords Science and Technology Select Committee (25 juli 2019). [Ageing: Science, Technology and Healthy Living Call for Evidence](#).

House of Lords Science and Technology Select Committee (1 mei 2019). [Forensic science and the criminal justice system: a blueprint for change](#). 3rd Report of Session 2017–19.

House of Lords Select Committee on Artificial Intelligence (16 april 2018). [AI in the UK: ready, willing and able?](#) Report of Session 2017–19.

House of Lords Select Committee Democracy and Digital Technologies (juli 2019). [Call for Evidence](#).

POST - Parliamentary Office of Science and Technology (17 januari 2020). [Misuse of Civilian Drones](#). POSTnote 610.

POST - Parliamentary Office of Science and Technology (28 augustus 2019). *Research for Parliament: [Preparing for a changing world](#)*. Horizon Scanning 2019.

POST - Parliamentary Office of Science and Technology (24 juli 2019). [5G technology](#). POSTbriefs 2.

POST - Parliamentary Office of Science and Technology (7 februari 2019). [Cyber Security of Consumer Devices](#). POSTnote 593.

POST - Parliamentary Office of Science and Technology (12 december 2018). [Robotics in Social Care](#). POSTnotes 591.

Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy by Command of Her Majesty (June 2018) [Government response to House of Lords Artificial Intelligence Select Committee's Report on AI in the UK: Ready, Willing and Able?](#)

Mellows-Facer, Adam, Chloe Challender and Paul Evans, Select Committees: Agents of Change, Parliamentary Affairs (2019). 72, 903–922, Advance Access Publication 14 September 2019. (doi:10.1093/pa/gsz039)

## Duitsland

Deutscher Bundestag (juli 2019). [\*The Study Commission on Artificial Intelligence – Social Responsibility and Economic, Social and Ecological Potential.\*](#)

Deutscher Bundestag (januari 2019). [\*The Committee on the Digital Agenda.\*](#)

Deutscher Bundestag (september 2017). [\*Bilanz der Arbeit des Ausschusses Digitale Agenda 18. Wahlperiode \(2013 – 2017\).\*](#) Sekretariat PA 24.

Deutscher Bundestag (12 februari 2014). [\*Einsetzung eines Ausschusses Digitale Agenda.\*](#) Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. 18. Wahlperiode. Drucksache 18/482.

Deutscher Bundestag (5 april 2013). [\*Schlussbericht der Enquete-Kommission "Internet und digitale Gesellschaft"\*](#). 17 Wahlperiode. Drucksache 17/12550.

Deutscher Bundestag (6 februari 2013). [\*Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“\*](#). 17 Wahlperiode Drucksache 17/12290.

Deutscher Bundestag Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz (19 december 2019). [\*Projektgruppe "KI und Gesundheit" Zusammenfassung der vorläufigen Ergebnisse.\*](#) Kommissionsdrucksache 19(27)94.

Deutscher Bundestag Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz (19 december 2019). [\*Projektgruppe "KI und Staat" Zusammenfassung der vorläufigen Ergebnisse.\*](#) Kommissionsdrucksache 19(27)93.

Deutscher Bundestag Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz (19 december 2019). [\*Projektgruppe „KI und Wirtschaft“ Zusammenfassung der vorläufigen Ergebnisse\*](#) Kommissionsdrucksache 19(27)92.

Deutscher Bundestag Parliamentary Advisory Council on Sustainable Development (16 januari 2019). [\*Rules of Procedure for the parliamentary appraisal of the sustainability impact assessment in the framework of regulatory impact assessment.\*](#) 19th electoral term.

Linn, Susanne, en Frank Sobolewski (2015). [The German Bundestag: Functions and procedures](#). 18th electoral term. Ku`rschners Politikkontakte.

Magone, J. M. (2019). Contemporary European politics: A comparative introduction. Routledge.

Schwanholz, J., & Jakobi, T. (2016). The Digital Agenda Committee of the German Bundestag: a Pyrrhic victory for the institutionalization of Internet policy. In *Paper to be presented on the 24th IPSA World Congress* (pp. 23-28).

TAB (april 2019). *Virtual and Augmented Reality*. Arbeitsbericht Nr. 180. (English summary: [Virtual and augmented reality](#). TAB-Fokus no. 19 regarding report no. 180).

TAB (april 2018). *Robotik und assistive Neurotechnologien in der Pflege – gesellschaftliche Herausforderungen*. Arbeitsbericht Nr. 177 (English summary: [Robotics in the Care Sector – Challenges for Society](#). TAB-Fokus no. 17 regarding report no. 177).

## **Verenigde Staten**

GAO (september 2019). [SCIENCE & TECH SPOTLIGHT: Blockchain & Distributed Ledger Technologies](#). Science, Technology Assessment, and Analytics. GAO-19-704SP.

GAO (september 2019). [SCIENCE & TECH SPOTLIGHT: Hypersonic Weapons](#). GAO-19-705SP

GAO (augustus 2019). [FUTURE WARFARE: Army Is Preparing for Cyber and Electronic Warfare Threats, but Needs to Fully Assess the Staffing, Equipping, and Training of New Organizations](#). Highlights of GAO-19-570, a report to congressional committees.

GAO (april 2019). [GAO Science, Technology Assessment, and Analytics Team: Initial Plan and Considerations Moving Forward](#). GAO Science and Technology Reorganization .

GAO (juli 2017). [GAO'S CONGRESSIONAL PROTOCOLS](#). GAO-17-767G.

Hammond, S. W. (2001). *Congressional caucuses in national policymaking*. JHU Press.

Heitshusen, Valerie (2017). [Committee Types and Roles](#). Congressional Research Service. 98-241 version 21.

Lofgren, Zoe, and Rodney Davis (2019). [Congressional Member Organizations \(CMOs\) Committee on House Administration](#). 116<sup>th</sup> Congress United States House of Representatives.

Straus, Jacob R., and William T. Egar (2019). [Congressional Membership and Appointment Authority to Advisory Commissions, Boards, and Groups](#). Congressional Research Service.

## Denemarken

Folketinget (oktober 2018) [Folketinget i arbejdstøjet](#), [Over het werk van het Deense parlement] (English version from oktober 2013)

Folketinget, Finansudvalget (12 oktober 2018) [Beretning om nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe om verdensmålene](#) [Report on setting up a parliamentary working group on world objectives] Finansudvalget 2018-19 FIU Alm.del Bilag 9.

The Danish Government (januari 2018) [Strategy for Denmark's Digital Growth](#). Ministry of Industry, Business and Financial Affairs.

The Danish Government (mei 2016) [A Stronger and More Secure Digital Denmark: The Digital strategy 2016-2020](#). Danish Ministry of Finance, Local Government Denmark and Danish Regions.

The Danish Government (maart 2019) [National Strategy for Artificial Intelligence](#). Ministry of Finance and Ministry of Industry, Business and Financial Affairs.

2030-NETVÆRKET [Folketingets Tværpolitiske Netværk for FN's Verdensmål](#) (2 mei 2018) [brief van het 2030-netwerk aan het Deense parlement] Udenrigsudvalget 2017-18 URU Alm.del Bilag 194.

## Noorwegen

NBT - Teknologirådet (8 mei 2019) [Valg, teknologi og politisk påvirkning](#) [Verkiezingen, technologie en politieke invloed]

NBT - Technologirådet (2 april 2019) [Saken forklart: 5G – hva betyr det for Norge?](#)  
[De kwestie uitgelegd: 5G - wat betekent dit voor Noorwegen?]

NBT - Technologirådets (15 maart 2019) [Teknologirådets årsrapport for 2018](#)  
[jaarverslag NBT]

NBT - Technologirådet (november 2018) [Rapport: Teknologi For Livslang Læring: Fjernt, Nært Og Simulert](#) [Technologie voor levenslang leren: op afstand, dichtbij en gesimuleerd]

NBT - Technologirådet (september 2018) [Rapport: Kunstig intelligens - muligheter, utfordringer og en plan for Norge](#) [Kunstmatige Intelligentie – Kansen, Uitdagingen en een Plan voor Noorwegen]

NBT - Technologirådet (9 mei 2018) [Saken forklart: Blokkjeden – på tide å ta grep?](#)  
[De kwestie uitgelegd: de blockchain - tijd om actie te ondernemen?]

NBT - Technologirådets (15 maart 2018) [Teknologirådets årsrapport for 2017](#)  
[jaarverslag NBT]

NBT - Technologirådet (9 november 2017) [Saken forklart: Kunstig intelligens: smart eller skremmende?](#) [De kwestie uitgelegd: Kunstmatige intelligentie: slim of eng?]

NBT - Technologirådets (23 maart 2017) [Teknologirådets årsrapport for 2016](#)  
[jaarverslag NBT]

## Lijst van gesproken personen

### Verenigd Koninkrijk

Conor Durham, Digital and technology specialist at the DCSM Committee in House of Commons

Lorna Christie, POST Physical Sciences and IT Adviser, seconded to DCMS disinformation sub-committee in the House of Commons

Danielle Nash, Clerk of the Commons Science & Technology Committee

Simon Cran-McGreehin, Clerk of the Lords Science & Technology Committee

Luke Hussey, Clerk of the Table Office, previously Clerk to AI Committee

Olivia Crabtree, Clerk of the Lords Democracy and Digital Technologies Committee

Grant Hill-Cawthorne, Head of POST

Chris Tyler, former Head of POST

### Duitsland

Jacob Prehn, staff member Committee on Education, Research and Technology Assessment

Andreas Meyer, Head of Secretariat Committee on Education, Research and Technology Assessment

MP Stephan Albani, member of the Committee on Education, Research and Technology Assessment

Jana Leichsenring, staff member Committee on the Digital Agenda

MP Domscheit-Berg, member of the Committee on the Digital Agenda

MP Rene Röspel, member of the Study Commission ‘Artificial Intelligence’ and of the Committee on Education, Research and Technology Assessment

Theresa Essers, staff member Study Commission 'Artificial Intelligence'

Reinhard Grünwald, deputy chief Office of Technology Assessment at the German Bundestag (TAB)

Prof. dr. Julia Schwanholz, Professor of Ethics in Political Management and Society, Universität Duisburg-Essen

## **Verenigde Staten**

Anca Butcaru, Senior Advisor to the President Congressional Institute

Imre Grevers, policy advisor Innovation, Technology & Science, Innovation Attaché Network, Embassy of the Kingdom of the Netherlands

Sigrid Johannisse, Counselor for Innovation, Tech & Science and Head of Innovation Attache Network North-America, Embassy Kingdom of the Netherlands in Washington DC, USA

Timothy M. Persons, Chief Scientist and Managing Director, Science, Technology Assessment, and Analytics, United States Government Accountability Office

Stephen Sanford, Director, Center for Strategic Foresight, United States Government Accountability Office

Jack Loveridge, Associate, Weatherhead Scholars Program, Weatherhead Center for International Affairs Harvard University

## **Denemarken**

Anders Helmuth Knudsen, professional committee staff of the Working Group on World Goals

## **Noorwegen**

Tore Tennøe, Director of the Norwegian Board of Technology (NBT)



**© Rathenau Instituut 2020**

Verveelvoudigen en/of openbaarmaking van (delen van) dit werk voor creatieve, persoonlijke of educatieve doeleinden is toegestaan, mits kopieën niet gemaakt of gebruikt worden voor commerciële doeleinden en onder voorwaarde dat de kopieën de volledige bovenstaande referentie bevatten. In alle andere gevallen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

**Open Access**

Het Rathenau Instituut heeft een Open Access beleid. Rapporten, achtergrondstudies, wetenschappelijke artikelen, software worden vrij beschikbaar gepubliceerd. Onderzoeksgegevens komen beschikbaar met inachtneming van wettelijke bepalingen en ethische normen voor onderzoek over rechten van derden, privacy, en auteursrecht.

**Contactgegevens**

Anna van Saksenlaan 51  
Postbus 95366  
2509 CJ Den Haag  
070-342 15 42  
info@rathenau.nl  
www.rathenau.nl

**Bestuur van het Rathenau Instituut**

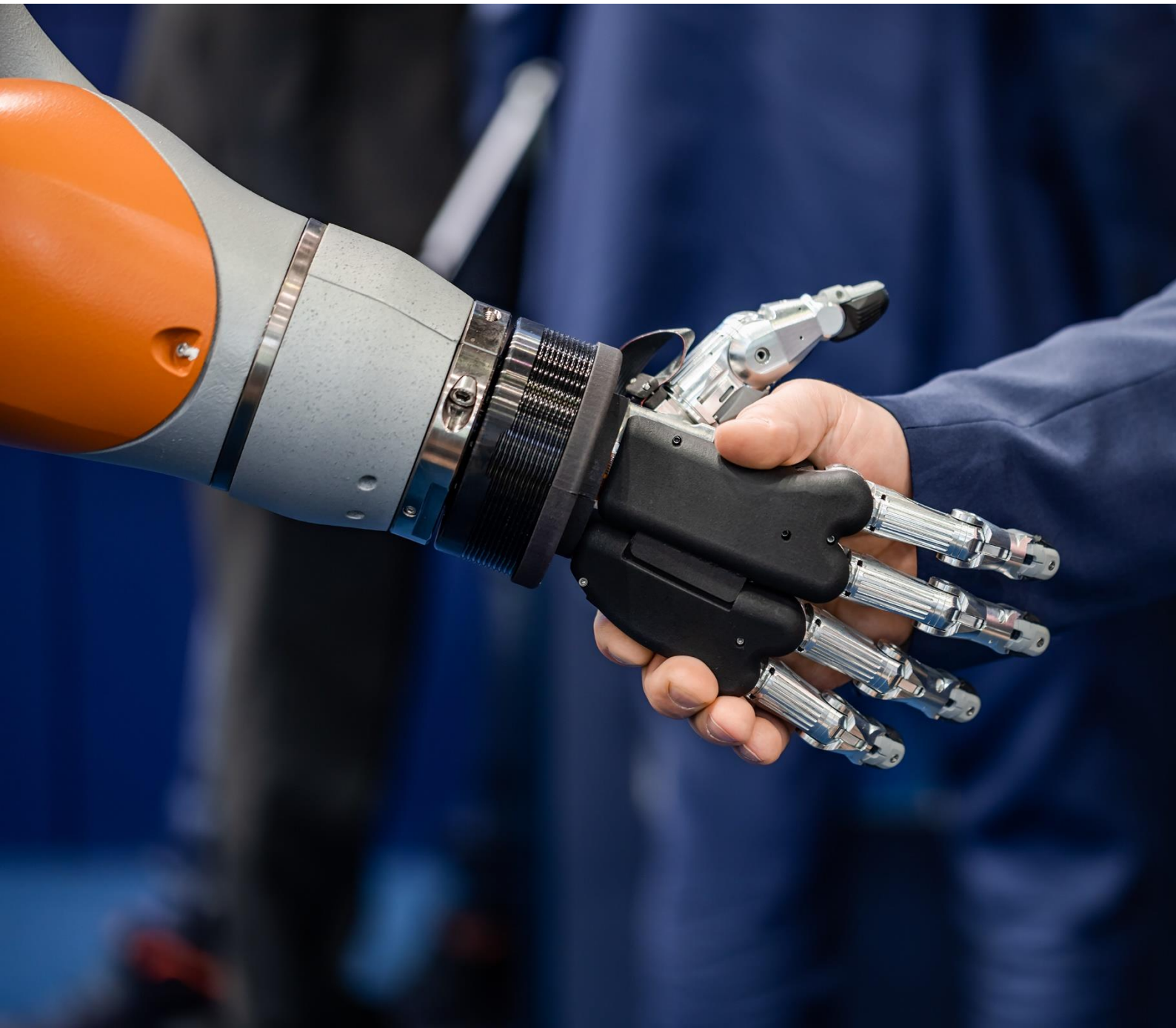
Mw. Gerdi Verbeet  
Prof. dr. Noelle Aarts  
Prof. dr. Roshan Cools  
Dr. Hans Dröge  
Prof. mr. dr. Erwin Muller  
Prof. dr. ir. Peter-Paul Verbeek  
Prof. dr. Marijk van der Wende  
Dr. ir. Melanie Peters – secretaris

Het Rathenau Instituut stimuleert de publieke en politieke meningsvorming over de maatschappelijke aspecten van wetenschap en technologie. We doen onderzoek en organiseren het debat over wetenschap, innovatie en nieuwe technologieën.

**Rathenau Instituut**

# Bijlage I

Parlementaire grip op digitalisering  
(achtergronddocument fase II)



# Contents

1	United Kingdom .....	3
1.1	Introduction .....	3
1.2	Commons Select Committee Digital, Culture, Media & Sport ....	8
1.3	Commons Select Sub-Committee on Disinformation .....	19
1.4	Commons Select Science and Technology Committee .....	21
1.5	Lords Select Science and Technology Committee .....	27
1.6	Lords Select Committee on AI.....	32
1.7	Lords Select Democracy and Digital Technologies Committee	38
1.8	POST .....	44
2	Germany .....	48
2.1	Introduction .....	48
2.2	Committee on Education, Research and Technology Assessment.....	52
2.3	Committee on the Digital Agenda .....	60
2.4	Study commission on ‘Artificial Intelligence’ .....	69
3	United States.....	76
3.1	Introduction .....	76
3.2	House Committee on Science, Space and Technology .....	89
3.3	House Subcommittee on Commerce & Consumer protection .	92
3.4	The GAO Science Technology Assessment and Analytics team and the Strategic Foresight Center .....	93
4	Denmark .....	103
4.1	Introduction .....	103
4.2	The Parliamentary Working Group on World Goals .....	104
5	Norway.....	112
5.1	Introduction .....	112
5.2	Parliaments’ Technogroup .....	115

# 1 United Kingdom

## 1.1 Introduction

The United Kingdom is a unitary parliamentary constitutional monarchy. The monarch (Elizabeth II) is the head of state. The prime minister (Boris Johnson) is the UK's head of government. The prime minister chooses a cabinet and its members are formally appointed by the monarch to form Her Majesty's Government. The British Cabinet is fully parliamentary, the ministers come from the lower house or upper house. A cabinet can rule as long as it enjoys the confidence of the majority of the parliament.

The bicameral parliament is the supreme legislative body of the UK. The House of Commons consists of 650 elected members, known as Members of Parliament or MPs. The House of Lords consists of 775 members. Membership is granted by appointment or else by heredity or official function.

In the UK there is no formal Constitution, but there is a constitutional order that has evolved over the centuries. There are also specific laws such as the Parliament Acts, which regulate, among other things, legislative procedures.

All legislation must be passed by the House of Commons to become law and it controls taxation and the supply of money to the government. Government ministers (including the Prime Minister) must regularly answer questions in the House of Commons and there are a number of select committees that scrutinise particular issues and the workings of the government.

Since the Parliament Acts 1911 and 1949, the powers of the House of Lords have been very much less than those of the House of Commons. All bills except money bills are debated and voted upon in the House of Lords; however, by voting against a bill, the House of Lords can only delay it for a maximum of two parliamentary sessions over a year. After that time, the House of Commons can force the Bill through without the Lords' consent, under the Parliament Acts.

In this study, we will look into committees from both houses. We will limit our focus on six different select committees and the [Parliamentary Office of Science and Technology](#) (POST).

The [Commons Committee Digital, Culture, Media & Sport](#) is a departmental committee and therefore largely concerned with examining the spending, policies and administration of the government's Department for Digital, Culture, Media & Sport (DCMS). The [Sub-Committee on Disinformation](#) was established to continue the committee's work on disinformation and 'fake news'. The [Commons Science and Technology Committee](#) is a cross-cutting committee as it examines the activity of departments where they have implications for, or made use of, science, engineering, technology and research. But also specifically scrutinises the Government Office for Science. The [Lords Science and Technology Committee](#) is an investigative committee; it is a sessional committee, meaning that it continues in each Parliamentary session. It undertakes cross-departmental inquiries into science for policy, policy for science, and technology assessment. Lord Select Committees do not shadow the work of individual government departments, but look into specialist subjects; some Peers have specialist expertise and can commit a greater amount of time (compared to MPs) available to them to examine issues.<sup>1</sup> Both the [Lords Committee on AI](#) and the [Lords Democracy and Digital Technologies Committee](#) are ad hoc (now called special inquiry) committees. This type of committee considers a specific issue for a single parliamentary session. The former published the report "AI in the UK: ready, willing and able?" in April 2018. The final report of the latter is scheduled to be published in June 2020.

### **Inquiries by Select Committees**

Select committees are cross-party groups of MPs or Lords (or both) charged by Parliament with a specific role or with investigating a specific issue. They are one of Parliament's main tools for holding the government to account.

It is important to note that there is a division between committees which that consider policy and public spending and those which examine legislation. In the Commons, for each piece of legislation, a separate committee is formed. The committees in the Commons which look at bills, secondary legislation and European legislation are ad hoc bodies; they pop up and disappear again.<sup>2</sup> In the Lords, there is are permanent committees to examine certain forms of legislation (the Secondary Legislation Scrutiny Committee, and the European Union Committee); temporary committees can be established to examine significant bills.

The most common method for both public bill committees and the committees that are focused on scrutinizing what the government is doing is an inquiry. Committees set up inquiries into a subject of their choosing, and publish a call for evidence via the Committee's website and a press release. This includes a "terms of reference" to explain the issues or questions they want to address and like input on. An inquiry

---

1 <https://www.parliament.uk/about/how/committees/select/>

2 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

can thus focus on topical issues, specific areas of government policy, or the scrutiny of draft bills.

Usually, committees meet once or twice a week. During meetings, the committee can invite relevant groups or individuals for questioning. Such oral evidence is normally taken in public. Inquiries may also rest on written evidence alone.<sup>3</sup> Anyone can submit relevant information, but the committee also actively seeks written evidence from interested parties and the government department involved. Furthermore, committee members may also make visits in connection with their inquiries to gain first-hand knowledge of the issues.

Whereas public bill committees are highly party-political, there is minimal party influence in the other committees' work. In public bill committees, members ask their own experts to engage in inquiries and written evidence. In the other committees, however, there is less focus on party political views when they are working on an inquiry. Therefore, party-political lines do not pop up as much in the hearings. They are focused on scrutinising the government and leave their party political opinion at the door. Moreover, the staff of the committees is not allowed to have any party affiliation and briefings are impartial. Consequently, the reports and recommendations are also a joint effort and based on consensus. This, in combination with media attention, also puts pressure on the government to adopt the recommendations.

The support of select committees consists of a team of staff led by the Clerk who works closely with the Chair. The website of the Institute for Government explains that "the Chair of a [Commons] committee determines its impact more than any other factor. [...] Of the Chairs elected, four are former secretaries of state, eight are former ministers of state, and eight are former shadow secretaries of state. Several others are senior figures in their parties."<sup>4</sup> The Chairs play a key role in setting the agenda and leading the committee's work. During the interviews this was confirmed; the status and enthusiasm of the Chair – in both the Commons and the Lords committees - is a key factor in the success of the committee and impact of its publications.

The staff does not only provide administrative support; some of the staff is tasked to gather and analyse evidence, advise on lines of inquiry, and help in the drafting of reports. Additionally, the committees can appoint 'specialist advisers'. These are external specialists paid by the day, for example, academics and other people with specialist knowledge in a particular area, to advise on technical matters concerning

---

3 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

4 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

an inquiry.<sup>5</sup> They can for instance help to scope and draft the call for evidence, review the evidence, answer questions of members and advise the Chair.

The Chair prepares a draft report together with the committee staff.<sup>6</sup> This draft is to be considered and agreed by the committee; this may take several meetings. Once the report is formally approved by the whole committee, the findings are published on the Parliament website and send to the House. Generally, the report includes recommendations directed to the government department.

One unique aspect of select committee scrutiny is the fact that governments are committed to reply to every select committee report, and to do so within 60 days of its publication, setting up the possibility of real dialogue between Parliament and government over the direction and implementation of the policy.<sup>7</sup>

The response normally takes the form of a memorandum to the committee which is then published by the Commons committee as a Special Report [simply saying, in effect, 'we have received the following reply ...']. Lords Committees simply publish the Government response, not as a Special Report. Sometimes the Government will publish a response itself as a White Paper<sup>8</sup>. Once the government response to a Commons committee has been published, the report and the response may be debated (all reports by Lords committees are always debated in the Lords Chamber). During the debate, MPs (or Peers) can question a Minister, and MPs (or Peers) outside the committee can express their interest in the issue. Committees can also follow up reports by giving a Minister further evidence as policy develops or the situation changes.<sup>9</sup> Committees will occasionally publish a further report of their own addressing the Government response.<sup>10</sup> "If dissatisfied with the response, or to establish what progress has been made, the Committee may issue a follow-up report or conduct a short follow-up inquiry."<sup>11</sup>

"Based on data from the 2016/17 session, a select committee incurs on average just over £26,000 of expenses per financial year. This includes the cost of special

---

5 <https://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p02.pdf>

6 In practice, the staff usually writes the report, and the committee revises it. This means that the staff is very engaged with the content, not just the administrative or procedural aspects. They have a key role in preparing the briefings, attracting specialist advisors, and communicating the results.

7 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

8 White papers are policy documents produced by the Government that set out their proposals for future legislation. White Papers are often published as Command Papers and may include a draft version of a Bill that is being planned. This provides a basis for further consultation and discussion with interested or affected groups and allows final changes to be made before a Bill is formally presented to Parliament. See: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/white-paper/>

9 <https://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p02.pdf>

10 <https://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p02.pdf>

11 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>



advisers, overseas visits and witnesses' expenses, though does not include staff costs.<sup>12</sup> The staffing costs of an 'average' Commons select committee are around half a million pounds annually."<sup>13</sup>

### **The Liaison Committees**

In both in the House of Commons and in the House of Lords, there are domestic committees that facilitate some aspect of parliamentary process, or administration of the House.

The Liaison Committee in the House of Commons is made up of the Chairs of each of the select committees. The committee's role includes "considering general matters relating to the work of select committees – agreeing guidelines and core tasks for committees and promoting effective scrutiny".<sup>14</sup>

In March 2018 it published a report "[Changing committee practice and procedure: enhancing effective working](#)" and in September 2019 the report "[The effectiveness and influence of the select committee system](#)".

The House of Lords Liaison Committee advises the House on the resources required for select committee work and allocates resources between select committees. It also reviews the select committee work of the House and considers requests for ad hoc committees and reports to the House with recommendations. Lastly, it ensures effective coordination between the two Houses and considers the availability of Lords to serve on committees.<sup>15</sup>

The Liaison Committee Chairman invites members of the House of Lords to put forward their proposals for special inquiry (formerly ad hoc) committees.<sup>16</sup> All ideas submitted by the deadline are considered by the Liaison Committee using the following criteria for selection:

- Makes the best use of the knowledge and experience of Members of the House
- Complements the work of Commons departmental select committees
- Addresses areas of policy that cross departmental boundaries
- The activity proposed should be capable of being confined to one session

---

12 Independent Parliamentary Standards Authority, *Annual Report and Accounts 2017/18 (HC 1438)*, Independent Parliamentary Standards Authority, July 2018, [www.theipsa.org.uk/media/184883/annual-report-and-accounts.pdf](http://www.theipsa.org.uk/media/184883/annual-report-and-accounts.pdf), p. 64

13 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

14 See: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN03161#fullreport>

15 <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/309/30901.htm>

16 13 November 2018 : Proposals for 2019–20 special inquiry (formerly ad hoc) committees sought (URL : <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/liaison-committee/news-parliament-2017/proposals-for-201819-ad-hoc-committees-sought/>)

The committee usually envisions a total of four new committees to be appointed in a session, but receive a large number of proposals. Special inquiry committees are appointed to undertake a particular inquiry and cease to exist once they have reported to the House.<sup>17</sup>

In July 2019 the House of Lords Liaison Committee published a report [Review of House of Lords Investigative and Scrutiny Committees: towards a new thematic committee structure](#). It recommends a move towards a more thematic structure of committee activity, addressing current scrutiny gaps including those around health, education and social affairs. The review was the first wide-ranging review of its committee system in 25 years, considering whether its current structure is fit for purpose. Following the EU referendum, the review was also to analyse the options for redeploying the large proportion of Lords' resource currently devoted to the scrutiny of EU legislation. In the end, it did not specifically look at the EU Committee and sub-committees because Brexit was still an ongoing process.

## 1.2 Commons Select Committee Digital, Culture, Media & Sport

### ORIGIN & POSITIONING

In the United Kingdom, there is a permanent parliamentary committee which is formally concerned with the theme of digitisation: the Commons Select Committee Digital, Culture, Media & Sport.

Each government department (25 in total) has a Common Select Committee to examine spending, policies and administration on behalf of the House of Commons and the electorate. The Department for Digital, Culture, Media & Sport (DCMS) is about "creating a world-leading digital economy, promoting the UK's cultural, sporting and artistic heritage and building a bigger, stronger civil society."<sup>18</sup> It is responsible for several government policy areas including broadcasting (incl. BBC), press freedom and regulation, internet and international ICT policy, telecommunications and broadband, digital economy.

---

17 NB: "Despite the popularity of special inquiry committees, several members have continued to draw attention to their obvious disadvantage compared to sessional committees, which is that the Committees do not continue once they have reported. There are also no dedicated resources to follow up on their work, although the Liaison Committee itself has undertaken limited follow-up activity, supported by briefing notes prepared by Library staff. The question of following up the work of special inquiry Committees is being considered by our current major review of House of Lords committee activity."

[https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/309/30903.htm#\\_idTextAnchor002](https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/309/30903.htm#_idTextAnchor002)  
18 <https://www.civil-service-careers.gov.uk/departments/working-for-the-department-for-digital-culture-media-and-sport/>

DCMS originates from the Department of National Heritage and was renamed as the Department for Culture, Media and Sport in 1997. In July 2017 “Digital” was added to its name because a significant part of its responsibilities came to cover digital subjects and the digital sector. The change was formalised by former cabinet minister Karen Bradley.<sup>19</sup>

The interviews clarified that, in practice, the DCMS Committee is not more focused on digital than any other departmental Select Committee; as every committee has its digital themes. The inquiries of the DCMS Committee are always somewhat related to media and sports affairs; they do not look into all other digital domains, the digital transition as a whole, or the implications in the energy domain. The DCMS department works a lot with the Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS). And also the Science and Technology Committee (S&T) did an inquiry on screen use with social media. However, the S&T Committee is a cross-cutting committee, and their inquiries focus more on science. Digital policy, trade, online harms are topics that belong to the domain of DCMS. Because the domains are in some regard close to each other, there is some friction amongst the committees. However, there is no discussion about how to reorganise or coordinate the parliamentary processes with regard to digitalisation issues. It is not conceived of as a problem. Actually, looking to digital within different applications is considered more useful.

It is also explained that DCMS is a bit of a ‘bucket’; they just add and add to the remit. According to one of the interviewees, adding ‘digital’ to the committee was also very much driven by the personal interests of the Chair. Moreover, it is already visible that the new Chair has new priorities; focusing more on internal audiences, other parliamentarians and civil society, whereas the former Chair<sup>20</sup> was very much engaged with the general public through the media.

### **About the department**

Nicky Morgan was appointed Secretary of State for Digital, Culture, Media and Sport on 24 July 2019. Matt Warman was appointed as Parliamentary Under-Secretary of State (Minister for Digital and Broadband) on 26 July 2019. His responsibilities include Online Harms and Security; Digital Infrastructure, including Full Fibre rollout and BDUK; Digital Skills; Digital and Tech Policy; Cyber Security

---

19 Quote: “DCMS celebrates its 25th anniversary this year, and it is fitting now to include Digital in the name. The department has taken on significant new responsibilities in recent years, so that half of its policy and delivery work now covers the digital sectors - telecommunications, data protection, internet safety, cyber skills and parts of media and the creative industries.” <https://www.gov.uk/government/news/change-of-name-for-dcms>, Published 3 July 2017

20 The Chair of the DCMS Committee at the end of Parliament 2017-19 was Damian Collins; a Conservative MP for Folkestone and Hythe. He has been an MP continuously since 6 May 2010.

and Cyber Skills. Susannah Storey became the Director-General for Digital and Media Policy in September 2019.<sup>21</sup>

High profile groups within DCMS include the 'Office for Artificial Intelligence', the 'Centre for Data Ethics and Innovation', and the 'UK Council for Internet Safety'.

- The Office for Artificial Intelligence is part of DCMS and the Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS) and "responsible for overseeing the implementation of the AI and Data Grand Challenge".<sup>22</sup>
- The Centre for Data Ethics and Innovation (CDEI) is an independent advisory body part of DCMS "tasked by the Government to connect policymakers, industry, civil society, and the public to develop the right governance regime for data-driven technologies."<sup>23</sup> CDEI aims to give the public a voice, and how issues related to autonomy, privacy and data protection principles could promote or undermine trust.<sup>24</sup>
- The UK Council for Internet Safety is part of DCMS, the Department for Education, and the Home Office. It is "a collaborative forum through which government, the tech community and the third sector work together to ensure the UK is the safest place in the world to be online".<sup>25</sup> It aims to contribute towards strategic goals such as "providing parents, teachers and professionals with the tools to recognise and respond to online harms" and "create an online environment that is safer for all users".<sup>26</sup>

#### **Selection of relevant policy papers<sup>27</sup>:**

- Statement of Strategic Priorities - 31 October 2019

*The Statement of Strategic Priorities for telecommunications, the management of radio spectrum, and postal services were designated on 29 October 2019, having been laid in draft before Parliament on 18 July 2019.*

- Culture is Digital - 18 September 2019

<sup>21</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>

<sup>22</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-artificial-intelligence>

<sup>23</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/centre-for-data-ethics-and-innovation>

<sup>24</sup> Currently, they are working on a targeting policy review and an algorithmic bias policy review, an AI Barometer and responsive thematic projects. See: <https://www.gov.uk/government/publications/the-centre-for-data-ethics-and-innovation-calls-for-evidence-on-online-targeting-and-bias-in-algorithmic-decision-making/centre-for-data-ethics-and-innovation-review-of-online-targeting> and <https://www.gov.uk/government/publications/interim-reports-from-the-centre-for-data-ethics-and-innovation/interim-report-review-into-bias-in-algorithmic-decision-making>

<sup>25</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-council-for-internet-safety>

<sup>26</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-council-for-internet-safety/about>

There is also a National Cyber Security Centre, part of the Government Communications Headquarters, which works with the ministerial department Foreign & Commonwealth Office.

<sup>27</sup> [https://www.gov.uk/search/policy-papers-and-consultations?content\\_store\\_document\\_type%5B%5D=policy\\_papers&order=updated-newest&organisations%5B%5D=department-for-digital-culture-media-sport&page=2&parent=department-for-digital-culture-media-sport](https://www.gov.uk/search/policy-papers-and-consultations?content_store_document_type%5B%5D=policy_papers&order=updated-newest&organisations%5B%5D=department-for-digital-culture-media-sport&page=2&parent=department-for-digital-culture-media-sport)

*Using technology to drive audience engagement, boosting the digital capability of cultural organisations and unleashing the creative potential of technology.*

- Tackling fraud in government with data analytics - 27 June 2019

*Government wants to hear the views of citizens, academia, and industry on how we can approach the challenges of using data and analytics to counter fraud in the public sector.*

- Smart Data Review - 11 June 2019

*Review looking at how we can use data portability to improve the consumer experience.*

- Artificial Intelligence Sector Deal - 21 May 2019

*A Sector Deal between government and the Artificial Intelligence (AI) sector.*

- Cyber Security Skills Strategy - 3 May 2019

*The Government has published an Initial National Cyber Security Skills Strategy and is currently considering responses to the Call for Views.*

- Digital Charter - 8 April 2019

*A response to the opportunities and challenges arising from new technologies.*

- Connected Growth - 5 April 2019

*A manual for places working to boost their digital, cultural and social connectivity*

- UK Digital Strategy - 1 March 2017

*This strategy sets out how we will build on our success to date to develop a world-leading digital economy that works for everyone.*

- Digital Skills and Inclusion Policy - 5 April 2017

*The Digital Skills and Inclusion Policy page provides an overview of government digital skills and inclusion work, and suggests useful links for more information and resources.*

- The Digital Skills Partnership Board and Terms of Reference - 20 November 2017

*The Digital Skills Partnership brings together public, private and charity sector organisations to boost skills for a world-leading, inclusive digital economy.*

### **Guidance and regulation<sup>28</sup>**

- DCMS International Tech Hub Network - 17 December 2019

*The International Tech Hub Network (ITHN) works to forge innovation partnerships between the UK and international tech sectors, stimulate local digital economies, and build high-end digital skills to drive sustainable jobs and growth.*

- National Data Strategy - 6 November 2019

*The aim of the National Data Strategy (NDS) is to drive the collective vision that will*

<sup>28</sup> <https://www.gov.uk/search/guidance-and-regulation?organisations%5B%5D=department-for-digital-culture-media-sport&parent=department-for-digital-culture-media-sport>

*support the UK to build a world-leading data economy. It will help ensure that people, businesses and organisations trust the data ecosystem, are sufficiently skilled to operate effectively within it, and can get access to high-quality data when they need it. The NDS will also provide coherence and impetus to the wide range of data-led work across government while creating a shared understanding across the economy of how data is used.*

- Building Digital UK - 17 October 2019

*Building Digital UK (BDUK) is delivering broadband networks to the nation. Most of the UK can now get fast, reliable broadband and the government has a range of programmes that could help to increase speeds and access for homes and businesses.*

- Data Ethics Workbook - 13 June 2018

*How to work to the Data Ethics Framework for the public sector. The Data Ethics Workbook questions will help you decide how you to align your work with the Data Ethics Framework principles. It will help you design an implementation plan for managing high quality results and mitigating risks.*

- Data protection law – Brexit - 23 April 2019

*A summary of how the Government intends the UK's data protection law will work in the event the UK leaves the EU without a deal.*

- Cyber Essentials Scheme: overview - 16 January 2018

*Cyber Essentials is a Government-backed, industry-supported scheme to help organisations protect themselves against common online threats.*

- Digital Skills Partnership (DSP) - 19 October 2018

*This partnership aims to improve digital skills for people and organisations. DSP brings together public, private and charity sector organisations to help increase the digital capability of individuals and organisations in England. Its work extends from a commitment within the UK Digital Strategy which sets out the government's ambition to create a world-leading digital economy that works for everyone.*

### **Tasks of the committee**

The Digital Culture, Media and Sport Committee is, like most Common Select Committees, largely concerned with examining and commenting on the policy of its corresponding government department.

To inform; the committee chooses its own inquiries and produces reports which are suitable for debate in the House, including Westminster Hall, or

committees. Thereby, it has a role in choosing topics to inform the government on.

To address; the committee can address specific topics because the government is obliged to respond to their publications. This gives them more influence than merely a report to inform.

To control; the committee monitors the policy, administration and expenditure of the Governmental counterpart, the Department of Digital, Culture, Media and Sports. It monitors all departmental reports, business plans and performance indicators; conducting a regular cycle of work on activities of the regulators, executive agencies, quangos and other associated bodies within their department's purview; and review the progress of the department following the committee's previous reports.

To advise; publications of the committee include recommendations. This together with the obligation of the government to respond to each of their recommendation within two months, leads to the potential to have a (significant) impact on the debate, questions and decision-making.

To coordinate; there is no focus on coordinating between committees; the committees work like silos. There are informal networks between committee staff, the libraries and POST; this way the staff share and align ideas with other committees. Also, the digital spokespeople meet in an ad hoc way.

To legislate; to conduct scrutiny of any published draft bill within the Committee's responsibilities. However, general committees (incl. public bill committees) consider proposed legislation in detail.

## SET-UP & APPROACH

The Digital, Culture, Media and Sport Committee is a departmental select committee in the UK Parliament which has a minimum of 11 members; as a matter of practice, these are back-bench MPs.<sup>29</sup> The membership reflects the strength of the parties in the house. The Chair of the committee is voted on by the whole house.

The support consists of 2-3 specialists, a clerk and a second clerk. Each specialist is running a different inquiry. Usually, 5-6 inquiries are running at the same time, but at different speeds (so they are in different phases).

---

<sup>29</sup> <https://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/p02.pdf>  
"Ministers, opposition front-bench spokesmen and party whips do not normally serve on departmental select committees."

Each committee has a research budget for special advisors and research. Some committees do not commission any research, they rely on the written evidence only. For the reality tv inquiry, and the disinformation inquiry, the DCMS Committee, for instance, appointed a special advisor. The Science and Technology committee does not do this very much; it differs per committee.

The article *Select Committees: Agents of Change* describes how the modus operandi of select committees has been challenged in recent years. There is an increased tendency and readiness to respond to public concerns. To quote: “The digital revolution and its impact on the ability of committees to both hear and seek evidence from those outside the magic circle of the ‘usual suspects’ or the ‘Westminster bubble’ is likely to be one driver.” The authors’ key thesis is that committees increasingly draw on campaigning techniques to pursue an agenda. They show that innovation in evidence-collection, for instance, is motivated by both the ambition of broadening the evidence base and the aim of attracting media attention to create pressure. The DCMS Committee is highlighted as they took joint committee working to new heights by taking evidence from Facebook alongside colleagues from eight other parliaments in an ‘International Grand Committee’.<sup>30</sup>

*“In November 2018, the DCMS Committee convened an ‘International Grand Committee’ (IGC) on disinformation. This was the first time in nearly 100 years that members from outside Westminster had joined a select committee; in 1933, the Joint Committee on Indian Constitutional Reform included parliamentarians from India. MPs from Canada, Ireland, Argentina, Belgium, Brazil, France and Latvia joined the horseshoe, using a procedural model under which international members were classified as witnesses. All 24 members put questions—nominally via the Chair—of the ‘actual’ witness, Lord Allan, Facebook’s head of policy, and of the empty chair next to him bearing Mark Zuckerberg’s nameplate. The ritual empty chairing included a photo that went viral on Twitter. Earlier in the week, the DCMS Committee had dispatched the Serjeant at Arms to serve an order for papers relevant to a court case concerning Facebook in California on a party to the case. Excerpts from these papers, while not yet published, were cited under privilege by DCMS members.*

*The international grand committee (IGC) held a further session with tech companies at the Canadian House of Commons in May 2019 and will meet at the Dáil in Dublin in November 2019.”<sup>31</sup>*

---

30 Adam Mellows-Facer, Chloe Challenger and Paul Evans, *Select Committees: Agents of Change*, *Parliamentary Affairs* (2019) 72, 903–922, Advance Access Publication 14 September 2019. (doi:10.1093/pa/gsz039)

31 Adam Mellows-Facer, Chloe Challenger and Paul Evans, *Select Committees: Agents of Change*, *Parliamentary Affairs* (2019) 72, 903–922, Advance Access Publication 14 September 2019. (doi:10.1093/pa/gsz039)



The inquiry conducted by the DCMS Committee on Fake News also included publishing a large collection of documents received from Facebook as evidence. Moreover, the committees have the power to call for “persons, papers and records”. The authors explain the committees seek high-profile witnesses and can use media and reputational pressure, but the Dominic Cummings<sup>32</sup> case showed they are legally toothless (he refused to co-operate with parliament). The option to further formalize their powers are being considered by the Committee of Privileges. However, it is also argued that increasing the role of courts might work against the campaigning approach it is intended to support.

The International Grand Committee can be considered a result of the work of the DCMS Committee. It started off with 7 parliaments and has been expanding ever since. It is the first of its kind and they try to call in big tech companies, such as Amazon, Google, etc. There is no substantive collaboration between the different parliaments. Rather, the International Grand Committee helps to encourage cooperations to talk to MPs.

During the interviews, it became clear that some admire the initiative of a Grand Committee, whereas others are very sceptical. One of our interviewees argued the DCMS committee was annoyed that Mark Zuckerberg did not show up for their inquiry, and that the Grand Committee is just used to bully people into giving evidence. Also, all involved parliaments have different issues. There are obvious tensions about how to regulate, because of the different cultures, and liberal vs less liberal democracies. The Grand Committee can put pressure on people to testify, but how effective a Grand Committee will be in general is hard to say.

It is also mentioned that the DCMS committee organised a working visit to their sister committee in the Bundestag: the Committee on the Digital Agenda. However, political culture appears very different. In Germany, everything is based in legislation, penal bill. This is not the case in the UK. Therefore, it is hard to copy their approach. The advantage of the UK model is that there is more focus on consensus.

## RESULTS

Inquiries result in reports. They can be found on the website of the committees.<sup>33</sup>

---

32 From 2015 to 2016, Cummings was the director of the successful Vote Leave campaign, an organisation opposed to continued British membership of the European Union that took an active part in the 2016 referendum campaign on that issue.

33 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/inquiries/?y=2017&mode=0>

**Example: Immersive and addictive technologies**<sup>34</sup>

12x Oral Evidence

132x Written Evidence

Report: 12 September 2019

“The immersive and addictive technologies inquiry investigated how games companies operate across a range of social media platforms and other technologies, generating vast amounts of user data and operating business models that maximise player engagement in a lucrative and growing global industry.

- Sale of loot boxes to children should be banned
- Government should regulate ‘loot boxes’ under the Gambling Act
- Games industry must face up to responsibilities to protect players from potential harms
- Industry levy to support independent research on long-term effects of gaming
- Serious concern at lack of an effective system to keep children off age-restricted platforms and games

MPs on the Committee have previously called for a new Online Harms regulator to hold social media platforms accountable for content or activity that harms individual users. They say the new regulator should also be empowered to gather data and take action regarding addictive games design from companies and behaviour from consumers. E-sports, competitive games played to an online audience, should adopt and enforce the same duty of care practices enshrined in physical sports. Finally, the MPs say social media platforms must have clear procedures to take down misleading ‘deep-fake’ videos – an obligation they want to be enforced by a new Online Harms regulator.

In a first for Parliament, representatives of major games including Fortnite maker Epic Games and social media platforms Snapchat and Instagram gave evidence on the design of their games and platforms.”<sup>35</sup>

**Example: Disinformation and ‘fake news’**<sup>36</sup>

22x Oral Evidence

101x Written Evidence

34 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/inquiries/parliament-2017/immersive-technologies/publications/> and <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/news/immersive-technology-report-17-19/>

35 News Parliament UK, Immersive and addictive technologies report published (12 September 2019) URL : <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/news/immersive-technology-report-17-19/>

36 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/inquiries/parliament-2017/fake-news-17-19/publications/>

Final report: 18 February 2019

Interim Report: 29 July 2018

“Calls for:

- Compulsory Code of Ethics for tech companies overseen by independent regulator
- Regulator given powers to launch legal action against companies breaching code
- Government to reform current electoral communications laws and rules on overseas involvement in UK elections
- Social media companies obliged to take down known sources of harmful content, including proven sources of disinformation

Further finds that:

- Electoral law ‘not fit for purpose’
- Facebook intentionally and knowingly violated both data privacy and anti-competition laws”<sup>37</sup>

Example: **Cyber security: Protection of personal data online**

2x Oral Evidence

130x Written Evidence

Final report: 20 June 2016

“The recent cyber-attack of TalkTalk’s website, where initially it was feared that the personal details, including bank details, of over four million customers had been hacked and made public, gives rise to questions and concern over the ways companies store and secure information about their customers. TalkTalk has already been subject to two previous attacks this year.

In light of these incidents, the Culture, Media and Sport Committee has decided to hold an inquiry into the circumstances surrounding the TalkTalk data breach and the wider implications for telecoms and internet service providers.”<sup>38</sup>

## IMPACT

When fake news started to dominate the news, members got interested in the topic of disinformation. The fact that Cambridge Analytica was UK-based also added to the pressure on the government. The Chair, Damien Collins had an important role in setting the agenda for the committee, deciding which witnesses to invite, and building bonds with civil societies organisations, public discourse. In general select

<sup>37</sup> News Parliament UK, Disinformation and ‘fake news’: Final Report published (18 February 2019) URL : <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/news/fake-news-report-published-17-19/>

<sup>38</sup> <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/culture-media-and-sport-committee/inquiries/parliament-2015/cyber-security-15-16/>

committees are considered “one way for civil society organisations to influence the debate and potential future policy on an issue.”<sup>39</sup>

The report on fake news and the inquiry on immersive gaming got a lot of air time. High profile and diverse people came in for the inquiry and that’s generally a good way to get media attention and to get more interests from MPs. This meant there was a lot of media attention all through the process, which is quite unique. This particularly engaging inquiry also added pressure to the recommendations, and thus the government.

Moreover, because of the investigatory process – gathering evidence, collecting data, and interviewing witnesses – the findings in the reports are based on the evidence and do not simply reflect the ‘party line’. This contributes to its impact; “[...] a committee’s report has genuine weight. Any recommendations put forward as part of a final report have the cross-party backing from its members so they can be seen as a credible and workable solution to an issue.”<sup>40</sup>

There have also been interesting spinoffs of the fake news report. The subcommittee on Disinformation is an example. The rationale for establishing the subcommittee was to show intent that the committee was still taking the issues seriously; that it had not ended with publishing the report. The subcommittee is a good way to keep on gathering evidence without having a formal inquiry. The government response was quite positive and they are working on an online harms bill. This is considered a nice result. A lot of recommendations were addressed in the online harm white paper, but the committee was not happy with how the recommendations were taken up. Therefore, the committee follows up through meetings with the secretary of state to continue the dialogue. The committee is still awaiting the government response on the inquiry on immersive technologies.

Also, the Institute for Government explains that quantifying the impact of select committees on government is difficult: “They have influence through the reports they write, media attention they generate, or by encouraging ministers to brush up on their knowledge before giving evidence. Much of this is hard to measure or trace. Nonetheless, data gives some insight into committees’ work, and whether

---

39 <https://www.civilsociety.co.uk/voices/why-work-with-a-uk-parliament-select-committees.html#sthash.uf8lo3z9.dpuf>

→ “As well as hearing from national organisations, think-tanks or academics, select committees want to hear from people with experience of the key issues and services - the people who could potentially be affected by any recommendations they make. They actively want to hear a diverse range of perspectives, so they are as interested in hearing the views of staff on the ground as they are the experience of those in the boardroom.”  
+ <https://www.parliament.uk/get-involved/committees/connecting-with-committees-events/>

40 <https://www.civilsociety.co.uk/voices/why-work-with-a-uk-parliament-select-committees.html#sthash.uf8lo3z9.dpuf>

MPs and peers are making the most of the opportunities Parliament affords them to hold the government to account, as well as enhance their own understanding. And analysing the ways in which committees work – the kinds of inquiries they conduct, and how they gather evidence – can help to identify potential areas for improvements in their working practices.”<sup>41</sup>

## 1.3 Commons Select Sub-Committee on Disinformation

### ORIGIN & POSITIONING

In April 2019 a sub-committee was launched to continue the DCMS Committee’s work on disinformation and ‘fake news’.

“The work of the Sub-Committee builds on the DCMS Committee’s inquiry into disinformation between 2017 and 2019. The Sub-Committee takes forward the work begun under the inquiry, including individuals’ rights over their data, the effect of disinformation on political activity, the regulation of big tech and online harms.”<sup>42</sup>

Damian Collins, the Chair:

“As we stated at the time, our report on Disinformation and ‘fake news’, was not the final word on the matter. We believe that there’s a strong public interest in establishing the Sub-Committee to continue probing ongoing threats posed by disinformation to democracies, a threat that hasn’t disappeared with the end of our inquiry. We look forward to continuing the highly important work that we have begun.

Since beginning our investigations, tech companies have only shifted superficially in their approach to privacy, and only for the benefit of their own PR. It’s unacceptable and we must keep up the pressure for them to shift their approach to ensure people and their rights are protected.

The launch of the Sub-Committee on Disinformation signals our commitment to ensure that new legislation and policies are sufficiently robust when it comes to protecting individuals from the insidious onslaught of disinformation and digital disruption. First on the agenda of the new Committee is scrutiny of the

---

41 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

42 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/sub-committee-on-disinformation/role/>

Government's proposals to protect society against online harms and its response to the DCMS Committee's report on Disinformation." <sup>43</sup>

There was a POSTnote on disinformation that fed into the DCMS committee in 2017. When the committee started with their inquiry, this was partly driven by the media coverage on scandals, but also by a more general horizon scanning. As we will discuss later, POST wants to be more proactive; what MPs should know to be less driven by media attention.

### SET-UP & APPROACH

The committee chooses its own inquiries and based on both written and oral evidence publishes a report and advises the government by means of forming recommendations. The inquiries are not different from other select committees. The Chair and members of the sub-committee are identical to the DCMS Committee.

"All Members of the DCMS Committee will be able to attend the Sub-Committee. In addition, we plan to make use of the new Standing Order enabling us to invite members of any other select committee to attend any meeting of the Sub-Committee to ask questions of witnesses. In this way, the Sub-Committee will become Parliament's 'institutional home' for matters concerning disinformation and data privacy; a focal point that will bring together those seeking to scrutinise and examine this threat to democracy.

The Sub-Committee will continue our important work underway with other national parliaments via the 'international grand committee'. We are proud of the collaboration that we have begun. We look forward to visiting Ottawa and other capitals to participate in further meetings.

In launching this Sub-Committee, we are creating a standing programme of work. It signals our commitment to continuing our rigorous scrutiny of democratic accountability, and to play our part in protecting individuals from the insidious onslaught of disinformation and digital disruption. We look forward to continuing the highly important work that we have begun." <sup>44</sup>

The Chair of the committee does most of the agenda-setting; she/he sets the priorities for inquiries. Personal interests of the Chairs, proposals of the staff based on talks with MPs, and work of the government policies like Telecom and

---

43 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/digital-culture-media-and-sport-committee/sub-committee-on-disinformation/news/sub-committee-launch-report-published-17-19/>

44 <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/2090/2090.pdf>

broadband, all feed into the list. The Committee staff also looks at POST to get ideas.

There is no deadline for inquiries in the Commons. Usually, they aim at a duration of six months, but it depends on the setup; how in-depth the inquiry is. The disinformation inquiry took 18 months. It is also possible to have ad hoc sessions.

## RESULTS

The subcommittee has not published a report yet. There have only been some oral evidence sessions so far. This can be found on the website of the committee. Due to the general election on 12 December 2019, the Committee has now closed this inquiry.

There have been other subcommittees in other committees, but they are not always the follow-up of an earlier inquiry. There is no extra staff or budget allocated to the committee, so it is just a way of signaling they want to go into more detail on a topic.

## IMPACT

It is hard to say something about the impact yet. However, it is clear that MPs make an effort to attend hearings. For the inquiry on disinformation, for instance, there were 7-8 members (of the 11 in total) at meetings. In one of the interviews, it was mentioned that MPs are generally very focused on their own stuff. But the new standing order permits members to visit another committee's inquiry to ask questions. In the report from the Liaison Committee, it is said that this new rule is very successful.

There is also a cluster approach; clusters determine the way committees are located. However, there is no cluster on digitalisation. According to one of our interviewees, this a digital cluster would make no sense since every committee would then be in it. However, on the level of staff, there is some form of coordination as clerks organise meetings among themselves on topics like digitalisation.

## 1.4 Commons Select Science and Technology Committee

### ORIGIN & POSITIONING

In the United Kingdom, there are also committees (in both Houses) dealing with political issues related to the broader theme of science and technology. The

Commons Select Science and Technology Committee was initiated in 1997.<sup>45</sup> The committee examines the activities of government departments that make use of science, engineering, technology and research (science for policy) and scrutinises policies that affect the science and technology sectors, such as research funding and skills (policy for science).<sup>46</sup>

Select Committees of the House of Commons usually examine the work of a specific government department. This particular committee, however, scrutinises the Government Office for Science (GO-Science), which is a "semi-autonomous organisation" based within the Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS).<sup>47</sup>

GO-Science is an organisation of up to 80 permanent staff, and is responsible for giving advice to the Prime Minister and members of the Cabinet, "[...] to ensure that government policies and decisions are informed by the best scientific evidence and strategic long-term thinking."<sup>48</sup>

#### **About GO-Science<sup>49</sup>**

"Government departments each have their own Chief Scientific Adviser (CSA), and CSAs work together on cross-cutting issues. In some cases the GCSA leads in advising the Government on major cross-cutting issues, working with other CSAs. In doing so he engages the best scientists nationally and often internationally to help him and ensure that his advice is as robust as possible.

Main networks:

- Chief Scientific Advisors Committee
- Heads of Analysis Group (includes heads of all the main analytical professions in Government)
- Departmental Heads of Science and Engineering Profession
- Council for Science and Technology
- Horizon Scanning Centre Futures Analysts Network
- UK Science and Innovation Network (based in British Embassies and consulates)

Much of the Government Office for Science's work looks to the future, focusing on what

45 The archive of Committee publications dates back to 1997-98. The committee was abolished upon the creation of the Innovation, Universities, Science and Skills Committee on 6 November 2007, and was re-established in 2009. Long history. See:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmsctech/481/48105.htm#n3>

46 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/science-and-technology-committee/role/>

47 BEIS is responsible for business, industrial strategy, science, research and innovation, energy and clean growth and climate change. Within BEIS there are also the high profile groups, such as the Centre for Connected and Autonomous Vehicles, and the Office for Artificial Intelligence.

48 <https://www.gov.uk/government/organisations/government-office-for-science/about>

49 [https://en.wikipedia.org/wiki/Government\\_Office\\_for\\_Science](https://en.wikipedia.org/wiki/Government_Office_for_Science)



science and the evidence base can tell us about how the world could develop and what effects potential interventions might have.

The Parliamentary Under Secretary of State (Minister for Science, Research and Innovation) is the Minister with responsibility for some of the areas the Committee scrutinises and the Minister sits in the Department for Business, Energy and Industrial Strategy. Although, the Committee calls different Ministers from a number of different Government departments to give evidence. Moreover, the committee has a lot to do with DCMS as they work on digitalisation issues also.

The committee has several functions.

To inform; the committee chooses its own inquiries and produces reports which are suitable for debate in the House, including Westminster Hall, and committees. Thereby, it has a role in choosing topics to inform the government on.

To address; the committee can address specific topics because the government is obliged to respond to their publications. This gives them more influence than merely a report to inform.

To control; the committee is charged with the scrutiny of the expenditure, administration and policy of the Government Office for Science, and it looks into various government departments' science for policy and policies for science.

To advise; the committee's publications include recommendations. This together with the obligation of the government to respond to each of their recommendation within two months, leads to the potential to have a (significant) impact on the debate, questions and decision-making.

To coordinate; there is no focus on coordinating between committees. However, the committee works closely with the Lords Select Science and Technology Committee and POST.<sup>50</sup> The Chairs of the S&T Committees of both Houses sit on the POST Board. Other coordination endeavours happen mainly at the level of the staff.

To legislate; general committees (incl. public bill committees) consider proposed legislation in detail.

---

50 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

## SET-UP & APPROACH

The committee had 11 members until November 2019. The Chair of the Committee at the end of the 2019 Parliament was Norman Lamb (Liberal Democrat). He held several government posts: Minister of State (Department of Health) and Parliamentary Under-Secretary (Department for Business, Innovation and Skills), and Assistant Whip (HM Treasury). The new Chair is Greg Clark (Conservative).

The committee has a small secretariat. The role of the staff is to make proposals on who to cooperate with, they also connect with POST. The latter is even an official task of one staff member. As described before, common select committees can also appoint advisers to obtain specific knowledge from a topic, and they can take written and oral evidence from organisations and individuals for their inquiries. Inquiries can be very varied, both in topic and length.<sup>51</sup>

There are three payment levels for specialist advisors. They are often assigned for a number of days, possibly 10 days divided over a couple of months, to provide expert advice to the Committee.. They are mostly academics. And they help the committee clerk with preparing the briefs and advise staff. But they can meet with the Chair as well, or join the public evidence sessions (or prepare; have a quick talk on the subject to answer questions). Working visits can be very helpful; to see technology in action; helps to visualise.

Some reports may rest on written evidence alone, others on extensive oral hearings, as well as written evidence. For example, for their report “Clean growth: Technologies for meeting emissions reduction targets”, published in 2019 they received evidence from 80 organisations and 27 individuals.<sup>52</sup> For the inquiries, the Commons Science and Technology Committee also makes use of the work of the Lords Committee Science and Technology. Inquiries of a Lord Select Committee are fewer but take generally longer and are more in-depth than inquiries of a Common Select Committee. It is unique to have a committee in both the Lords and Commons like this. The committee staff is very focused on keeping an open dialogue and use each other’s capacities.

In the inquiry on social media, the Commons S&T quoted evidence from the Lords. And there is Chair-to-Chair engagement also. Committees write formal letters to inform each other, but most information is exchanged through the Chairs and informal discussions amongst clerks. One of our interviewees explained the staff has to be proactive when conveying work to other committees whenever this could be of interest to them; this all happens on an informal basis.

---

51 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

52 <https://www.theyworkforyou.com/debates/?id=2019-09-05b.412.0>

It also happens that committees work together on an issue. This was the case on agriculture and technology; they worked on a joint report. There are no joint inquiries on digitalisation so far. The committee worked on an inquiry at the time the Lords Committee on AI was in progress. There were some similar topics, but the inquiries were completely separate. There was just communication on what to publish when mainly to anticipate the media attention. MPs' time can be limited so the Committee generally meets once a week.

In order to choose topics for inquiries, a big list is informed by staff, MPs, stakeholders and the public, regular work by government, natural disaster or media events (hot topics). The committee can support 3-5 inquiries each year.

The Commons Science and Technology Committee has sought to widen its external engagement with the public, experts and institutions, with the 'My Science Inquiry' initiative. Submitters are asked to describe in 200 words or a short video,<sup>53</sup> the issue that might be explored, why it deserved attention, and how Government policy in the area could be developed or improved.

The Committee received approximately 90 suggestions and shortlisted ten submissions to come and deliver a pitch. Inquiries that will be launched as a result are: an inquiry into commercial genomics, an inquiry on the impact of science funding policy on equality, diversity, inclusion and accessibility, and an inquiry into the role of science and technology in addressing challenges to food security and biodiversity.

In the interview, it was explained that there is no inquiry, especially on digitalisation. Lots of farming issues came up because the call was shared on social media by the committee on agriculture. This had a lot of impact apparently. The S&T Committee had not asked this committee or other committees to share it on social media.

The S&T Committee is one of the few Committees to do a public call for ideas for future inquiry.. However, there are also citizens assemblies organised by multiple select committees, aimed at having more impact and co-creating ideas The liaison committee namely reported on how a committee can be more proactive, and the selection of topics less ad hoc and argued a strategy is needed. The liaison committee wants committees to have more robust procedures and define 'areas of interest'. POST and libraries also contribute to preparing inquiry briefs that could potentially be an inquiry.

---

53 Normally, a piece of written evidence may be 3000 words.

## RESULTS

The inquiries usually result in reports. These can vary in length. Occasionally, the committee publishes the evidence without a report ‘as a means of placing matters on record’.<sup>54</sup>

Former inquiries included topics such as algorithms in decision-making, commercial and recreational drone use in the UK, digital government, the impact of social media and screen-use on young people’s health, quantum technologies.<sup>55</sup>

**Example: Algorithms in decision-making inquiry<sup>56</sup>**

Published on 23 May 2018

(Response from the Government was received on 23 July 2018)

This inquiry examined the increasing use of algorithms in public and business decision making. It assessed how algorithms are formulated, the scope for error or correction and the impact they may have individuals—and their ability to understand or challenge that decision.

The committee is widely regarded as successful and its reports are valued both inside and outside Parliament. It issues one or two major reports each year, ranging widely in topic.<sup>57</sup>

## IMPACT

According to the parliamentary monitor by the Institute for Government, the Science and Technology Committee had the quickest government responses to their reports, taking just 36 days on average.<sup>58</sup> Our interviewee queried whether this was still the case and explained that a quick response did not always mean the Committee had had impact. . The government is obliged to respond, and the staff and Chair are keen on getting a response, but the quality of the response varies. When the committee receives a response from the Government, they colour-code it (which recommendations are accepted, not accepted, or not followed up upon). They give this as an internal paper to the MPs. The staff makes suggestions on follow up actions, such as more oral sessions, or asking the minister to the House, or asking questions in the House, using Twitter to mention the government is not following up on something to create pressure, etc.

54 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

55 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/science-and-technology-committee/inquiries/?y=2017&mode=0>  
 - 18th Report - Digital Government (Published 10 July 2019)  
 - 14th Report - Impact of social media and screen-use on young people’s health (Published 31 January 2019)  
 - 12th Report - Quantum technologies (Published 06 December 2018)  
 - 4th Report - Algorithms in decision-making (Published 23 May 2018)

56 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/science-and-technology-committee/inquiries/parliament-2017/algorithms-in-decision-making-17-19/>

57 Carmichael, P., & Dickson, B. (1999). *The House of Lords: Its Parliamentary and Judicial Roles*.

58 <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

Social media is used to engage the public. During one of the interviews, we saw a social media narrative on a specific report. It included a lot of pictures and short clips of public meetings. On social media reports are also tied to other reports or government policies, to get extra or renewed attention for (former) an inquiry.

During the interview, it was discussed that it is hard to know the impact. The government may accept a recommendation, but you don't know whether the government follows up on it straight away. And if it does, that does not mean this is solely thanks to your rapport.

The Commons S&T Committee has recently agreed to recruit a part-time impact manager to get a better insight into this.

The inquiry on research integrity, was very good, evidence-based, not too long a report, and the government has accepted the recommendations. This was a good example of agenda-setting.

Important impact factors according to our respondents are timing, the number of recommendations you are making in your report, the extent to which they are backed up by evidence, and the level of consensus (MPs can object to certain recommendations, which will then be stated in the report).

## 1.5 Lords Select Science and Technology Committee

### ORIGIN & POSITIONING

The Science and Technology Committee of the House of Lords is considered a *topica*<sup>59</sup> committee. It scrutinises Government policy by undertaking cross-departmental inquiries into a range of different activities. The House of Lords appointed this committee in 1979.

The Science and Technology Committee has a broad remit “to consider science and technology”. It scrutinises Government policy by undertaking cross-departmental inquiries into a range of different activities. These include:

- public policy areas which ought to be informed by scientific research (for example, health effects of air travel);
- technological challenges and opportunities (for example, genomic medicine); and

---

59 Or investigative committee (sometimes known as sessional committees), which are renewed at the beginning of every session. The Science and Technology Committee is the only permanent investigatory committee operated by the House of Lords. See: Carmichael, P., & Dickson, B. (1999). *The House of Lords: Its Parliamentary and Judicial Roles*.

- public policy towards science itself (for example, setting priorities for publicly funded research).

In addition, the Committee undertakes from time to time shorter inquiries, either taking evidence from Ministers and officials on topical issues or following up previous work.”<sup>60</sup>

The committee has several functions.

To inform; the committee chooses its own inquiries and produces reports which are suitable for debate in the House, and other committees. Thereby, it has a role in choosing topics to inform the government on.

To address; the committee can address specific topics because the government is obliged to respond to their publications. This gives them more influence than merely a report to inform. Although the recommendations are often directed towards the government, they can lead to certain reaction or agenda-setting in other committees also. The reports can be a base to ask questions in other debates.

To scrutinise; the Lords do not mirror government departments but play an important role in checking and challenging the decisions and actions of the government through questions and debates.

To advise; the committee’s publications include recommendations. This together with the obligation of the government to respond to each of their recommendation within two months, leads to the potential to have a (significant) impact on the debate, questions and decision-making.

To coordinate; the committee works closely with the Commons Select Science and Technology Committee and POST.<sup>61</sup> This is mainly coordinated at the level of staff. There is little exchange on the level of committees, mostly for practical reasons. Besides, the committees in the Lords and Commons have different cultures and approaches. The House of Commons work tends to do shorter inquiries on topics that are current. The House of Lords tends to do longer inquiries into longer-term topics. POST is an important connecting link, and clerks of committees initiate meetings.

---

60 <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/science-and-technology-committee/role/>

61 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

## SET-UP & APPROACH

The Committee consists of 14 members, with representation from all parties as well as the crossbench peers (independents). Membership has generally been balanced between scientists and peers with an interest in science but with no specific scientific expertise. As of 6 November 2019, the Chairman of the committee was Lord Patel. He is a Crossbench Life peer who has sat under this title in the Lords since 1 March 1999.

As mentioned before, co-operation with the Commons Science and Technology Committee staff, and with POST, is close.<sup>62</sup> The clerks of both committees talk regularly and know what each other's Committee is working on. The level of coordination at committee level depends on the Chairs. Sometimes a new inquiry by one of the committees is like follow-up to previous work by the other committee. In general, the Commons take up issues that are more political and more urgent, and tend to have shorter inquiries. The reports from the Lords tend to be more in-depth and can contain more specialised recommendations. One of the interviewees had been told by a government official that they can have to prepare more thoroughly for Lords' evidence sessions, because the questioning is more in-depth. There is less of a political spectacle at Lords' evidence sessions. Chair

One of the interviewees explained that, on a current inquiry, the Lords S&T committee had a discussion with POST on which topics they were covering and to find suitable witnesses, and not just end up with the "usual suspects". There are also experts in the POST team who can advise on topics, help scope projects, and check pieces of writing (whether the staff has a correct understanding of things). However, on a practical level, the Lords team and POST are in different buildings, so there is less informal contact (than between POST and the Commons team), and staff make a conscious effort to stay in touch.

According to our interviewee, there is a bit of a culture that committee staff should be generalists. In the Lords, there are small teams of approximately 3 people. Clerks are usually focused on procedural matters and not an expert on a topic. They can have very different backgrounds, and usually do not know the subject matter, and are used to getting themselves a quick working knowledge. This means the culture is sometimes "we can do this ourselves". However, you can always get more informed, and reaching out to the POST can be very helpful in that regard.

## RESULTS

The committee covers the many places where science meets public policy; as such it also scrutinises aspects of AI. Recently, there have not been inquiries on digital

---

62 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

issues. Last year the committee engaged in an inquiry on forensic sciences, which included digital issues. Currently, they are working on an inquiry on aging. In this inquiry, there are also links to issues related to data in clinical trials, medical devices, how data can be combined to give better diagnosis and treatment.

Some inquiries are very short, very topical and political (science funding in universities), whereas others are longer (aging). The committee keeps track of a long list of topics, they can add to continuously. Based on the long list, they make a shortlist and they organise seminars to help them choose the next topics. .

Selection of previous reports:

- [Report: Life Sciences Industrial Strategy: Who's driving the bus? \(PDF\)](#)  
26 April 2018  
This report raises serious concerns about the Government's commitment to delivering the strategy which has so far been "wholly inadequate" and recommends there should be sweeping simplification of its implementation arrangements
- [Report: Connected and Autonomous Vehicles: the future? \(PDF\)](#)  
15 March 2017  
This report sets out recommendations for the Government to ensure it makes policy and investment decisions that enables the UK to receive maximum economic benefit from autonomous vehicles.
- [Report: Nuclear research and technology: Breaking the cycle of indecision \(PDF\)](#)  
2 May 2017  
This report states that we have reached a critical moment for the future of the United Kingdom as a serious nuclear nation, and sets out a series of recommendations for the new Government after the general election.

## IMPACT

The Lords S&T Committee formally just reports to the House of Lords. However, the library in both houses lists relevant reports before a debate, to ensure members are up to date with all the relevant work from committees, POST, etc. It is also said that the influence of reports reaches beyond Parliament, with a long history of publications informing Government policy and raising awareness amongst the general public.

"Government responses are the first formal, explicit expression of the impact of the Committee's work upon Government thinking. While such responses are important, in reality, the impact of the Committee's reports may be felt less directly and over much longer periods. The Committee also contributes to the formation of policy through follow-up inquiries on many topics, often involving many of the original



members who took part in the initial inquiry, providing long-term scrutiny of Government policies.”<sup>63</sup>

In June 2019 the Liaison Committee published a Summary of House of Lords investigative and scrutiny committee activity in 2018–19.<sup>64</sup> This report says:

“The Science and Technology Committee continues to engage a wide audience through Twitter, with 57,800 followers as at April 2019. Engagement has been almost all positive, with one Twitter user praising the committee for “listening, challenging and discussing [forensic science] so thoroughly. The Committee has sought to increase engagement with science issues among other members of the House, with the introduction of peers’ seminars on scientific issues, the first of which covered the threat of global emerging infections. This was followed by a seminar on the science of aging.”<sup>65</sup>

During the interview, important success factors were discussed. The respondent argued that things have been very different lately because the government and parliament have been very concerned with Brexit. Lots of reports are not debated yet. There is a timely reaction from the government, but especially the debate is a good moment to hold the government to account because the Minister might make commitments in response to points from Peers in the debate. .

Not only the debate, but long term follow-up is very important as well. 1-2 years after the report has been published, it is good to ask the minister to give an update, follow up on the recommendations. This does not happen as often as it should and it depends a lot on the topic.

The extent to which the outside world is interested in the topic is also an important factor. And, it matters how much the committee wants to try and get attention. It has some value and status on its own; when parliament sets up an inquiry or publishes a report. But there are also lots of think tanks and universities who put topics on the agenda. A report from parliament can boost the impact of the work of others, and the work of organisations outside parliament can help add pressure on the government. It is all about creating momentum.

Still, it is hard to prove the impact of individual reports and determine the success of the Lords committee on S&T. The reports are quite in-depth and mostly appreciated within the domain. The report on forensic science examined all kinds of problems in

---

63 <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

64 <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/369/369.pdf>

65 <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/369/369.pdf>

the sector and was considered excellent and very embarrassing for the government. In a normal year, this report would have forced the government to make rapid changes, but the focus on Brexit (and its impact on Parliamentary time) mean that the issues will have to be raised again later. .

## 1.6 Lords Select Committee on AI

### ORIGIN & POSITIONING

In the United Kingdom, there are also temporary Lords Committees that focus on specific digitalisation issues and cease to exist after having reported on their topics.

The Lord Select Committee on AI is an ad hoc (later special inquiry) committee of the House of Lords. The committee was established following the recommendation of the Liaison Committee.<sup>66</sup> On 29 June 2017, it was formally appointed to consider the economic, ethical and social implications of advances in artificial intelligence, and to make recommendations.

For the 2017-2018 Session, the Liaison Committee received a total of 37 submissions. This included a proposal by Lord Harris of Haringey (and supported by Lord Giddens) to consider “The Implications of Artificial Intelligence for UK Society and the Measures that should be taken by the Government to Respond to Developments in Artificial Intelligence”.<sup>67</sup> This letter touches upon the effects of AI on a wide range of sectors, the substantial societal changes facial recognition technology is likely to bring about, ethical questions and issues about legal liability and insurance, and concerns about individual’s privacy rights and transparent use of data. It is argued that the new ad hoc committee provides the opportunity to complement the report “Robotics and Artificial Intelligence”<sup>68</sup> produced by the Commons Science and Technology Committee with a fuller enquiry “lasting a year with perhaps some twenty oral evidence sessions allowing some in-depth consideration of the range of issues presented by the topic”.<sup>69</sup> Moreover, it is stated: “The topic crosses many Departmental boundaries: BEIS, HMT, MoD, DoH, DfE, DfT, HO, DWP and DCLG all have an interest. The inquiry will not only have the opportunity to look at the technical and scientific issues, but the ethical

---

66 2nd Report of Session 2016-17 - published 21 March 2017 - HL Paper 144

URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldliaison/144/14402.htm>

67 All proposals URL :

[https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldliaison/144/14410.htm#\\_idTextAnchor018](https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldliaison/144/14410.htm#_idTextAnchor018)

68 Science and Technology Committee, Robotics and Artificial Intelligence (Fifth Report, Session 2016–17 HC 145)

URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmsctech/145/145.pdf>

69 Committee proposals from Members of the House, Letter from Lord Harris of Haringey. URL :

<https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldliaison/144/14410.htm>

questions posed by the technology, along with the impact on industrial strategy, employment and training, and on the public finances. There will be issues for defence, health, education and skills, transport, security and policing, social security, and local government.”<sup>70</sup>

On 21 March 2017 the Liaison Committee published a report and recommended four new investigative committees; including an ad hoc select committee on Artificial Intelligence. It is motivated as follows: “This [artificial intelligence] a topical issue, given the ongoing pace of technological advances. While there are a number of interesting angles which the Committee might focus on, ranging from the rate of technological change, to economic and social issues, and even ethical issues, with some careful planning it is a topic which could be conducted within one session. It is also an issue that would not fit neatly within the remit of any existing Commons or Lords committee. A committee which considered technological issues alongside implications for the labour market and the ethical dilemmas posed by artificial intelligence would have the potential to add value in this area by considering the issues in the round. There is a range of expertise in the House in the various areas to be examined.”<sup>71</sup>

The Lords Select Committee on AI was established to undertake one specific inquiry and dissolved after publishing its report. The committee, therefore, had mainly an **informative** function. The main audience and users of the report are the government, but also people inside and outside parliament benefitted from the inquiry. The inquiry provided a knowledge base but was also aimed at monitoring/scrutinising government activity on the topic. It has an **advising** function in the sense that it provides recommendations to the government. In this regard, it also has an agenda-setting/**addressing** function; it identified issues that require government attention. The committee has a **coordinating** function in the sense that it reached out to other committees, MPs and government officials to exchange information. However, this was all informal and initiated by ambitious individuals. The clerk of the committee, for instance, had an informal talk with the Committee on S&T when he learned they were starting an inquiry on algorithms. The clerk asked the committee to drop it until the Lords committee would publish their report. As a permanent committee, it is beneficial if they come after. Moreover, they had only had 2-3 evidence sessions by then and the Lords Committee had done much more. A letter was sent to the S&T committee to ensure they would not publish their work on the same day. Consequently, they had the opportunity to adjust their report based on the Lords’ report. For instance, it is important to not have conflicting

---

70 Ibid.

71 2nd Report of Session 2016-17 - published 21 March 2017 - HL Paper 144

URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldliaison/144/14402.htm>

recommendations because then the government will take the path of the least resistance and go with the easiest recommendations.

### SET-UP & APPROACH

“Ad hoc committees consider a specific issue for a single parliamentary session, or for around 12 months in a two-year session. Some ad hoc committees are tasked with conducting post-legislative scrutiny of a piece of legislation, such as the committee currently scrutinising the Bribery Act 2010. These committees are normally dissolved once they have reported.”<sup>72</sup>

The Liaison Committee recommends an *ad hoc* committee on AI could take evidence on the arguments of the ‘techno-optimists’ versus the ‘techno-pessimists’ on the following topics:

- Pace of technological change
  - Relationship between developments in artificial intelligence and productivity growth;
  - Creation of new jobs;
  - Sectors and occupations most at threat from automation.
- Economic and social issues
  - The role of Government in the event of widespread job displacement;
  - Further education and training, for both children and adults;
  - Unemployment support, including the case for a universal basic income;
  - Government funding for artificial intelligence-related research and development.
- Ethical issues
  - The Government’s role in monitoring the safety and fairness of artificial intelligence;
  - Transparency around the use of ‘big data’;
  - Privacy rights of individuals;
  - General principles for the development and application of artificial intelligence.

There are 13 members (appointed on 29 June 2017). The committee meets in private, makes visits (e.g. the committee visited DeepMind), and there are public evidence sessions.

---

<sup>72</sup> <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/parliamentary-monitor-2018/select-committees>

In the interview, it became clear that many Lords wanted to be on board for this special inquiry committee. It is not always like this. The Lords are quite far from daily policy, but AI was considered a hot and serious topic. The Chairman of the Committee, Lord Clement Jones, was a managing partner at a law firm. As mentioned before, the Chairman is a very important figure as he/she defines the inquiry. This particular Chairman had a lot of influence as he was involved in the planning, and exchanging literature lists in a very early stage.

The committee was supported by a staff team of three and structured the process. The committee benefited from the personal contacts between staff and MPs for exchanging information. Also, the members (Lords) were very engaged; they all brought in their ideas and different perspectives. The staff listed the questions the members raised, and ultimately, all 75-80 questions were answered in the final report.

An important aspect of the approach is that every member saw every piece of evidence. The staff controlled the lobby and the members' access to information. All questions were sent to the clerk. This was necessary as organisations, such as Google, were seeking to contact members individually. The staff reassured information was taken up only when the whole committee was present. In addition, they arranged working visits and workshop, for instance, to build a neural network. The visualization really helped the members to get a better grip on the subject matter. There were optimists and pessimists, but everyone ended up with the same understanding of AI and it became a very open committee.

“The Committee received 223 pieces of written evidence and took oral evidence from 57 witnesses during 22 public sessions. The Committee undertook visits to businesses working with AI (including to DeepMind and Microsoft Research) and, with techUK, convened a roundtable discussion with UK-based companies developing artificial intelligence. The Committee also took the unusual but welcome step as an ad hoc committee of setting up its own Twitter account for the duration of the inquiry (@LordsAICom). The account rapidly gained attention, ending with 3,316 followers. A presence on social media helped to encourage more written submissions, and the account was used to provide guidance on how to prepare and submit evidence to Parliament. By having its own account, the Committee was able to engage with the AI development sector, and those interested in technology, in a more direct way than would have been possible using the main corporate account. For example, the AI Committee directed the staff to adopt a light-hearted tone in its use of Twitter.”<sup>73</sup>

---

73 3<sup>rd</sup> Report – Review of Investigative Select Committee activity in 2017-2018 (published 19 July 2018)  
URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/166/166.pdf>

## RESULTS

The final report from the Committee was originally scheduled to be published by the end of March 2018. On 16 April 2018, the Committee published a 183-page report, “AI in the UK: ready, willing and able?” which considers AI development and governance in the UK. In addition, the written and oral evidence volumes were published two days later.

“The report noted that the UK contains leading AI companies, a dynamic academic research culture, and a vigorous start-up ecosystem as well as a host of legal, ethical, financial and linguistic strengths. It concluded that the UK is therefore in a strong position to be among the world leaders in the development of artificial intelligence. The Committee also concluded that ethics must be at the centre of the development and use of AI, and the report recommended the development of a cross-sector AI Code. The Committee’s recommendations focused on realising the potential of AI for society, the UK economy, and to protect society from potential threats and risks.”<sup>74</sup>

Or, as summarized on the website of the Future of Life Institute:

“[...] the Committee published a 183-page report, “AI in the UK: ready, willing and able?” which considers AI development and governance in the UK. It acknowledges that the UK cannot compete with the US or China in terms of funding or people, but suggests the country may have a competitive advantage in considering the ethics of AI. [...] The Committee report encourages the UK to establish a national AI strategy and proposes an “AI Code” with five principles:

1. Artificial intelligence should be developed for the common good and benefit of humanity.
2. Artificial intelligence should operate on principles of intelligibility and fairness.
3. Artificial intelligence should not be used to diminish the data rights or privacy of individuals, families or communities.
4. All citizens have the right to be educated to enable them to flourish mentally, emotionally and economically alongside artificial intelligence.
5. The autonomous power to hurt, destroy or deceive human beings should never be vested in artificial intelligence.”

In June 2018, the government responded to the report’s recommendations in a 41-page document.<sup>75</sup> The government’s response highlights many of the UK’s

---

74 3<sup>rd</sup> Report – Review of Investigative Select Committee activity in 2017-2018 (published 19 July 2018)

URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/166/166.pdf>

75 <https://www.parliament.uk/documents/lords-committees/Artificial-Intelligence/AI-Government-Response.pdf>

intentions and recommendations for managing the development of AI moving forward.”

### IMPACT

“On the day of publication, the Committee held an event at the Royal Society with policymakers, industry and academia to discuss the findings of the report, and to ensure that the AI community in the UK could take forward the Committee’s recommendations to Government and beyond. The report received widespread attention in the media, with coverage in every major domestic newspaper, the technology sector press, as well as from media abroad. The report’s hashtag, #LordsAIreport, trended on Twitter nationally for much of the morning of the report’s publication day. The Secretary of State for Digital, Culture, Media and Sport said in the chamber of the House of Commons that the report “was one of the best reports by a Lords Select Committee I have ever read, so we [the Government] are taking it extremely seriously.”<sup>76</sup>

“The report of the Select Committee on Artificial Intelligence, published in April 2018, has been very well-received by Government, academia, business and civil society alike, both in the UK and abroad. The recommendations the Committee made have been discussed by the United Nations, the governments of Canada, Japan and the United Arab Emirates (UAE) among others, and a wide variety of organisations, including the Law Commission. The Centre for Data Ethics and Innovation has considered the report’s recommendations as part of its founding consultation process, and two former Committee members have been appointed to its board.”<sup>77</sup>

During the interview, several factors that contributed to the success of this committee were discussed. First of all, it was beneficial that both the members and the staff had time and willingness to emerge themselves in the topic. There were optimists and pessimists, but everyone ended up with the same understanding of AI and it became a very open committee.

The committee greatly benefitted from the three very switched on members from the Conservative Party, a very successful businesswoman, who had lots of contacts, and a very engaged Brexiteer always asking people on AI. In addition, there were four scientific experts to brief the committee on robotics, AI, algorithms, etc. So the committee could ask all kinds of questions. One of them became a

---

76 3<sup>rd</sup> Report – Review of Investigative Select Committee activity in 2017-2018 (published 19 July 2018)  
URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/166/166.pdf>

77 Summary of House of Lords investigative and scrutiny committee activity in 2018–19 (published 10 June 2019)  
URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/369/369.pdf> p. 19-20

specialist advisor. This person was a computer scientist with no knowledge of policy, but the Chairman could compensate for that.

Another success factor is that the report is written in an engaging way. It was the first report which brought everything together. There were already different reports by different consultants, but the government was only doing still little trips and dips. The government came out with a GDPR report, so everyone has focused on data already. It was simply perfect timing. There was also lots of media attention, and the Committee S&T referred to the report. Also today, the committee on AI stills gets lots of follow up requests.

There had been a lot of informal conversations between the committee staff and government officials/civil servants. The staff was asking them during the process of the inquiry what they wanted or needed. They were looking for what the government thought it needed and tried to address this in the recommendations. Usually, the government tends to listen better to Commons committees. There is some professional rivalry between Lords and government. But the government was very kind to the Lords Committee on AI. The government really took up the report: departments look at every stage of life (growing up with AI, Living with AI, etc.). This is the result of how the report was build up; there is a chapter for every department on purpose, and it included enough decent recommendation; everyone could do something immediately. There were also some 'big' recommendations (regarding a legal framework, for instance), to make the government accept the smaller recommendations.

## 1.7 Lords Select Democracy and Digital Technologies Committee

### ORIGIN & POSITIONING

The Lords Select Committee on Democracy and Digital Technologies is a special inquiry committee (formerly called ad hoc committee), established on 13 June 2019 following the recommendation of The Liaison Committee.<sup>78</sup>

The Liaison Committee received 27 proposals for a special inquiry by the 20 December 2018 deadline.<sup>79</sup> This included a letter 'Democracy and digital

---

78 4th Report of Session 2017-19 - published 18 March 2019. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/309/30902.htm>

79 All proposals are were published online on 10 January 2019. See : <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/liaison-committee/news-parliament-2017/special-inquiry-committee-proposals/>



technologies’ by from Baroness O’Neill of Bengarve, and ‘Do digital media threaten our democracy?’ by Lord Lipsey.<sup>80</sup>

O’Neill of Bengarve says: “Nobody I have spoken to can offer a definition of what constitutes a ‘political advertisement’ that is coherent or useable. Few understand the business models of the tech companies, or how these enable distortion of media coverage and leach political power (and, of course, tax revenue) from other institutions, thereby weakening the possibility of democracy. The tech companies are now keen to limit some of the private harms inflicted using digital technologies—e.g. cybercrime, cyber bullying,—but markedly less keen to reduce public harms, whether to serious journalism, to wider cultures or to democratic politics, by use of these technologies.”

She argues: “The inquiry should aim to identify the more significant ways in which digital technologies are used to undermine media standards, other cultural assets and democratic process. It should address the (mis)use of arguments from free speech to cloak electoral activity by unidentified parties; it should consider the impact and acceptability of micro-targeting electors.”

Lipsey, on the other hand, explains that the earlier Committee on Opinion Polls which he chaired was not able to consider digital media and politics. He proposes to investigate: “the extent to which state entities are using digital media to try to influence the politics of other states; legal and regulatory structures in relation to digital and social media; the extent to which media literacy can address problems with digital media; how political advertising can be identified and the sources of funding traced; the influence of digital, social media and data analytics companies.” On 18 March 2019 the Liaison Committee published a report and recommended four new special inquiry Committees; including a special inquiry committee on democracy and digital technologies.<sup>81</sup>

In their report from March 2019, it is mentioned that the impact of online political campaigning (e.g. the use of social media for the dissemination of political messaging, data analytics and micro-targeting) on our democratic processes has come under increasing scrutiny. Also lots of recommendations for more regulation and intentions to tackle issues have been formulated:

---

80 [https://www.parliament.uk/documents/lords-committees/liaison/Special\\_Inquiry\\_Committee\\_Proposals\\_for\\_2019%e2%80%9320.pdf](https://www.parliament.uk/documents/lords-committees/liaison/Special_Inquiry_Committee_Proposals_for_2019%e2%80%9320.pdf)

81 4th Report of Session 2017-19 - published 18 March 2019 - HL Paper 309  
URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldliaison/309/30902.htm>

- In January 2018 the Digital Charter of the UK Government got out and set out priorities including the legal liabilities of online platforms and limiting the spread of disinformation.
- In April 2018 the Lord Select Political Polling and Digital Media Committee<sup>82</sup> reported on their research and recommended that an ad hoc committee be established for further scrutiny of the wider topic.
- In July 2018 the Information Commissioner's Office<sup>83</sup> made recommendations to the Government about imposing regulations, stronger oversight, and measures for sites of digital platforms.

However, it is argued that more work is needed to offer detail of how these regulations could be put in place and be used effectively in practice. The special inquiry could be seen as a response, and a wish to consider the extent of the harm caused by digital media to politics and political campaigning, the suitability and possible efficacy of earlier recommendations, the progress towards implementation of any of these recommendations, and alternative policy responses.

The Lords Select Committee on Democracy and Digital Technologies undertakes one inquiry and will be dissolved after publishing its report. The committee, therefore, has mainly an **informative** function. The main audience and users of the report are the government, but also people inside and outside parliament. The inquiry is about creating a knowledge base but also directed towards **scrutinising** the government; how earlier recommendations have been taken up. It has an **advising** function in the sense that it will give recommendations again to the government. This also means it has an agenda-setting/**addressing** function to identify issues/challenges.

In one of the interviews it was argued that the committee is not informing, but advising the government, although the government would loathe to say that. The recommendations sometimes really help the government, as was the case with the Special Inquiry on AI. Also another special inquiry, on seaside towns and problems related to drugs and poverty, was very successful, especially because it looks across all kinds of departments. The latter report showed the agenda-setting role of the committee was very effective.

---

82 Appointed on 29 June 2017

URL : <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/political-polling-digital-media/role/>

83 The ICO is an independent public body and the Department for Digital, Culture Media and Sport is the ICO's sponsoring department within Government. See: <https://ico.org.uk/about-the-ico/who-we-are/relationship-with-the-dcms/>. They published the report "Democracy disrupted?" in July 2018 (URL: <https://ico.org.uk/media/action-weve-taken/2259369/democracy-disrupted-110718.pdf>)

The committee has a **coordinating** function due to the topic of the inquiry; it aims at connecting previous inquiries and follows-up on earlier recommendations. This means they keep an eye on the work of the DCMS committee, and they are directed towards multiple government departments. In practice, this takes place mostly on the level of staff; they check with other committees the agenda's and priorities. The coordination is, according to our respondents, something that could be improved in the Lords. There is no structure or formal organisation and the staff have good relationships but are usually too busy with organising the evidence sessions. The committee itself is more directed towards what the Chairman wants, and less to what other committees do, did or desire. This is the case in the House of Lords as well as in the Commons. Finally, the cooperation between the Lords and POST could be better, according to our interviewee. POST helps with sending out the call for evidence to science origination; they mostly contribute at the beginning, to get the right expertise quickly.

#### SET-UP & APPROACH

During the interview, it was clarified that the members of the committee are self-selected. The members involved are members interested in the topic. In this case, only 3 of the 14 members are women. The members are from different parties; 4 Conservatives, 4 Labour, 2 Liberal Democrats and 2 crossbenchers. 2 or 3 of the members were also involved in the special inquiry on AI.

The perspective of the Chairman on the subject matter is very decisive. In this case, the Chairman aimed at putting forward a more positive view: how can we support representative democracy in a digital world? Other reports have focused on the negative side or threats of technologies and the general tone has been quite negative. The Chairman wants to be more realistic and direct the attention towards the opportunities for the people and democracy. The Lords' inquiries focus on the long term perspective. And this particular inquiry takes a cross-cutting approach; it looks at different aspects/domains.

The staff is a team of three: a clerk, policy advisor and an assistant. In addition, the committee hires specialist advisors to get extra expertise. They are paid by the day and are mostly from academia. They spend, for instance, one day a week: half a day for the committee meeting and reading and feeding in on the briefings. The special advisor will check the report also. One of the specialist advisors who contributed to this committee analysed 14 reports over the summer and took out all the recommendations and government responses (why the government responded or not, etc.). The staff usually does not have time to do this, but it is very helpful to get such insights.

As the Call for Evidence, published on 22 July 2019 clarifies: “The Committee has decided to focus on the issue of how representative democracy can be supported, rather than undermined, in a digital world. It will primarily look across six key areas: transparency in political campaigns; privacy and anonymity; misinformation; the effects of digital technologies on public discourse; how technology can facilitate democracy and the development of effective digital literacy.”<sup>84</sup>

With the call, the House of Lords Select Committee on Democracy and Digital Technologies aims to encourage people to share their views, guided by 14 questions. Besides the call for written evidence, the committee also sends special invitations to a number of charities, businesses, academia and government to ask for their views on the topic. The staff has an important role in processing the written evidence. They got 100 pieces of written evidence, and the quality varies. Some pieces, from big organisations such as Google, are very good. 15 pieces of evidence came from citizens. Their contributions can be weighty, but the quality is usually less. This also has to do with the limited time; people have approximately 6-8 weeks to respond to the call for evidence.

The members (Lords) do not read everything. They do not have a lot of time to spend on preparation. Usually, they meet once a week. Because of planning issues, they now meet twice a week to get all the hearings done. The staff has an important role in processing the evidence. Based on the written evidence, they produced briefings and come up with people to invite for oral evidence sessions. During the interview, the clerk explains it is important to aim for more diversity in the oral evidence sessions. They now try to get away from the usual suspects and set up a working group in the office to work on this. For example, when you send an e-mail to a large organisation, they include something like: “Diversity is important to us, so please take this into account. We offer ‘juniors’ a proper briefing before the session, so they know what to expect and feel prepared.”

The Lords are prepared for the oral evidence sessions by a briefing. Attending the hearings is a very effective way for them to get informed. However, some of the members felt that their own expertise was used insufficiently during the hearings. Before anyone comes in, they now established to take half an hour of discussion amongst themselves on the evidence. The staff prepares them a bio of the speaker, a list of questions, and set a clear set goal for the session. Each question is provided with a one-page briefing. For some questions, the staff asks for feedback from expert members or external specialist advisors.

---

84 [https://www.parliament.uk/documents/lords-committees/Digital\\_democracy/Digital\\_Call\\_for\\_evidence.pdf](https://www.parliament.uk/documents/lords-committees/Digital_democracy/Digital_Call_for_evidence.pdf)

## RESULTS

The inquiry is not concluded yet. The deadline for submissions of written evidence was 20 September 2019. All accepted submissions to the call for evidence can be found on the committee's website. So far there are 75 pieces of written evidence, and 6 oral evidence.

The Chairman of the Lords Committee on Democracy and Digital Technology, Lord Puttnam, explains: "Our inquiry can only be as good as the quality of the evidence we receive. The support and expertise of parliamentarians will be essential if our committee is to set out a vision to the Government of the type of fair and inclusive democracy the UK deserves in the digital era."

The final report from the Committee was originally scheduled to be published on 31 March 2020. However, due to the elections and planning issues the deadline is now end of June.

## IMPACT

Members are not experts on the subject, but by the time the committee is over, they are. However, one issue that influences the impact of the committee is that it only exists for a short period of time. Getting people to know that the committee exists, can be very challenging. Usually, the Commons Committees get more with their inquiries, so it is difficult to compete.

The Lord reports are valued; they have a reputation of being of high quality. However, it is hard to carve out a different identity as a committee and to make sure not only academics who work in the field are interested. According to our interviewees, the reports are mostly appreciated by academia, think tanks and charities (not by government and MPs). MPs do not like to get advice from the Lords, and Parliament does not have to respond. The recommendations are always directed towards government. It is the Liaison Committee which puts forward recommendations for parliament, about working together, or priorities for inquiries.

The government does have to respond to the Lords' reports within two months, but the quality of the response is not always very good. They have to respond to each recommendation individually, but they can be very vague (or they just say "no, we won't do this" or "This is a good idea, but we are already doing this"). They never really credit it to a committee, so it is hard to assess the impact. Also, it can take quite a while before the debate with the government on the report is scheduled.

Another factor that affects the impact is whether political parties back up the message of the report. In a previous special inquiry, this was a problem. The report

is only decided upon by the 12 members involved. The whipping system in the Lords is not really there, so they do not discuss the content with the fractions much.

Also, the enthusiasm and commitment of the Chairman is very important. The current Chairman is very much liked and appreciated in the House. He engages in lots of interviews and is great with the staff. The current Chairman is also already worried about the follow up on their work. He asked the clerk to ring universities and ask them to follow up on their report. Chairmen feel responsibility, also after the committee has been dissolved. The Chairman of the Lords Committee on AI is also still very active.

## 1.8 POST

### ORIGIN & POSITIONING

The Parliamentary Office of Science and Technology (POST) is Parliament's in-house source of independent, balanced and accessible analysis of public policy issues related to science and technology.

The initiative to create POST came from within Parliament itself. Members of both Houses realised during the late 1970s and early 1980s the extent to which science and technology issues permeated Parliamentary business. The need for an organisation which would provide Parliament with impartial information and analysis of science and technology issues became clear.

A funding appeal by the Parliamentary and Scientific Committee enabled POST to be established as a charitable foundation in 1989. Following three years' demonstration of the services that could be provided, the case for its parliamentary establishment was reviewed by the House of Commons Information Committee during the 1991/2 session. Temporary funding from Parliament continued until in July 2000 the House of Commons Information Committee concluded that POST had demonstrated its value and should be made a permanent institution. The House of Lords concluded similarly. On April 1 2001, POST became a permanent institution serving both Houses.<sup>85</sup>

### SET-UP & APPROACH

POST's Board is appointed by official parliamentary procedures and has 14 members from both Houses (many of whom have been active scientists or engineers), from all the major parties. There are also four distinguished non-

---

<sup>85</sup> <https://www.scienceinparliament.org.uk/publications/guide-to-science-in-parliament-and-government/>

parliamentary members who provide professional input from the main science, engineering and medical disciplines. The Board determines POST's policy and priorities and ensures that it has an effective working relationship with members of both Houses, parliamentary committees, the parliamentary libraries and organisations outside Parliament. POST's Director and staff execute the policies determined by the Board and help it to decide on topics for future analysis.

POST works very closely with committees in both Houses. Currently, the DCMS Committee and the S&T Committee are most interested in the work of POST. POST has assisted virtually all the Commons committees as well as the Lords European sub-committees and Economic Affairs Committee and ad-hoc committees, including joint committees of both Houses. POST's assistance can be through oral briefings and various kinds of background research, including extensive follow-up of a committee's report. Work in collaboration with a committee may lead to a publication.

POST is an active member of the European Parliamentary Technology Assessment network (EPTA), as is the Rathenau Instituut. EPTA brings together organisations that advise parliaments on the possible social, economic and environmental impact of new sciences and technologies.

POST provides parliamentarians with information and analysis to enhance their understanding of current scientific and technological issues. It responds to such needs, whether they reflect a general requirement or the specific interests of committees. POST places a strong emphasis on anticipating forthcoming policy issues, whose effective handling will require an understanding of their scientific and technological aspects. POST draws on the knowledge, expertise and talents of its parliamentary and external Board members and its staff but also connects with the science and engineering community worldwide. POST acts as an independent and objective source of information and analysis.

## RESULTS

There have been a lot more requests on the topic of digitalisation recently. About 1/6 to 1/4 of POST's work is on digital issues now. Physical sciences is also big. And it depends on the board.

POST produces different types of publications. The most numerous and distinctive are 2-4 page briefings, called POSTnotes that summarise succinctly the background to, and policy issues affecting a particular subject. The POSTnotes are proposals from POST and are based on the horizon scanning exercise. They report on topics that will hit next year policy. In addition, there are so-called POSTbriefs which are commissioned by committees or Library sections. POSTbriefs don't have

a word limit so they tend to be longer – but are intended to be strategic evidence reviews commissioned by committees or libraries. All POST publications are extensively peer-reviewed in draft to ensure their accuracy and completeness.

POSTnotes sends out to all MPs personally, both by email and a hard copy. They are meant to spark questions and inform briefings. The library works on briefings on what the views are in society (e.g. this one is saying this, and this one is saying that), while POST is doing the scientific reviews.

The horizon scanning approach has changed last year, in order to better engage with external stakeholders. There are workshops and POST is crowdsourcing articles from experts (mostly academics). This works somewhat similar to a call for evidence, but they ask a smaller and more specific group of experts to upload articles that might be of interest to MPs.

### **Examples POSTnotes**

610: [Misuse of Civilian Drones](#) (7 pages)

*Drones (also known as unmanned aircraft) are flying systems that do not carry a pilot. As the technology has become cheaper and more sophisticated, the use of drones for recreational and commercial purposes has grown, with the Civil Aviation Authority (CAA) reporting a significant increase in the number of permissions obtained for operating commercial drones in the UK. Despite their potential to reduce costs, improve efficiency and provide new services, drones may be misused accidentally or for malicious purposes. For example, reports of drone sightings at Gatwick Airport in December 2018 grounded around 1,000 flights for almost 36 hours, affecting more than 140,000 passengers. In 2018, the Government introduced new limits on where drones can be flown and new registration and education requirements for drone operators and pilots. In January 2020, the new Government introduced an Air Traffic Management and Unmanned Aircraft Bill to Parliament that included new police powers for enforcing aviation laws (such as the power to issue a fixed penalty notice for certain drone offences). This POSTnote looks at civilian drones and their applications, focusing on potential misuse and possible responses.*

593: [Cyber Security of Consumer Devices](#) (6 pages)

*Weaknesses in the cyber security of internet-connected consumer devices can undermine the privacy and safety of individual users and can be used for large-scale cyber-attacks. This briefing looks at the cyber threats associated with consumer devices and their causes, as well as initiatives to improve device security, and the related challenges.*



591: [Robotics in Social Care](#) (7 pages)

*This POSTnote introduces robotic technology and the main ways it has been developed for use in social care. It reviews evidence on the impact of robotics on the costs and quality of social care and its workforce, and explores the main ethical, social and regulatory challenges to its use in social care.*

### **Examples POSTbriefs**

2: [5G technology](#) (28 pages)

*5G is the next generation of mobile communications technology. It follows on from the previous generations of mobile technology, such as 3G and 4G. 5G is expected to improve on previous mobile technologies by providing faster, lower latency (response time) mobile broadband connections and being able to connect a greater number of devices to a mobile network in a particular area while maintaining good quality connections. 5G mobile broadband will be the first widespread application of the technology. However, in the longer term it may have applications in other sectors.*

28: [Distributed Ledger Technology](#) (16 pages)

*Distributed ledger technology (DLT) is a type of digital records system that allows multiple identical copies of a ledger to be stored on different computers on a network and updated by multiple different users. This POSTbrief provides a technical overview of the different types of DLT and how they work. It discusses some of the main applications of DLT and highlights the benefits and challenges of the technology.*

### **Example Horizon Scanning**

2019: [Preparing for a changing world](#) (100 pages)

*(incl. the digital divide, internet governance, emerging computer technologies, trends in transport technologies)*

### **IMPACT**

POST helps inform MPs and aims to plug in with scientists at an early stage for every inquiry. The aim is to have good evidence synthesis at the start of an inquiry, so POST needs to know which inquiries committees are going to do. The Liaison is also paying attention to this; there are special sessions with members from every committee to talk about new methods for more robust procedures.

## 2 Germany

### 2.1 Introduction

The *Bundesrat* (the federal council – the German upper house) has 16 permanent or standing committees.<sup>86</sup> None of these committees is particularly dedicated to the theme of digitalisation; the policy area in which issues regarding digitalisation arise determines the committee where these issues are being discussed. The distribution of tasks of the committees essentially corresponds to the division of responsibilities of the federal ministries.

In this study we will focus on the Bundestag (the federal parliament – the German House of Representatives) which has currently 26 permanent committees. The permanent committees in the Bundestag are newly appointed and differently composed each electoral term. The Bundestag does not have a completely free hand when setting up these bodies, since some committees are provided for by the Basic Law and others have to be set up as a result of certain statutory formulations. These committees include, for example, the Petitions Committee and the Defence Committee. In organisational terms the committees largely mirror the structure of the Federal Government. As a rule, the Bundestag establishes one specialised committee for each ministry. In addition to this, Parliament can give prominence to particular areas of policy – to underline the societal relevance of an issue – or divide the workload of existing committees by setting up additional committees. An example of this is the foundation of the Committee for the Digital Agenda which has been here for two electoral terms now. Parliament can also establish special bodies such as parliamentary advisory councils, committees of inquiry or study commissions. An example of the first is the Parliamentary Advisory Council on Sustainable Development.<sup>87</sup> An example of the last is the Study Commission on Artificial Intelligence which will be addressed in this chapter.

---

86 You can find the list of committees on

<https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/ausschuesse/ausschuesse-node.html>.

87 This advisory council has the task to appraise whether the Federal Government adequately fulfils its obligation towards projects and if they are in keeping with sustainable development. The council submits the result of its appraisal to the German Bundestag's lead committee for the particular project in the form of an Expert Opinion, which the latter incorporates in its report. The appraisal is performed by the competent rapporteurs of the parliamentary groups – one rapporteur from the coalition and one rapporteur from the opposition. The appraisal is performed with the help of the 17 global Sustainable Development Goals (SDGs) and the Principles of sustainable development and Indicators of the German Sustainable Development Strategy – 2018. See <https://www.bundestag.de/resource/blob/562816/1543c7ad962dce81149bcf9f29d46c6e/verfahren-sordnung-data.pdf>.

Committees in the Bundestag are considered strong. The Rules of Procedure refer to the committees as “bodies responsible for preparing the decisions of the Bundestag”. The building where the Committees are seated is called the ‘motor block’ of the Bundestag. Committees consider all items referred to them by the plenary, especially bills. They also have extensive rights to take up an issue on their own initiative (not referred to them by the plenary). The committees may also recommend that “their” ministers take specific measures. Their right to take up matters on their own initiative has become an important tool in scrutinising the work of the ministries. Other instruments to scrutinize the government are mostly like the ones in the Dutch Tweede Kamer, written and oral parliamentary questions, debates on matters of topical interest and committees of inquiry.

Public bills pass three readings before a decision will be taken into force. Draft legislation is mostly written by the government. These drafts are then submitted, after a first reading, to one responsible committee. Due to legislative complexity, other committees are asked to give professional advice to the leading committee – if they are affected by the concerned policy issues (without having the competence to bring up any formal resolutions). After considering the legislation, the lead committee usually submits a recommendation for a resolution which summarises the discussions in the committee.<sup>88</sup> The plenary relies heavily on this recommendation for its final votes. The members of the committees thus perform a significant part of the technical work in the legislative process.

To prepare its work, each committee may, from among its members, form subcommittees for specific tasks, unless one third of its members object. Subcommittees are set up either to consider a specific bill or problem, or to deal with certain areas of the committee’s remit for an entire electoral term. For example, the Bundestag Committee on Culture and the Media set up a subcommittee on new media in the 15th and 16th parliamentary term (the 19<sup>th</sup> term is running now). It is also possible for several committees to establish a joint subcommittee, in particular to deal with cross-cutting issues. So far, this has not been done with issues on digitalisation.

For the purpose of this study we will limit our focus to two permanent committees: Committee on the Digital Agenda and the Committee on Education, Research and Technology Assessment (incl. TAB: The Office of Technology Assessment at the German Bundestag). In addition, we will discuss the Enquete-Kommission (study

---

<sup>88</sup> Often, a committee must consider a number of different bills and motions relating to the same issue, e.g. one from the government or the parliamentary groups making up the governing coalition, one from the opposition and one from the Bundesrat. In such cases, the committee decides which text it will take as the basis for its deliberations.

commission) "Artificial Intelligence Social Responsibility and Economic, Social and Ecological Potential".

### **Support staff**

The Bundestag has quite some resources at his disposal for supporting the 709 Members of Parliament in their work. There is the Administration of the Bundestag, which by now employs about 2,850 people. The Administration of the German Bundestag is divided into four directorates-general: Central Services; Parliament and Members; Research and External Relations; and Information and Documentation. In addition, the parliamentary parties have their own staffs publicly financed and German MPs have their own office with personnel, usually a head of office, a personal assistant, a researcher or other expert, and possibly some interns.<sup>89</sup>

Just like in the Tweede Kamer, each committee has a small staff of employees at its disposal, who assist the work of the committee with their administrative, organisational and technical expertise, acting directly in accordance with the instructions and requirements of the committee Chairperson. This committee staff has no explicit task in informing parliamentarians (that lies with the personal staff and other staff of the parliamentary groups). They have mostly procedural tasks to take care that the parliamentary process goes according to the Rules of Procedure. Their other tasks include providing policy advice to the committee Chairpersons and maintaining contacts with the ministries, parliamentary groups, parties, and concerned associations.

The Research Services (Wissenschaftlicher Dienst) is especially interesting to mention here. They are intended to help reduce the executive's knowledge advantage over the legislative branch. They mostly deal with *individual* enquiries from Members, who are able to request studies or reports on any topic of relevance to federal politics which are required by the Members in the exercise of their parliamentary mandates. There are at present 10 research sections, with a total of approximately 65 research staff, who support Members' work by presenting their findings concisely and comprehensibly in forms that are suitable for the purposes of political discussion. The thematic areas covered by the ten research sections mirror the portfolios of the parliamentary committees and ministries and thus cover all policy fields. Each year, the research staff draw up between 2,000-3,000 studies, overviews, dossiers, etc. The Research Services also work on their own initiative; they offer what is known as a proactive briefing. This means they analyse topics that are in the news or have recently come to prominence in political debates in

---

89 Magone, J. M. (2019). Contemporary European politics: A comparative introduction. Routledge.

short briefings and background papers.<sup>90</sup> The Research Services are especially important on lawmaking advice, and also on EU lawmaking.

The Research Services receive up to 4,300 inquiries a year, mostly from individual MPs but also from different bodies in the Bundestag like committees. The Research Services knows different forms such as elaborations, status quo, documentation and technical contributions, which differ in form and scope. In exceptional cases, work is also awarded to external scientists. As a rule, the Research Services do not conduct their own research, but present the state of research, legislation and jurisprudence in an understandable and clear manner. The work is generally available to the MP exclusively for four weeks. After this time, the Bundestag publishes the work on its website. On their website there is a search option, so it is difficult to establish to what extent the requests are on digitalisation issues.

### **Working method of the permanent committees in the Bundestag**

In order to obtain information on a subject under debate, the committees have different methods. They ask written or oral questions, sent an inquiry request to the Research Services or the Committee on Education, Research and Technology Assessment, start a subcommittee or a study committee on a specific topic, have a working visit or hold public hearings attended by experts in the given field from outside parliament. The committees make extensive use of their power to conduct such hearings. They are a means for the committees not only to gather relevant information but also to inform the public about a wide range of views on issues of general interest. They also give interest groups an opportunity to state their often widely diverging positions publicly in the Bundestag. The right to request a public hearing is a minority right. A public hearing must be held upon the motion of one quarter of the committee's members. It is also customary for interest groups to communicate in writing their views on proposed legislation to the committees for inclusion in their deliberations.

According to the Rules of Procedure, committee meetings are not in principle open to the public. Hearings are also not always publicly accessible. The reasoning behind this is that MPs during meetings – like on draft legislation – do not give speeches intended to be heard by the public, but discuss individual points with each other, submitting and withdrawing proposals for debate. That way there is more attention for creating sensible and workable legislation. And during closed hearings, MPs will feel more free to ask or say what they want to say.

---

<sup>90</sup> A selection of the documents produced by the Research Services is made available on the Bundestag's website and is therefore accessible to the public as well. See <https://www.bundestag.de/analysen>.

## 2.2 Committee on Education, Research and Technology Assessment

### ORIGIN & POSITIONING

The Committee on Education, Research and Technology Assessment was established in 1989 and focuses on long term strategic choices for research and education policy. It mirrors and controls the German Minister of Research and Technology and it is the only standing committee in the Bundestag that also directs its own research unit: the Office of Technology Assessment at the German Bundestag: *Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag* (TAB). TAB is a parliamentary unit that supports the Committee in its work and provides advice and scientific reports on the policy of Research and Technology.

The establishment of the Committee on Education, Research and Technology Assessment goes hand in hand with the establishment of TAB. Since the 70s, the idea of providing continuous technology assessment in support of the Parliament and its committees was prompted by the creation of the Office of Technology Assessment (OTA) of the U.S. Congress. Several societal and environmental consequences raised awareness of the need for early assessment and awareness of new and emerging technologies. A parliamentary discussion in the Bundestag on how to give shape to the institutionalisation of technology assessment (TA) started in 1973. Several proposals passed the revenue. Despite the difference in opinion on how to give shape to this institutionalisation, all parties agreed on the need to have a permanent TA institution independent of elections and parliamentary cycles. They agreed that this institution should be supportive of the Bundestag and help them shape the conditions of scientific and technological change.

The 11th German Bundestag (1987-1990) set up a study commission on technology assessment.<sup>91</sup> One of the tasks of this study commission was to submit a new proposal for the establishment of TA in the German Bundestag. Out of three proposals, the proposal of the CDU/CSU and FDP (Free Democratic Party) was chosen. Their proposal was to rename the Committee on Research and Technology to the Committee on Research, Technology and Technology Assessment (later renamed into the now known Committee on Education, Technology and Technology assessment) and to authorise a scientific institution to conduct technology assessment for the German Bundestag.<sup>92</sup> After the conclusion

---

91 Right after the Rathenau Instituut in The Netherlands was founded in 1986 as a TA institute in the Netherlands with the explicit mission to support the Dutch parliament. At that time the Rathenau Instituut was called the Nederlandse Organisatie voor Technologisch Aspectenonderzoek (NOTA).

92 <https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/history.html>

of the pilot phase, the German Bundestag decided on 4 March 1993 to establish a permanent advisory institution for TA at the German Bundestag, as a result of the positive findings of the responsible Committee for Research, Technology and Technology Assessment.

The Committee has the responsibility for initiating technology impact analyses and seeks ways to translate their findings into practical policy and have them landed at the right moment in the parliamentary process. They have the mandate to decide on the working program of TAB, based on requests of different committees and parliamentary groups (fractions) to conduct TA research on selected topics.

The Committee on Education, Research and Technology Assessment has several functions:

- An **informative** function for the whole of parliament using their studies done by TAB. All MPs, parliamentary – including study – committees, staff of the parliamentary political parties and of Members of Parliament as well as the Scientific Service of German Bundestag comprise the main audience for and potential users these reports. The studies are also there to support public debate.
- A **scrutinising** function: the Committee is overseeing the Federal Ministry of Education and Research on topics of long-term strategic choices in research and education policy, for example when it comes to legislation in this area. The Committee may also recommend that “their” ministers take specific measures. The committee has no special task in scrutinising digitalisation issues, except for when it comes to digitalisation issues in the field of education – like the use of digital means in the classroom – or research policy.
- The Committee has an **addressing** function. Like all committees in the Bundestag it has extensive rights to take up an issue on their own initiative. It also gives recommendations to the plenary of the Bundestag on legislation or other political items. TAB also supports the Committee with a horizon scanning function in identifying technological fields with relatively medium and long term relevance which are expected to require parliamentary action. Among other things, this enhances the Committee’s opportunities to put issues on the political agenda at an early stage. In practice, it turns out that the publication of TAB reports is a slow process and, therefore, it happens that the reports are not in time for the relevant political debates.
- The Committee has a **coordinating** function due to their evaluating role in research requests on science and technology studies from other committees and parliamentary groups and members. In practice, there is not much knowledge exchange between the Committee and other Committees; this takes mostly place on the level of the parliamentary groups.

- Most of the draft legislation is coming from the Federal Government, but also sometimes from within the Bundestag or from the Bundesrat. The Committee does – like all committees – perform a significant part of the technical work in the **legislative** process (see Introduction).

### SET-UP & APPROACH

The committee on Education, Research and Technology Assessment currently has 42 members, just like other important committees such as the ones on Finance, on Economic Affairs and Energy and the Budget Committee. The Committee is supported by TAB; this means this Committee has an extensive amount of external support to fulfill its mandate.

TAB is operated by a scientific institute outside parliament. In 1990, the Committee tasked the Karlsruhe Research Centre, now the Karlsruhe Institute of Technology, with running the TAB. It is currently supported, on the basis of cooperation agreements, by the Helmholtz Centre for Environmental Research in Leipzig, the Institute for Futures Studies and Technology Assessment, and VDI/VDE Innovation und Technik GmbH.<sup>93</sup> TAB works exclusively for the Bundestag; the legal basis for TAB is a supplement to section 56 of the Bundestag's Rules of Procedure. Eleven scientists are currently working for TAB. There are also eleven researchers involved from both consortium partners who are responsible for the horizon scanning report and the Topic Briefs Profiles on specific technologies of interest to the Committee which arise from the horizon scanning study.<sup>94</sup>

The Committee is responsible for commissioning analyses, setting priorities and approving final reports of TAB. It has a standing TA rapporteur group, with one member from each parliamentary political party. This group of eight rapporteurs<sup>95</sup> supervises the whole process of the studies and projects of TAB. The position of rapporteur does not entail much public or political exposure; most rapporteurs have a personal interest in TA and/or have a scientific background. The rapporteursgroup prepares all the decisions on TAB to be taken by the Committee:

- The selection of the topics of on which to initiate a TA project (more on this procedure below);
- The review and approval of the final report; the rapporteurs can only comment on the scientific quality of the report, political comments are not allowed. The approval process is a consensus process that generally takes a long time. The main reason for this is that the rapporteurs – who are doing this besides their other parliamentary work – do not have sufficient time to

---

93 <https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/index.html>

94 <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/publikationen/themenprofile/index.html>.

95 <https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/client.html#berichterstattergruppe>.



review the lengthy TAB reports. As a consequence, the TAB reports are sometimes outdated when they are published.

- The dissemination of the report in the Bundestag. After approval of the rapporteursgroup, the report is turned into an official Bundestag document and sent to all MPs, the plenum and to the Committee(s) to which the report is especially relevant or the Committee from which the request came from. The rapporteurs and TAB itself help to integrate the results into the work of other committees, for example by giving a briefing on the report.<sup>96</sup>

The Committee secretariat assists the rapporteurs in their work.

### Goals

TAB itself defines the goals of their work, i.e. policy advisory technology assessment as follows<sup>97</sup>:

- analyze the potential of new scientific and technical developments and explore the associated opportunities;
- to examine the social, economic and legal framework for the implementation and application of scientific and technical developments;
- analyze their potential effects with foresight and comprehensiveness in order to show the chances of using technology as well as ways to avoid or mitigate their risks;
- and on this basis develop options for action and design for political decision-makers.

### Topics

Proposals for TAB projects can come from many different sources:

- One of the many of the other 45 committees in the German Bundestag. Every two years, the Chair of the Committee sends a letter to all MPs and Committees asking for requests for TAB studies. Over time, the range of committees initiating TA studies has grown considerably. This growing interest is an important indication of TAB's visibility and acceptance. Besides the Committee on Education, Research and Technology Assessment, the Committees on Food and Agriculture, on Economic Affairs and Energy and on the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety often initiate topics for TA studies. In total, topics for TAB studies have been proposed by more than ten committees.
- The parliamentary groups (fractions) in the Committee for Education, Research and Technology Assessment.

---

<sup>96</sup> <https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/client.html>.

<sup>97</sup> <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/ueber-uns/aufgaben-und-ziele.html>.

- The horizon scanning exercise of TAB can result in new ideas for TAB reports (see the Topic Briefs Profiles).

The requests differ in their comprehensiveness and elaboration. In 2019 there were overall fifty requests. TAB makes a first selection based on criteria like: has this been a topic before? Is it really a TA issue? Etc. Usually, about twenty requests are left on which the TAB staff then submits a statement for every proposal on its scientific workability as well as considerations of the objectives, substance, and methods. Under the guidance of the committee Chair, the TA-rapporteurs along with the director of TAB discuss the political and factual relevance of requested topics. They also try to cater to all the fractions and as many different committees as possible. Topics are then selected and unanimously presented to the committee for debate and decision. A proposal is accepted when a third of the committee members do not oppose it.

### **Methodology**

TAB's research methods include future reports based on horizon scanning of scientific-technical trends and socio-economic developments in early developmental stages, policy benchmarking through international comparative studies of policy approaches, innovation reports to review current innovations developing rapidly, participatory discourse analysis to study attitudes and debates of representative actors regarding future demand and action requirements, dialogue with stakeholders through e.g. an internet panel and consultations with experts.

They monitor and analyze scientific, public and political debate to enrich their research. They use interactive methods such as workshops and expert meetings to bring together scientific experts and MPs to discuss interim results of their research. Representatives of societal groups are frequently included.<sup>98</sup>

### **External experts**

TAB makes extensive use of external experts. For central issues defined for a study, TAB makes recommendations to the Committee on expertise to be commissioned from external experts or scientific institutions. Cooperation with such external experts and their reports is a central element of project work. Over the entire term of the project, the team monitors and analyses the ongoing scientific debates and related public and political discussions. Particularly when interim findings are at hand, workshops and expert meetings are organised to bring together scientific experts and Members of Parliament. Representatives of societal groups are frequently included. The results of all activities are summarised by TAB, and the project is concluded with a final report and a policy brief since 2014.

---

98 [https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/working\\_method.html](https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/working_method.html)

The budget of TAB is 2.6 million euros per year: 1.3 million for the funding of the office (staff, infrastructure and overhead), 600.000 for the partners IZT and VDI/VDE, and 700.000 for external expert opinions.

## RESULTS

Every year about six reports are published. All reports are public and can be found on the website of TAB.<sup>99</sup> The TAB reports are quite extensive and bulky. They come with a summarizing policy brief of about four pages. MPs in the Bundestag keep asking for these kinds of bulky reports which are thoroughly and balanced. The reports also entail policy options (not recommendations), if relevant, for example when existing legislation needs modification or new legislation is needed. For the coming two years, 80% of the topics of TAB concerns digitalisation issues.<sup>100</sup>

title
<a href="#">Energy saving effects in the building sector »</a>
<a href="#">Opportunities and risks of digitizing critical municipal infrastructures using the examples of water and waste management »</a>
<a href="#">World without cash - changes in classic banking and payment systems »</a>
<a href="#">Petitions to the German Bundestag - awareness and use »</a>
<a href="#">Status and prospects of telemedicine »</a>
<a href="#">Digital Management Opportunities »</a>
<a href="#">Possible discrimination through algorithmic decision systems and machine learning »</a>
<a href="#">Innovative technologies, processes and products in the construction industry »</a>
<a href="#">Energy consumption of the IT infrastructure »</a>
<a href="#">Possible health effects of different frequency ranges of electromagnetic fields (HF-EMF) »</a>
<a href="#">Algorithms in digital media and their influence on opinion formation »</a>
<a href="#">Potential of mobile internet and digital technologies for the better participation of people with disabilities »</a>
<a href="#">Digitization of agriculture »</a>
<a href="#">Challenges for plant breeding »</a>
Effects of structural change in plant breeding on genetic diversity, variety and the performance of domestic agriculture
<a href="#">Data mining - sociopolitical and legal challenges »</a>

Many of the recent TAB reports in 2017-2019 also focus on digitalisation, for example on health apps, virtual and augmented reality, social bots, robotics and assistive neurotechnology in nursing, job profiles and qualification requirements under the influence of digitalisation, mobile and digital communication in the world of work, 3D-printing and online citizen participation in the parliamentary world. TAB also finished two surveys of social stakeholders on two subjects related to digitalisation: health apps (how are they used?) and how do young people rate personalized online media? These surveys are called TAB Sensors.<sup>101</sup>

99 <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/index.html>.

100 <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/untersuchungen/laufende-untersuchungen.html>.

101 <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/publikationen/sensor/index.html>.

Most of the products are the so-called topics briefs: a compact overview of selected scientific and technical trends and their relevance for politics and society. In the period of 2017-2019 TAB published 24 of them. Most of them on digitalisation issues (16): big data, communication and organization of employees interests in the digital age, digital companions (robots), deceptive internet designs, biometric identification, robo-advice in the financial sector, e-sport (computer games), e-voting, deepfakes, quantum computing, cryptocurrencies, big social data and algorithms, microtargeting, speech recognition, digital companies as new nations and algorithm legal advice.

### Closer look at two reports

Form	Subject	Date
Report	Virtual and Augmented Reality	April 2019
Report	Robotics and assistive neurotechnologies in nursing - societal challenges	April 2018

In their report on VR and AR, the authors describe the potential of these technologies. In doing so, they describe the potential of the technology itself (e.g. the potential for industry due to their wide range of application areas) and for Germany (e.g. the German science on AR and VR is internationally well-positioned).<sup>102</sup> Also in their mentioning of the risks they make a distinction of risks related to the position of German's science and industry, and risks related to the technology and potential social risks such as the immersive character of the technology. They do not explicate which public values may be at stake by these risks. Their VR/AR report concludes with some policy options. These recommendations focus on areas for action, for example the need for a social discourse to inform and shape regulation and policy, how to safeguard the German position within science and industry, and media literacy to inform citizens.<sup>103</sup>

In their 2018 report on robotics and neurotechnologies, social aspects are central. Public values as such are not explicitly mentioned. This report mentions the opportunities and risks of the technology, but with a special focus on – as the title suggests – the social aspects.

---

102 [https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/zusammenfassungen/TAB-Arbeitsbericht-ab180\\_Z.pdf](https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/zusammenfassungen/TAB-Arbeitsbericht-ab180_Z.pdf)

103 [https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/zusammenfassungen/TAB-Arbeitsbericht-ab180\\_Z.pdf](https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/zusammenfassungen/TAB-Arbeitsbericht-ab180_Z.pdf)

## IMPACT

According to TAB's own website, their work is frequently used and implemented by parliament. They describe that parliamentary committees discuss the reports presented by TAB and MPs debate the reports in plenary sessions.<sup>104</sup>

In another report on the different parliamentary TA institutes in the world<sup>105</sup>, TAB mentions a few criteria that indicate to some extent the impact of TAB's work:

- The satisfaction of the MPs in the Bundestag. This may be expressed openly in parliamentary debates or in more informal ways including face to face conversations. According to the authors working at TAB is that TAB has fared quite well in this respect and there are numerous examples of MP's highlighting their praise of TAB's work.
- Another criterion is the frequency of the occasions where Parliament in plenary debates and in Committee meetings deals with TAB-reports. The number of Committees that put TAB- reports on their agenda has indeed increased constantly in recent years. To a somewhat lesser extent, the same holds true also for plenary debates.
- Another indicator of how well received TAB's advice is, is the demand for new TAB-studies, which continuously exceeds the capacity by a wide margin. The number of requests for studies remains quite stable, between 50-70 of which usually only 12 can be taken up because of capacity limitations.
- And last but not least also the resonance in the media and the general public as well as the demand for electronic and printed versions of TAB products is an indication that TAB's work is very well known and well received by many societal groups, may it be trade associations, NGOs, scientific and educational institutions, federal and regional ministries or others.

It is however difficult to precisely measure the impact of TAB reports – according to one of the interviewees – since “the Bundestag is not a scientific institute” and, therefore, it is not common for MPs to refer to reports – be it of TAB or another institute – in their statements.

From the interviews there are some indications of what helps a report to have political impact:

- The topic; is there any public upheaval or concern with the subject? Does it concern people's daily life? For example, artificial intelligence is a topic on

---

104 <https://www.tab-beim-bundestag.de/en/about-tab/client.html>

105 <https://eptanetwork.org/images/documents/EPTABooklet2013.pdf>.

which German citizens have a lot of worries on the loss of jobs and the extent to which humans will be controlled by this technology in the future.

- Timing; have the political trenches already been taken? Then an impartial report such as the one on nuclear energy will not have any impact on the political debate. Is the report in time for a current hot political debate? For example, recently the Committee accelerated the publication of a TAB report on prenatal diagnostics because there was a big political debate on a law on abortion.
- On request; since the reports are requested upon by a political fraction or a Committee, there is always an interest in the report from at least one actor in the Bundestag. That way, there is always some kind of 'ownership' of the report.
- Impartiality of the reports; the reports are reviewed by the rapporteursgroup and based on a consensus of this group, the report is published and sent out to all MPs in the Bundestag. This means the work of TAB is very much considered non-partisan. This helps to put a firm knowledge base in the political discussions related to the technology in the Bundestag. The downside of this rapporteurssystem is that it really slows down the publication process and ,therefore, reports are sometimes outdated when they come out. One of the interviewees mentioned this was the case with a TAB report on 3D technology.

## 2.3 Committee on the Digital Agenda

### ORIGIN & POSITIONING

The committee on the Digital Agenda is the first German permanent parliamentary body for digital policy, established in 2014. During earlier electoral terms, in the work of various standing committees in the Bundestag the development of digital media was already a recurring issue. This led to the formation of the Study Committee on the Internet and Digital Society for the electoral term of 2009-2013. In the final report of this Committee, they emphasize the importance to have a permanent committee on digital policy within parliament as these subject will become even more important in coming years and digitization is a topic that crosses all ministerial departments. In one of their final reports, the Study Committee stated: "The deliberations of the Study Committee in recent years have shown that digitization is a cross-sectional theme that concerns different areas of life. It has also become clear that digitization is a major development in all areas of life, which is by no means complete. The committee ,therefore, recommends that the German Bundestag appoints a permanent parliamentary committee on this

theme as quickly as possible.”<sup>106</sup> Next to a permanent parliamentary committee, the Committee also recommended a state secretary on digital policy (see below: Dorothee Bär was appointed in March 2018).<sup>107</sup>

In summary, the line of reasoning of the Study Committee was: if parliament wants to meet the challenge of the complex and novel policy questions regarding digitalisation, it has to increase its problem solving capacity with a respective permanent parliamentary committee. Consequently, such a permanent committee was to be set up on December 19, 2013. However, there were disagreements about the tasks of the committee and whether it should have leading responsibilities. But since there is no ministry that the Committee mirrors, as the other standing committees all have, the Committee on the Digital Agenda only has an advisory role in the legislative process towards other committees.<sup>108</sup> In the Bundestag debate on February 13, 2014, the opposition criticized the fact that the committee had no leading responsibilities – like other standing committees – only advisory. In the end, it was on 19 February 2014, that the constituent meeting took place.<sup>109</sup>

The Committee on the Digital Agenda is first of its kind in the European Union. A rather remarkable institutional change since it increased the number of permanent committees in the Bundestag from 22 to 23. Latter does not happen in the Bundestag too often since such institutional change implies high transaction costs in the strong committee system the Bundestag has.

The Committee has no legislative function, only in advising other committees on legislation on digitalisation issues. The committee formally can have this function, it just never received the lead in drafting a law until now. But theoretically this is possible. Still in the brochure on the Committee itself, as published by the Bundestag, the Committee mentions that: “The Committee primarily works with four federal ministries: the Federal Ministry of the Interior, Building and Community, which deals with security issues; the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, which focuses on support for the IT industry; the Federal Ministry of Justice and Consumer Protection, which is the lead ministry for data protection matters; and the Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure, which is responsible for broadband deployment. In addition, the post of a Federal Government Commissioner for Digital Affairs with the rank of a Minister of State was created in

---

106 <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/122/1712290.pdf> (p.100).

107 <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/125/1712550.pdf>

108 Other committees have this advisory role as well.

109 [https://de.wikipedia.org/wiki/Ausschuss\\_Digitale\\_Agenda#cite\\_note-einsetzung-3](https://de.wikipedia.org/wiki/Ausschuss_Digitale_Agenda#cite_note-einsetzung-3).

the Federal Chancellery at the start of the current electoral term, and Dorothee Bär<sup>110</sup>, Member of the Bundestag, was appointed to this role.”

**Box 1 | Reasons for the existence of a Committee on the Digital Agenda, according to the Committee itself**

“The digital revolution is changing the world. It offers major opportunities in all areas of life and has the power to improve people’s lives. At the same time, however, the challenges facing policymakers and society are equally vast. There will be a ten-fold increase in the amount of data available in 2025 compared to 2016. We need new knowledge and skills to enable us to select, analyse and evaluate the information available online. This raises questions relating to data security, consumer protection and media literacy, but also copyright. The internet is also **transforming the relationship between the state and the public**, and offers **greater opportunities for participation**. The prerequisite for this, however, is for **everyone to have an equal chance to partake in the opportunities of the digital transformation**. Policy-makers and society must find answers to the challenges posed by digital technologies. They must **communicate the advantages, raise awareness of the risks, and establish the parameters for the digital transformation.**”

Source: Brochure on Committee on the Digital Agenda, January 2019, German Bundestag.<sup>111</sup>

### SET-UP & APPROACH

The committee consists of 22 members.<sup>112</sup> Most of them are young, digital savvy, some of them are the spokespeople of their parties on digitalization. However, the Bundestag has 6 parties present, hence the majority of members are not spokespersons for digital affairs. The number of members in the committee is less than other standing committees have; they have mostly more than 30 members. This is an indication of the (lower) status of the committee in the Bundestag. Most members are more interested in becoming a member of a committee which has leading responsibilities on many political items. For example, the most powerful committee has 41 members: the Budget Committee that deals with all matters relating to planning and control of the federal budget, and in practice decides on the apportionment of budget funds. In the interviews it was mentioned that the members of the Committee on the Digital Agenda often feel more related to each other than to the members of their own fraction.

---

110 Bär was appointed Staatsministerin für Digitalisierung (a kind of state secretary under the umbrella of Merkels Kanleramt).

111 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80193800.pdf>.

112 As per January 27th 2020.



Within the committee there are small working groups with members of the same fraction for internal political opinion forming and decision making, for example considering motions or questions to the government.

### Goals

The goal of the Committee on the Digitale Agenda as formulated in the official document (*Antrag*<sup>113</sup>) is: to do justice to the significant topics of digitalisation and the interconnectedness of these topics across all policy fields.<sup>114</sup> The committee is supposed to anchor the work on the effects of digitization on society and policy permanently in the Bundestag. In the *Antrag* three tasks of the committee are mentioned:

- To provide advice on Internet issues and the digital agenda and hand over the results of its consultations to the committees responsible.
- To engage – based on the right to self-referral – in all digital issues on its own initiative without a referral from the plenary to obtain information about e.g. legislation from the ministries. The committee mentions the following issues as issues that they want to drive forward in political terms: support for the digital industry, data protection, copyright, net neutrality and big data.
- To proceed with the recommendations of the Study Committee Internet and digital Society.

In their brochure, the committee also explicitly refers to the following tasks:

- Advising on European and international issues that are regularly referred to the committee. These include, for example, the EU cyber defence policy framework or the European Commission's green paper on mobile health.
- Considering and debating the pros and cons of different parliamentary initiatives in the working groups – like motions, etc. – set up by their parliamentary groups.
- Perform as a key point of contact in Germany when it comes to the international discussion on digital policy issues. The committee sets its own priorities in this context, gains a complete picture of the digital revolution based on international dialogue with experts from the political field, business and the media.

From the start, the main objective of the committee is to supervise the Government's Digital Agenda and to act as an advisory committee contributing

---

113 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800482.pdf>

114 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80193800.pdf>

expert's knowledge on digital policy issues to the other permanent committees. The committee presents itself on its website as a catalyst of parliamentary work on digital issues.<sup>115</sup>

In practice, as we learned from the interviews, it is quite hard for the committee to fulfill her catalyst role on digitalisation in the Bundestag. So far the committee "only" twice had the leading responsibility on two small political items (one of them being the Internet Governance Panel). And quite surprisingly, even though overseeing the digital strategy of federal government was its main task from the beginning, the committee had no leading responsibility when it came to scrutinizing and debating the digital strategy of the federal government in the Bundestag. The plenary had appointed the Standing Committee on Economic Affairs to have the leading responsibility in this. The committee on the Digital Agenda had the same task as other standing committees, namely to advise the leading responsible committee (i.e. making amendments on the recommendations the leading committee is preparing).

Another example of the fact that the Committee on the Digital Agenda does not have the status as one would expect or desire the committee to have, is that in the case of a recent large data breach in Germany, the committee was able to talk to the responsible minister only after the other standing committees of Justice, the Committee of Security and the Committee of Internal Affairs had spoken to him.

The Committee on the Digital Agenda seems to 'suffer' from not having a ministry as a counterpart. That would automatically give them the leading responsibility in any legislation or scrutinizing any other political items coming from that ministry. Therefore, the committee is having a harder time than other standing committees in proving its own added value to the parliamentary discussion on digitalisation. The committee continuously has to monitor the plenary agenda to check whether there are any urgent digitalisation issues on it and claim its responsibility (although it is mostly advising and rarely leading).

The functions of the committee are in practice as follows:

- The committee is **informing** itself through all different kinds of ways like (public and closed) hearings with experts from the business community, academia and civil society, meetings where they discuss special topics or where they call ministers or other government officials to the Bundestag for questioning, working visits in Germany and abroad and online citizen participation (see paragraph Set-up and approach). The committee

---

115 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80193800.pdf>

members – some of them (6 out of 22) being spokespersons for digitalisation – are most of the time improving their own knowledge and skills on digitalisation issues. They use this expertise to inform their fellow party members on issues of digitalisation, for example they (or their personal staff) write briefs on digitalisation topics that are currently relevant for them or the committee member is replacing its colleague from another standing committee at a political debate when digitalisation is on the agenda.

- The committee does not mirror one specific government department like the other permanent committees in the Bundestag do. From the start, the committee was supposed to **oversee** the government's Digital Agenda but also bills, reports, etc. from a wide range of ministries including the relevant documents at the European or international level.<sup>116</sup> In practice, they have the right to call ministers to the Bundestag, but – since they rarely have leading responsibility – they do not often give recommendations to the plenary on legislation or other political items (only advising other committees).
- The Committee on the Digital Agenda – in spite of the name of the Committee – does not seem to have an important **agenda setting** role on issues of digitalisation in the Bundestag. Hearings are not that often organized. If they are organized, they are mostly on topics the committee does not know much about or about pressing incidents like cyberattacks or scandals like the one with Cambridge Analytica. The committee discusses these topics because it considers them very important and sees the need for more parliamentary expertise, such as on blockchain computing or virtual currencies like the Libra.
- The committee has virtually **no legislative function** as the other permanent committees at the Bundestag have. The committee has had no leading responsibility in the legislative process on questions concerning digitalisation; only through amending recommendations on legislation by other leading committees.
- The committee is supposed to have a prominent **coordinating** function through advising other Bundestag committees on digital issues, for example on motions, policy documents, draft legislation and reports which have to do with digitalisation. In practice, from the interviews, we heard that there are not a lot of coordinating activities between the Committee and the other standing or temporary committees. The staff does not play a significant role in this as well. Most of the coordinating is done within the fractions. The committee does have an intermediating function in the sense that the

---

<sup>116</sup> The Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, the Federal Ministry of the Interior and the Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure have the lead responsibility for the implementation of the Agenda.

committee works across committees organizing public hearings and consultations, for example lately one on Libra.

The Committee on the Digital Agenda has different working modes:

- Meetings with the other committee members, e.g. on proposals of the opposition fractions<sup>117</sup>;
- Plenary debates on several digital issues and policies with cabinet members;
- Public hearings on IT security, Libra, disinformation, blockchain and quantum computing<sup>118</sup> and closed sessions with experts;
- Public and closed technical briefings;
- Working visits and interviews with EU commissioners<sup>119</sup>;
- Online participation tool to connect with (registered) citizens for input on the committee's everyday work and to foster a public debate about certain policy issues (in 2015)<sup>120</sup>;
- Asking for oral governmental requests about all issues on the digital agenda;
- Supporting responsible committees in deliberating and voting on public bills and their amendments on digital issues;
- Building networks with other national MPs or group of MPs and others who see themselves as digital experts in parliament, for example during the last Internet Governance Forum in Berlin, the committee organized a meeting – supported by German federal government – not only for digital spokespeople in parliament but for all MPs with focus on digital policy.
- Meetings with other national or international parliamentary committees on digital issues like in Denmark (with the governmental body Digital Agency), in Oman (on 5G), in Sweden (on broadband), in the Emirates (smart cities, harbors and logistics).
- The committee does not do research herself or commissions any research as such. There is no research budget.

## RESULTS

On the webpage of the Bundestag under the Committee on the Digital Agenda, the committee reports on their activities as mentioned above. For example, on the (public) hearings the committee has held, they report the input from the experts

---

117 <https://www.bundestag.de/ada?url=L2Rva3VtZW50ZS90ZXh0YXJjaGl2LzlwMTgva3cyNi1kZS1kaWdpdGFsaXNpZXJ1bmctNTYwMzU2&mod=mod545462>.

118 [https://www.bundestag.de/ausschuesse/a23\\_digital/anhoerungen](https://www.bundestag.de/ausschuesse/a23_digital/anhoerungen).

119 <https://www.bundestag.de/ada?url=L2F1c3NjaHVlc3NIL2EyM19kaWdpdGFsL2FydGlrZWxfYW5kZG9mYXN0YyNi1iZXN1Y2gtYW5kcnVzLWVuc2lwLTU1NzIxOA==&mod=mod545462>

120 The pilot project and its results is documented until mid of 2015 and can still be found at the webpage of the German Bundestag, see <https://www.bundestag.de/ada/beteiligung/forum.php>.

they invited to the meeting. Under each report they list the invited experts. And they give a brief summary of the contributions. The same goes for relevant parliamentary debates where on the webpage of the committee the summaries of the contributions of the different members of the committee can be found.

Form	Subject	Date
Article on public hearing	IT security of hardware and software: 'Technological sovereignty is a prerequisite for more cyber security'	Dec 2019
Article on public hearing	Resilience of democracy: 'Shaping of opinions and manipulation of opinions are often closely related'	April 2019
Article on technical discussion	Vosshof: Numerous entries and complaints about data protection violation	Dec 2018
Article on public hearing	Experts warn, despite the great chances, of the blockchain hype	Nov 2018
Article on public hearing	A look into the future with powerful quantum computing	June 2018

On the webpage of the committee there is an overview of the activities the committee had in the electoral term of 2013-2017<sup>121</sup>:

- 6 debates with members of cabinet on digital policy;
- 16 sessions with national and international guests;
- 22 public hearings;
- 4 working visits abroad with a delegation of the committee.

When we take a closer look, we notice that in 2014 the Committee held 6 public hearings and 28 closed sessions. In 2015 this increased: 12 public hearings and 56 closed sessions.<sup>122</sup>

### Closer looks at two public hearings

The hearing and hearing article on the resilience of democracy, initiated with the forthcoming European elections in May 2019 in mind, emphasizes the urge to

121 <https://www.bundestag.de/resource/blob/527400/5bece925fdfa512f19b8ea85f58b2828/ADA-Bilanz-18WP-data.pdf>.

122

[https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/Paper\\_Schwanholz\\_Jakobi\\_0.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/Paper_Schwanholz_Jakobi_0.pdf)

educate society to not be fooled by disinformation, for example by promoting media literacy. Another key point mentioned is the need for transparency, to strengthen digital civil society. For example disclosure of details on all digitally displayed ads, such as target group.<sup>123</sup>

In their latest public hearing article on IT security of hardware and software, no specific public values are mentioned - implicitly or explicitly. This article mainly describes areas for attention and potential steps to take according to each invited expert.<sup>124</sup>

### Impact

After one year in office, in 2014, the Committee on Digital Agenda was criticized by journalists and also the German digital community. The main comment was that there was a wide difference between ambition and reality after taking a closer look at the activity and results of the committee. One interviewee mentioned the term 'paper tiger' while referring to the committee. It seems, indeed, that the current status of the committee does not live up to the expectations and goals set at the start of the committee. One interviewee mentioned that expertise on digitalisation in the Bundestag is not valued as a special expertise that has to be consulted before any political debate related to the digital transition of society. However, it is hard to really estimate the impact the work the Committee is doing since most of its impact runs mostly along party lines.

The role of the Chair is an important one in the Bundestag parliamentary culture. The former Chair – Jimmy Schulz – and the current Chair – Manuel Höferlin – are from the same party (FDP) and members of the opposition. Höferlin wants to speed up an increase in the impact of the committee on the Bundestag. But as Schulz stated before: "Network policy is not bundled, but dismembered further. This makes it difficult for us to work efficiently in the Digital Agenda Committee and does not do justice to the importance of digitization in our society."<sup>125</sup>

Another critique the committee received from the public was about the small number of public sessions the committee has organised. Instead of making the committee's work more transparent for the public, the committee chooses to sit mostly behind closed doors (as is quite usual for permanent committees in the Bundestag by the way).<sup>126</sup>

<sup>123</sup> <https://www.bundestag.de/ada#url=L2Rva3VtZW50ZS90ZXh0YXJjaGl2LzlwMTkva3cxNS1wYyS1kaWdpdGFsZS1hZ2VuZGEtNmZnJmEw&mod=mod545462>

<sup>124</sup> <https://www.bundestag.de/ada#url=L2Rva3VtZW50ZS90ZXh0YXJjaGl2LzlwMTkva3c1MC1wYyS1kaWdpdGFsZS1hZ2VuZGEtNjY5Mjg4&mod=mod545462> and <https://www.bundestag.de/ausschuesse/ausschuesse18/a23>.

<sup>125</sup> <https://digitalministerium.org/>.

<sup>126</sup> Idem footnote 31.

## 2.4 Study commission on ‘Artificial Intelligence’

### ORIGIN & POSITIONING

In the Bundestag study commissions set up a study to prepare political decisions on wide-ranging current issues. These commissions are charged with submitting reports and recommendations to the Bundestag before the end of a particular electoral term. They are composed of half parliamentarians and half external experts, who enjoy the same rights as parliamentarians and are set up by the Bundestag upon a motion of minority: one quarter of its members. These study commissions submit a report to the Bundestag no later than the end of the electoral term.<sup>127</sup> The reports from the study commissions contain not only an analysis of the situation but their mandate and objective is also to formulate recommendations for action to be taken by the Bundestag. “In this way, study commissions provide very specific advice to Parliament for future political decisions that could lead to legislative amendments or to new laws.” Study commissions are not involved in the general legislative procedures.<sup>128</sup>

The full name of this committee we will describe in this section is the ‘*Committee on Artificial Intelligence – Social Responsibility, Economic, Social and Ecological Potential*’. The Committee was established in June 2018 as a result of a motion of the parliamentary groups CDU/CSU, SPD, FDP und Die Linke in the Bundestag (77%). Also here – just like with the Dutch temporary Committee on the Digital Future – the MPs felt they did not have enough grip and they wanted to start their own forum for political opinion forming.

As the name already suggests, the commission explores a very wide range of issues with regard to artificial intelligence (AI). The aim of the commission is “to examine the future influence of AI on our life, German economy and the future world of work. Both the opportunities and the challenges of AI for society, the state and the economy are discussed. A variety of technical, legal and ethical questions are up for discussion.”<sup>129</sup>

The focus of this Commission on AI is not just on the question of what approach should be taken to AI in these areas, but especially also whether – and if so, what – concrete policy-based actions and regulation is needed at national, European and global level in order to make the opportunities of AI economically and socially usable and to minimize its risks.<sup>130</sup>

---

127 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80080000.pdf>, page 51.

128 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/81021700.pdf>, page 4.

129 [https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere\\_gremien/enquete\\_ki](https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/enquete_ki).

130 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/81021700.pdf>

From the interviews, it is clear that the motive to start this Study Committee is two-fold. On the one hand, there is the geopolitical race to be the first in AI innovation, and Germany wants to run in the frontline. On the other hand, in Germany there is quite some public unrest on the issue of Artificial Intelligence. German citizens worry especially about the possible loss of professional autonomy through the development of AI through machines that think for you, machines that steer human or human behavior. That way AI differs from digitalisation as one of our interviewees stated, citizens worry more about AI since they have a sense that the technology is uncontrollable.

### SET-UP & APPROACH

The Study Commission on AI is a temporary committee and is composed of an equal amount of parliamentarians (19) and external experts (19). There is quite a lot of overlap between the members of the Committee on the Digital Agenda and this study committee (more than half fulfil both positions). Other members are part of standing committees for which AI will play an important role in the future, like for the Committee on Social Affairs and Labour. Most members do have some knowledge of digitalisation.

The experts are nominated by the parliamentary groups. The experts are often academics, or specialists with practical experience, who are able to feed in a wide range of different perspectives. This concentrated expertise makes study commissions akin to internal advisory bodies for Parliament, able to examine larger topics in detail and without too much time pressure.

The cooperation between MPs and experts on this scale and with this intensity is quite unique. In the interviews it became clear that since both have to work together, they have to understand and learn from each other. This is very different from a regular hearing in the Bundestag where each parliamentarian chooses its own expert(s) to hear and that same parliamentarian will be asking his questions only to their self-chosen expert. There is much more discussion within a study commission; it is a much more immersive experience for both MPs as experts. For example, the Chair of the Study Commission on AI, mentions that the learning curve on the topic of AI “was and is steep.”

The results of study commissions in the Bundestag are also supposed to make important contributions to debates within society. However, the meetings of the Commission on AI are not always open to the public (as is the case with many committee meetings in the Bundestag). Recently was also decided that the interim reports of the different working groups within the commission will only be published as a summary, and not as full reports yet.



### Functions of the commission

- The main function of the commission is **informing** the Bundestag on a wide array of economical, technical, legal, social, ethical, ecological and political issues on artificial intelligence. The commission collects and evaluates all kinds of information and drafts a report once their work is concluded. The commission also has the explicit task to make an important contribution to the public debate on AI in Germany. In the meantime, there is not much formal exchange of knowledge between the study committee and other standing committees. However, all members are of course also members of other standing committees. It is likely some of the gained knowledge in the study committee is used in the other committees by the same members.
- Study commissions are **not** taking part in the regular legislative or other procedures of the Bundestag which has to do with an **overseeing** function of any of the German government departments. They have their own agenda and can devote all their time to their informing and advising tasks. The Commission on AI, does of course, take account of what policy the federal government is developing in the domain of AI. For example, the commission recently had a technical briefing on the Data Ethics Commission.
- The goal of the establishment of a Study Commission on AI was in itself a way to **set the agenda** on AI for the whole of parliament. The committee has the task to specify AI's opportunities and potentials, as well as associated challenges in Germany and prioritize which issues the Bundestag has to focus on when it comes to AI. Therefore, the commission has to formulate specific advice, political guidelines and concrete actions to be taken by the Bundestag which could lead to legislative amendments or new laws. That way, the commission does not advise so much towards the German government but more towards parliament.
- The commission has **no coordinating** function towards other permanent committees in the Bundestag. It also has **no legislative function** since the commission does not take part in the regular parliamentary processes. The commission will not prepare or publish any draft legislation. However, it does have to come up with "strategies for a potential legal framework".

### Working method

In general, this commission meets monthly and discusses a specific topic. They can invite additional guests to obtain extra information on these topics. They have the opportunity to commission more in-depth academic studies on the topic.<sup>131</sup> Their budget for external research is 75,000 euro per year. In practice, as we learned

---

131 <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/81021700.pdf>

from the interviews, it is actually not used for research but for public participation. Currently, a company is organizing an online consultation and a public meeting.

There is also a budget to hire someone from outside, a special advisor, who has a lot of expertise on the subject. In total, the staff consists of a head of staff, five staff members with a university background (including the special advisor) and three staff members working at the secretary.

The members have divided their work into the following areas, which are explored by six project groups.

- 1) AI and economic affairs (industry/production, finance, services, innovation)
- 2) AI and the state (administration, security, infrastructure)
- 3) AI and health (long-term care, sport)
- 4) AI and work, education, research
- 5) AI and transport (energy, logistics, environment)
- 6) AI and the media (social media, opinion formation, democracy)

Each project group is chaired by another political party. The biggest party may choose first. The CDU choose the project group on AI and economic affairs, the SPD choose the project group on work.

The biggest challenge of the working method of a study commission is that for most parliamentarians their membership is a side job. They have to do the work for the study commission next to their regular committee work. In practice, this means that many MPs have less time to participate; this causes a lot of planning problems.

## RESULTS

As stated, the committee is initiated to form recommendations on policy and decision-making on AI. The decision establishing the commission asks the commission members to present their conclusions and recommendations for action soon after Parliament's summer recess in 2020, so that the first steps towards implementation can be taken before the end of the current electoral term.

So there is no final report published yet, but they do have some preliminary summaries (in German) on different areas.<sup>132</sup> The preliminary summaries that are **available** are on the areas of AI and economic affairs, AI and the state, and AI and health. These summaries are between 7-9 pages long. There has been a discussion in the commission on whether the total reports should be published

---

132 [https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere\\_gremien/enquete\\_ki](https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/enquete_ki)

since they might be outdated soon, but in the end it was decided to only publish the summaries and wait for the final report to come with statements on AI.

### **Box 1 | Midterm results of three project groups**

#### **Project Group AI and Business**

“The project group recommends increasing acceptance through an information campaign to impart knowledge and best practices and the strategic alignment with the principles of the German Sustainability Strategy and to take this into account in funding projects. In addition, medium-sized companies are to be supported with advice and training courses in qualification and application. Experiment rooms are to discuss new regulatory options. The transfer between basic and applied research should be subsidized. The state should promote the processes through its own administrative projects; a nationwide standard contract should support the rights and patent exploitation. Start-ups are to be supported in considering the General Data Protection Regulation (GDPR).”

#### **Project Group AI and State**

“The project group recommends systematizing the areas of application of artificial intelligence and corresponding competencies in public institutions through central monitoring and exchange of experience, as well as routine checks of possible uses and the anchoring of participatory approaches in the respective area. Appropriate content should be taken into account in administrative training and education. Further pilot projects are to follow, this applies above all to areas of participation. Transparency and traceability should be relevant target parameters. Regular audits are designed to ensure freedom from discrimination. A right to human processing by contradiction shall apply. Increased investment in security technologies is recommended; this should be divided into risk classes (for example, based on data sensitivity and the software's power). A mapping is to identify areas of attack AI systems to further recommendations on IT security derive. Further recommendations should appear in full text; existing dissent emerges from the summary.

#### **Project Group AI and Health**

“The project group recommends increasing the investment rate for information technology in the health sector to four percent in the long term and closing gaps in funding from the federal and state governments at short notice. The release of patient data for research purposes should be voluntary, individually gradable and revocable. These should be decentralized, anonymized, transferred to a new facility to be set up or an appropriate network and made available for research. An interoperability strategy is to be developed, which should become effective in a timely manner. A federal-state working group should harmonize the respective

data protection regulations as quickly as possible on the basis of the GDPR. The same is to be done for stakeholders in health and nursing education by developing a common roadmap, for which the Conference of Ministers of Education is cited as an example. Comprehensive training concepts with high accessibility should also be developed together. When expanding ecosystems, technology and data transfer, data quality should be taken into account. The Federal Ministry of Health is to create advisory options for the approval of digital medical devices at the Federal Institute for Drugs; the same is intended for digital offers and their providers to take place at a joint federal committee. Access to funding for small and medium-sized companies and start-ups is to be simplified. The Federal Government should work at European and national levels to further develop approval law and minimize liability risks by developing certification requirements with the German Institute for Standardization and other representations. The needs assessment in nursing robotics should be intensified through co-creative processes. Use cases should be checked for their effects on nursing staff and those treated, as well as possible financial exclusivity of the services.”

The aim of the report of the commission is to come up with a report based on as broad a consensus as possible. In practice, it turns out it is quite a challenge to overcome political differences. Most reports exist of majority and minority statements. Sometimes the members take votes on different amendments to the final text.

The report is written by the experts together with the MPs (or mostly their personal staff members). It is not the staff of the Commission which is doing any of the writing.

### **IMPACT**

The final report of the Commission on AI is not yet published. Therefore, it is not possible to make any statements about the impact of its work. However, based on the interviews we can mention some things about the expected impact and about the impact of other study commissions.

According to one of the interviewed MPs, the impact of the report is twofold: the MPs have a better understanding of AI and the report gives insights in how politics should deal with AI in the future, for example to what extent current legislation has to be adopted or how Germany should deal with changes in the labour market due to AI, etc.

According to the interviewees, it is always difficult to measure the impact of a commission. The process is never evaluated afterwards, for example to check whether the recommendations are taken on. They can however be far reaching, for example the initiation of the Standing Committee on the Digital Agenda is also a recommendation of another study commission. The most important impact, according to the interviewees, is that MPs are informed and that has a significant impact on opinion formation and decision making on the subject within the fractions. This is a long term indirect effect of a commission.

There is never an official reaction from the cabinet on a report of a study commission in the Bundestag. They can comment on it during the plenary debate on the final report. The interviewees do know that the federal government is following the proceedings closely.

## 3 United States

### 3.1 Introduction

Congressional committees fall into four broad categories: standing, select, special and joint. Of the four, standing committees are the workhorses of Congress. They are permanent bodies created by resolution or statute and authorized to examine and report out legislation to the full House or Senate. They also oversee legislation and federal agencies within their jurisdiction, and conduct hearings and investigations. Both the House and the Senate in Congress have different **standing** committees and subcommittees that have legislative jurisdiction over topics related to digitalization. The House, for example, has 20 standing committees, each having many different subcommittees (about 100). Each committee has different legislative jurisdictions. Committees have different functions. Committees in Congress are the ones writing legislation. It is very difficult to introduce any bill without any committee action. That way, the committees are quite powerful. Within their assigned areas, the committees gather information, compare and evaluate legislative alternatives, identify policy problems and propose solutions, select, determine, and report measures for full chamber consideration, monitor executive branch performance (oversight); and investigate allegations of wrongdoing. In some cases in areas that cut across committee jurisdictions. Most standing committees recommend funding levels – authorizations – for government operations and for new and existing programs.

On average the number of members in a committee in the House varies between 13 to 56 members; with an average number of 10 members per subcommittee. The number of members in a committee in the Senate consists of 17-18.

It is important to point out that most standing committees form **subcommittees** to share specific tasks within the jurisdiction of the full committee. Subcommittees are responsible too, and work within the guidelines established by their standing committee. Subcommittees are usually created to consider and report bills. Their parent committee may also assign their subcommittees such specific tasks as the initial consideration of measures and oversight of laws and programs in the subcommittees' areas.

There are few chamber and party rules which apply to subcommittees. Therefore, the number, prerogatives, and autonomy of subcommittees vary among committees.

Some standing committees create independent subcommittees with considerable staff and budgets. They routinely refer measures to subcommittees for initial consideration and allow subcommittees to take the lead in framing issues, drafting measures and reports, and holding hearings and markups. But on other committees, most work is undertaken by the full committee. Also, some full committees repeat the actions taken by their subcommittees, while others review only major subcommittee work or even forward subcommittee-reported measures to the plenary with no or little change.<sup>133</sup>

Although Congress mainly consists of standing committees focusing on macro issues, Congress will sometimes form a **select** or special committee for a short time period and specific purpose, frequently an investigation. Such commissions are typically created by either law or House resolution, sometimes to conduct investigations and studies and, on other occasions, also to consider measures. Some select and special committees have the authority to draft and report legislation. Often, select committees examine emerging issues that do not fit clearly within existing standing committee jurisdictions or cut across jurisdictional boundaries. A select committee may be permanent or temporary. For example, there is a Select Committee on the Modernization of Congress initiated at the beginning of 2019. Their task is to “to investigate, study, make findings, hold public hearings, and develop recommendations on modernizing Congress”.<sup>134</sup> They have published some recommendations already of which number 17 is “reestablishing and restructuring an improved Office of Technology Assessment” (see box 1).<sup>135</sup>

Unlike in the British Parliament, so far no select committee on specific digital issues was initiated. Only in 2017 Democratic Senator Chris Coons of Delaware and Republican Senator Cory Gardner introduced bipartisan legislation to create a Select Committee on Cybersecurity, but this committee has not yet come into existence.<sup>136</sup> The interviewees point out that most standing committees already look from their specific political domain to issues of digitalisation, like defense, health care, etc. The digital issues will mostly express themselves in the existing structure.

The interviewees add that the function of a select committee – studying a specific topic for a period of time for example on 5G or AI – is mostly taken up by the caucuses or Congressional Member Organisations (CMOs, see next section). The members of these caucuses subsequently lobby the members of the committees of

---

133 <https://www.senate.gov/CRSPubs/312b4df4-9797-41bf-b623-a8087cc91d74.pdf>.

134 <https://modernizecongress.house.gov/>.

135 <https://modernizecongress.house.gov/committee-activity/recommendations>.

136 <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-resolution/23?q=%7B%22search%22%3A%5B%22select+committee+on+cybersecurity%22%5D%7D&r=1>.

jurisdiction to attain certain goals; they can have quite some influence on the political process.

Joint committees – at least as they currently exist – are different kinds of entities. They may be temporary or permanent bodies. Their defining characteristic is a membership composed of equal numbers of Representatives and Senators. They are having jurisdiction over matters of joint interest. An example of a joint committee is the Joint Committee on the Library.

However, since the Gingrich Revolution in 1994, the power of the committee was bypassed by a strict chain of command in which subcommittee and full committee Chairmen took direction from party leaders. The committees became less of the practical mechanism they used to be by which parties exercised and even shared power in Congress. While the majority party use to determine most policy results, the inherently democratic process of open hearings, markups and voting, and the existence of cross-party coalitions allows minority members to engage the majority in debate, publicize issues, etc. Shifting decision making from committees to leaders or leadership groups has been diminishing the minority's role in the legislative process.

There are also congressional **advisory commissions** that are formal groups established to provide independent advice. The commissions usually are composed of policy experts chosen by Members of Congress and/or officials in the executive branch. They make recommendations for changes in public policy, to study or investigate a particular problem, issue, or event, or to commemorate an individual, group, or event. Commissions may hold hearings, conduct research, analyze data, investigate policy areas, or make field visits as they perform their duties. They exist temporarily, are established by Congress and reports to Congress. Commissions provide a highly visible forum for important issues and assemble greater expertise than may be readily available within the standing committees. Complex policy issues can be examined over a longer time period and in greater depth than may be practical for legislators. Also, the nonpartisan character of most congressional commissions may make their findings and recommendations more politically acceptable, both in Congress and among the public. Individual congressional commissions often have an organizational structure and powers that are quite different from one another.<sup>137</sup>

There are two advisory commissions on digital issues at the moment:

---

137 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40076.pdf>.



- The **Cyberspace Solarium Commission**, initiated in May 2019. This Commission will issue recommendations for a national strategy for cyberspace in Spring 2020.<sup>138</sup>
- The **National Security Commission on Artificial Intelligence**, initiated in August 2019, has to deliver a final report in October 2020.<sup>139</sup> The aim of this congressional commission is: “to consider the methods and means necessary to advance the development of artificial intelligence, machine learning, and associated technologies by the United States to comprehensively address the national security and defense needs of the United States.”<sup>140</sup>

The relevant standing committees of the House of Representatives and the Senate on digital issues are mentioned below in the table.<sup>141</sup> Many different committees in the House of Representatives and the Senate address issues related to the digital transformation of society. Later on in this section, we will address two standing (sub)committees which are comparatively more involved in digital issues, in more detail:

- The House Committee on Science, Space & Technology.
- The subcommittee on Consumer Protection & Commerce of the House Committee on Energy & Commerce.

**Table 1 Committees and subcommittees in the 116<sup>th</sup> Congress discussing digital issues in hearings (as per October 2019)**

Committee	Subcommittee	Relevant topics recently discussed in Hearings (116 <sup>th</sup> Congress)
<b>House Committee on Energy &amp; Commerce</b>	<b>Communications and Technology</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improving the Nation's Broadband Maps (September, 2019)</li> <li>• Stopping scam Robocalls (August, 2019)</li> <li>• Reauthorisation of the Federal Communication Commission (FCC)</li> <li>• 5G network vs. American competitiveness</li> <li>• Data security</li> </ul>
	<b>Consumer Protection &amp; Commerce</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Self-driving car legislation (SELF drive Act)</li> <li>• Improving consumer's financial options with FinTech</li> </ul>

138 <https://www.lawfareblog.com/announcing-cyberspace-solarium-commission>.

139 <https://www.nscail.gov/home>.

140 <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL33313.pdf>.

141 With special thanks to Imrre Grevers and Sigrid Johanisse at the Innovation Attaché Network van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Washington for making both overviews.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internet of Things</li> <li>• Securing consumer’s credit data in the age of digital commerce</li> </ul>
	<b>Energy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Electricity sector’s efforts to respond to cybersecurity threats</li> <li>• Modernising energy and electricity delivery systems</li> </ul>
	<b>Health</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulation of medical technologies</li> <li>• Health information technology</li> </ul>
<b>House Committee on Homeland Security</b>	<b>Cybersecurity, Infrastructure Protection and Innovation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cybersecurity challenges for State and Local Governments</li> <li>• Growing and diversifying the cyber talent pipeline</li> <li>• The Small Business Innovation Program to develop solutions to homeland security challenges</li> </ul>
<b>House Committee on Oversight and Reform</b>	<b>Economy and Consumer Policy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improving Cybersecurity at Consumer Reporting Agencies</li> </ul>
	<b>National Security</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Securing the Nation’s Internet Architecture</li> <li>• Securing U.S. Election Infrastructure and Protecting Political Discourse</li> </ul>
<b>House Committee on Science , Space &amp; Technology</b>	<b>Energy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The Future of Electricity Delivery: Modernizing and Securing our Nation’s Electricity Grid</li> </ul>
	<b>Research and Technology</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Election Security: Voting Technology Vulnerabilities</li> </ul>
<b>House Committee on Transportation &amp; Infrastructure</b>	<b>Aviation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unmanned aircraft systems (UAS) and other new aircraft</li> </ul>

	<b>Highways and Transit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobility on Demand (MOD) in surface transportation policy</li> <li>• Emerging technologies in the trucking industry</li> </ul>
<b>House Permanent Select Committee on Intelligence</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Security challenges of artificial intelligence (AI), manipulated media, and “deep fake” technology</li> </ul>

The relevant standing committees of the Senate on digital issues are:

Committee	Subcommittee	Relevant topics recently discussed in Senate hearings (116 <sup>th</sup> Congress)
<b>Senate Committee on Armed Services</b>	<b>Cybersecurity</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Defense Industrial Base Cybersecurity Policy &amp; Responsibilities</li> <li>• Artificial Intelligence Initiatives within the Department of Defense</li> <li>• Cyber Operations to Defend the Midterm Elections</li> </ul>
<b>Senate Committee on Commerce, Science &amp; Transportation</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Press release: Settlement between FTC and Facebook</li> <li>• Protecting consumers in the era of major data breaches</li> <li>• Policy Principles for a Federal Data Privacy Framework</li> <li>• Broadband Mapping: Challenges and Solutions</li> <li>• Winning the Race to 5G and the Next Era of Technology Innovation in the United States</li> </ul>
	<b>Manufacturing, Trade and Consumer Protection</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Small Business Perspectives on a Federal Data Privacy Framework</li> </ul>

	<b>Communications, Technology, Innovation and the Internet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transforming Rural America: A New Era of Innovation</li> <li>Understanding the Use of Persuasive Technology on Internet Platforms</li> <li>The Impact of Broadband Investments in Rural America</li> </ul>
	<b>Security</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strengthening the Cybersecurity of the Internet of Things</li> </ul>
<b>Senate Committee on Health, Education, Labor &amp; Pensions</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementing the 21st Century Cures Act: Making Electronic Health Information Available to Patients and Providers</li> </ul>
<b>Senate Committee on Judiciary</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Protecting Innocence in a Digital World</li> <li>Understanding the Digital Advertising Ecosystem and the Impact of Data Privacy and Competition Policy</li> <li>5G: National Security Concerns, Intellectual Property Issues, and the Impact on Competition and Innovation</li> <li>GDPR &amp; CCPA: Opt-ins, Consumer Control, and the Impact on Competition and Innovation</li> </ul>
	<b>Antitrust, Competition Policy and Consumer Rights</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Competition in Digital Technology Markets: Examining Acquisitions of Nascent or Potential Competitors by Digital Platforms (sept, 2019)</li> <li>Enforcement of the antitrust laws</li> </ul>
	<b>Intellectual Property</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Examine innovation in America, focusing on how Congress can make our patent system stronger.</li> </ul>
	<b>The Constitution</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Google and Censorship through Search Engines</li> <li>Stifling Free Speech: Technological Censorship and the Public Discourse</li> </ul>
<b>Senate Committee on</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The importance of energy innovation to economic growth and competitiveness.</li> </ul>

<b>Energy &amp; Natural Resources</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opportunities for the expanded deployment of grid-scale energy storage in the United States.</li> <li>• Renewable Energy and Energy Efficiency Efforts in the U.S.</li> </ul>
<b>Joint Economic Committee</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The Economic Impacts of the 2020 Census and Business Uses of Federal Data.</li> </ul>
<b>Senate Special Committee on Aging</b>	<b>Full Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aging and Disability in the 21st Century: How Technology Can Help Maintain Health and Quality of Life.</li> </ul>

### **Congressional Member Organisations (CMOs)**

There are also caucuses within Congress that pursue legislative objectives related to digitalization. Caucuses are Congressional Member Organisations (CMOs). They can be found with both the House and the Senate. CMOs are groups of Senators or House Representatives (sometimes a combination of both) that wish to pursue common legislative objectives. CMOs can be both formal and informal.<sup>142</sup> Most CMOs come together for a variety of reasons. Often the objectives of the groups coincide with members' policy objectives or representational considerations. They serve as forums for the exchange of information and they facilitate interactions among members who might not otherwise have opportunities to work with one another. CMOs have no advantages in the legislative process. They are simply 'coalitions of the willing' with a shared passion for a certain topic. There were 854 caucuses during the last 115<sup>th</sup> Congress.

CMOs typically exist as forums to discuss ideas and potential activities related to public policy or representational considerations. Groups may engage in direct legislative advocacy for a particular issue or concern, provide opportunities to educate members and staff on policy matters, or generate broader public awareness on these topics. Some informal member organizations may have a relatively narrow legislative interest or objective. Other groups may have a broader focus and address multiple issues of concern for a particular geographic region,

---

<sup>142</sup> Formal House CMOs are registered with the House Administration and governed under the rules of the House; therefore, they can utilize some personal office resources in support of CMO legislative activities. Senate CMOs are not registered and are thus often referred to as informal member groups. Unlike their House counterparts, Senate CMOs receive neither official recognition nor funding from the chamber.

economic sector, or generalized policy area such as digitalization issues. Many members view their participation in activities as a means to realize both electoral and policy objectives.<sup>143</sup> There is a lot of difference though in how active the different caucuses are.

There is a list of the formal House CMOs which is revised in June 2019.<sup>144</sup> The relevant House CMOs in relation to the political debate on digitalization are:

- 5G caucus. It was founded as a means to educate members of Congress on the importance of 5G technologies, the key role it plays in economic growth and digital innovation, and the role Congress can play to unleash its power in this country.<sup>145</sup> Recently discussed the (midband) spectrum efficiency issue in cooperation with the Federal Communication Commission (FCC).
- Digital trade caucus. The caucus aims “to promote a U.S. trade policy that works in the digital economy”<sup>146</sup> by “protecting cross-border digital trade from governmental protectionism.”<sup>147</sup> They recently discussed the USCMA digital trade chapter, the trade barriers with China and the French digital services tax.
- Unmanned systems caucus. Its goal is to educate members of Congress on every facet of the industry of drones. The caucus works closely with industry to ensure to expand this sector through efficient government regulation and oversight.<sup>148</sup> They focus recently on the development of drones and suitable government policy.
- Smart cities caucus. This caucus is dedicated to issues related to the transformation of our communities to smart cities, how it will bring about innovation and technological change, and the role that Congress can play in this transformation.<sup>149</sup> They focus on infrastructure, connectivity, sustainability and labour market.
- Cybersecurity caucus. This caucus aims to help raise awareness and provide a forum for Members of Congress representing different committees of jurisdiction to discuss the challenges in securing cyberspace.<sup>150</sup> They recently focused on crucial infrastructure.

---

143 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40683.pdf>.

144 A list of all the CMOs can be found here:

[https://cha.house.gov/sites/democrats.cha.house.gov/files/documents/cmo\\_cso\\_docs/116th%20CMOs\\_06-03-2019.pdf](https://cha.house.gov/sites/democrats.cha.house.gov/files/documents/cmo_cso_docs/116th%20CMOs_06-03-2019.pdf).

145 <https://susanwbrooks.house.gov/media-center/press-releases/brooks-and-dingell-host-first-5g-caucus-briefing>.

146 <https://delbene.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=1861>.

147 <https://thehill.com/policy/cybersecurity/331370-reps-create-digital-trade-caucus>.

148 <https://web.archive.org/web/20111008030923/http://unmannedsystemscaucus.mckee.house.gov/about/chairmans-message.shtml>.

149 <https://www.smartcitiesdive.com/news/lawmakers-congressional-smart-cities-caucus/519091/>.

150 <https://cybercaucus-langevin.house.gov/>.

- Virtual, Augmented and Mixed Reality Technologies caucus. This caucus was formed to discuss emerging technology that will spur innovation in the fields of entertainment, education and healthcare.<sup>151</sup>
- Artificial Intelligence caucus. The goal of the Congressional Artificial Intelligence Caucus is to inform policymakers of the technological, economic and social impacts of advances in AI and to ensure that rapid innovation in AI and related fields benefits Americans as fully as possible.<sup>152</sup>
- Internet & Internet of Things caucus. It looks at issues including spectrum, privacy, and regulatory policy surrounding Internet-connected devices and systems.<sup>153</sup>
- Smart transportation caucus. The caucus will encourage the development and deployment of existing and next-generation technologies, including connected and automated vehicle safety technologies, smart infrastructure, advanced traffic and freight management systems, real-time transit and parking technologies.<sup>154</sup>

### **Support staff**

The support system of the standing committees consists partly of personal staff of the members of the committee, and partly of permanent staff of the committee itself. In both the House and the Senate, the structure of the personal staff differs greatly, largely depending on whether a Member of Congress chooses to empathize constituent service – a wide array of non-legislative activities undertaken to help out their constituents – or legislation. Members are also often assisted by staff of the committees and subcommittees on which they serve and it is not unusual for a staff member to perform both committee work and personal office work, regardless on which payroll he or she is on. The support for committees is mostly divided into democratic and republican staff (minority and majority staff). Both minority and majority staff have its own staff director.

The number of staff members differs per committee; it depends on the number of members and the budget a committee has. A senator's staff may range in size from fewer than 20 to more than 60. A member of the House is limited to 18 full-time and 4 part-time staffers.

The introduction of legislation in Congress is a rather simple procedure, but whether the legislation ever gets enacted into law depends. Every year thousands of pieces of legislation are introduced, but a relatively small number becomes law. Committee staff has expertise on the subjects of their (sub)committee; they play an important role in the reviewing stage that legislation comes under at the committees.

---

151 <https://delbene.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=1953>.

152 <https://artificialintelligencecaucus-olson.house.gov/>.

153 <https://www.multichannel.com/news/rep-issa-delbene-launch-iot-caucus-386882>.

154 <https://debbiedingell.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=1314>.

The tasks of the staff of a standing committee or subcommittee vary and consist of:

- drafting legislation;
- reviewing documents submitted in response to committee information requests;
- coordinating hearings and witnesses; drafting statements, memos, and briefing materials;
- providing guidance to offices;
- conducting policy and (legal) research;
- preparing for hearings and markups;
- participate in Congressional oversight and investigations;
- conduct research on topics within the committee's jurisdiction;
- provide technical and legal analysis of pending legislation.

The number of staffers supporting congressional committees has dropped significantly.<sup>155</sup> Between 1994 to 2014, overall committee staffing was reduced by 35 percent. Most likely as a consequence, the number of hearings held in the House declined also from 6,000 hearings per year in the 1970s, to about 4,000 hearings in 1994, and to just over 2,000 hearings in 2014.

Members of Congress cannot only appeal to the supporting staff of the committees and their own personal staff, but also on four other important nonpartisan bodies within Congress:

6. a legislative bureau (Office of General Counsel, OGC);
7. a bureau that provides budgetary and economic analyses (Congressional Budget Office, CBO);
8. a service as part of the Congressional Library that provides public policy research to Congress (Congressional Research Service, CRS);
9. a large independent research organisation conducting research for the whole of Congress (Governmental Accountability Office, GAO).

Below we will focus briefly on the CBO, CRS and GAO. All of them are relevant in respect to the central question of this study on how Congress organizes their demand for knowledge on digitalization issues.

The interviewees note that Congress is not short of information providers. The real challenge is to filter and absorb the right information for Members of Congress. CRS and GAO are working on improving this.

### **Congressional Budget Office (CBO)**

CBO is an office within Congress that since 1974 produces independent analyses of budgetary and economic issues to support the Congressional budget process.

---

<sup>155</sup> <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/06/14/congressional-committee-staffs-have-shrunk-heres-one-way-congress-makes-up-the-difference/>.



The office produces reports and cost estimates for proposed legislation. CBO is strictly nonpartisan. CBO does not make policy recommendations, and each report and cost estimate summarizes the methodology underlying the analysis. Sometimes their reports or cost estimates touch upon the subject of digitalization. Take, for example, the Deep Fake Report Act of 2019. CBO estimated that enacting would cost less than \$500,000 over the 2019-2024 period.<sup>156</sup> Or a cost estimate on measuring the economic impact of Broadband Act of 2019. CBO states here that it would cost \$2 million over the 2019-2024 period for the Bureau of Economic Analysis (BEA) to coordinate with several federal agencies and to produce the required analyses and reports.<sup>157</sup>

### **Congressional Research Service (CRS)**

The Congressional Research Service (CRS) is part of the Library of Congress and works exclusively for the United States Congress, providing policy and legal analysis to committees and members of both the House and Senate, regardless of party affiliation. CRS offers quick-turnaround consultative – and if needed confidential – services in science and technology related to policy and legislative issues and also offers classes on certain issues for staff members, like on AI. CRS publishes, for example, short policy analysis on what laws apply when it comes to AI. They can be compared to the European Parliamentary Research Service (EPRS) at the European Parliament.

### **Government Accountability Office (GAO)**

The U.S. Government Accountability Office (GAO) is an independent agency that works for Congress. Oversight of the government is their main task. GAO is often called the "congressional watchdog". It examines how government money is spent and provides Congress and federal agencies with nonpartisan information to help the government save money and work more efficiently. GAO is working at the request of congressional committees or subcommittees. Its work is statutorily required per congressional protocols. GAO's work is similar to the Netherlands Court of Audit (Algemene Rekenkamer) and have like them the legal statutory authority to federal information.

GAO has only last year – in 2019 – started two new initiatives to reorganize and enhance their capacity in the field of science and technology: the Science, Technology Assessment and Analytics (STAA) team and the Center for Strategic Foresight. We will address both in the last paragraph of this chapter. It is these two bodies within GAO that produce different reports in the domain of digitalization. For example on the future of warfare: a report on how the army is preparing for cyber and electronic warfare threats and what government should be aware of, like

---

156 <https://www.cbo.gov/publication/55559>.

157 <https://www.cbo.gov/publication/55303>.

assessing the staffing, equipping and training of new organizations.<sup>158</sup> But also a range of reports on cybersecurity<sup>159</sup> and on the effective protection of technologies critical to the US National Security interests.<sup>160</sup> Both high risk issues according to GAO. GAO also produces Science and Tech highlight policy briefs of two pages on issues like blockchain<sup>161</sup>, hypersonic weapons<sup>162</sup>, etc. This is part of the continuous reports on technological and scientific developments that affect US society, environment and economy.

From the interviews, we learned that GAO has to make an effort to serve both political parties and both chambers. In the past, GAO has lost about 40% of its staff (see section on Budget), partly because Republicans had the impression that GAO was not enough non-partisan.

### **Working method of the permanent committees**

Standing committees meet at least once each month. Almost all standing committee meetings for transacting business must be open to the public unless the committee votes, publicly, to close the meeting. The different congressional committees – but also the commissions and caucuses – also organize hearings with experts from academia, industry or non-governmental organisations from the US or abroad. A hearing is the principal formal method by which United States congressional committees collect and analyze information in the early stages of legislative policymaking. Whether confirmation hearings, legislative, oversight, investigative, or a combination of these, all hearings share common elements of preparation and conduct. Hearings usually include oral testimonies from witnesses and questioning of the witnesses by Members of Congress.<sup>163</sup>

Following an introduction in the House or Senate, a bill, resolution or other (policy) measure is normally referred to one or more committees in that body. In the House, measures are referred by the Speaker primarily to one committee, with additional referrals to other committees that also maintain jurisdiction over the matter covered by that measure. The primary committee to which a measure is referred is called the “lead committee.”

For this study we will focus on three working modes which might be of interest to the Temporary Committee on the Digital Future in the Dutch House of Representatives:

---

158 <https://www.gao.gov/products/GAO-19-570>.

159 [https://www.gao.gov/key\\_issues/ensuring\\_security\\_federal\\_information\\_systems/issue\\_summary?from=topics#t=0](https://www.gao.gov/key_issues/ensuring_security_federal_information_systems/issue_summary?from=topics#t=0)

160

[https://www.gao.gov/key\\_issues/ensuring\\_effective\\_protection\\_of\\_technologies/issue\\_summary?from=topics](https://www.gao.gov/key_issues/ensuring_effective_protection_of_technologies/issue_summary?from=topics).

161 <https://www.gao.gov/products/GAO-19-704SP>.

162 <https://www.gao.gov/products/GAO-19-705SP>.

163 [https://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_congressional\\_hearing#Sources](https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_congressional_hearing#Sources).

- House Committee on Science, Space and Technology
- The subcommittee on Consumer Protection & Commerce of the House Committee on Energy & Commerce
- The GAO Science Technology Assessment and Analytics (STAA) team and the Strategic Foresight Center

## 3.2 House Committee on Science, Space and Technology

### ORIGIN & POSITIONING

The House Committee on Science, Space and Technology dates back to 1958, when it was established as the Committee on Science and Astronautics in order to foster innovation and stay competitive in the science and technology domains. The committee has a legislative jurisdiction, but its work and influence reaches beyond its legislative jurisdiction because of its “special oversight functions”: “The Committee on Science, Space and Technology shall review and study on a continuing basis laws, programs and Government activities relating to non-military research and development”<sup>164</sup>.

After several name changes, the committee now functions under the name of The House Committee on Science, Space and Technology. This committee currently has exclusive jurisdiction over the National Aeronautics and Space Administration (NASA), National Science Foundation (NSF), National Institute of Standards and Technology (NIST), and the White House Office of Science and Technology Policy (OSTP). The Committee also has authority over R&D activities at the Department of Energy (DOE), Environmental Protection Agency (EPA), Department of Transportation (DOT), Federal Aviation Administration (FAA), National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), National Weather Service (NWS), and the Department of Homeland Security (DHS).<sup>165</sup>

The House Committee on Science, Space and Technology has 5 subcommittees on Energy, Environment, Research and Technology, Space and Aeronautics, and Investigations and Oversight.

Although these subcommittees sometime collaborate, for example in organizing hearings, for this study we consider the subcommittee on Research and

---

164 House Rule X, clause 3, (k)—attached as Appendix A, as described in <https://science.house.gov/imo/media/doc/116th%20Congress%20-%20SST%20Oversight%20Plan.pdf>

165 <https://science.house.gov/about/history-and-jurisdiction>

Technology most relevant as this subcommittee is responsible for subjects on emerging technologies such as AI, self-driving vehicles, facial recognition, deep fakes etc. We will, therefore, focus on this subcommittee.

The subcommittee on Research and Technology has jurisdiction over the following federal research and development bodies: the Office of Science and Technology Policy (OSTP), the National Science Foundation (NSF), the Technology Administration of the Department of Commerce, the National Institute of Standards and Technology (NIST), the National Technical Information Service, and standards-related activities of the Department of Homeland Security. The OSTP is an organisation which has been established already in 1976. It provides the President and others with the White House advice on “the scientific, engineering, and technological aspects of the economy, national security, homeland security, health, foreign relations, the environment, and the technological recovery and use of resources, among other topics.”<sup>166</sup> An example of the work OSTP is doing is: they recently published ten draft guiding principles for the federal government that have to be basis of all AI related legislation.<sup>167</sup>

The committee has a **legislative** function as it plays a role in drafting legislation and a **scrutinizing** function in overseeing the governmental bodies that fall under their jurisdiction. The latter is a large part of the work a committee is doing, according to the interviewee. Because the committee also has the opportunity to conduct research itself, it also has the functions to **inform** and **set the agenda** of Congress on digital issues. The committee has no coordinating function. Sometimes it is unclear under which committee a topic falls; the Chairs of these committees then negotiate with each other which committee takes up the responsibility. Sometimes many committees deal with the same topic, like privacy. In that case, coordination is taken place both at the level of the Chair, members and staff or through related caucuses.

### SET-UP & APPROACH

The committee currently consists of 38 members and the subcommittee Research and Technology consist of 13 members.

The average staff of a subcommittee exists of 2 to 4 permanent staff members. Committees have the option to temporarily hire specialists such as economists, doctors, engineers, scientists to work in a specific area.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> <https://www.whitehouse.gov/ostp/>

<sup>167</sup> Belangrijkste boodschap is dat iedere nieuwe wet- en regelgeving gebaseerd moeten zijn op een grondige risico-assessment en kosten-baten analyse. OSTP waarschuwen expliciet tegen overregulatie.

<sup>168</sup> <https://www.sgim.org/File%20Library/SGIM/Communities/Advocacy/Advocacy%20101/THE-ROLE-OF-CONGRESSIONAL-STAFF.pdf>

Based on the interview with a personal staff member, it is clear that staff members make use of a lot of different information sources in their work for the committee and the committee member they are working for. Hearings are an important source, but memos on oversight issues, legislation or key issues made by the committee staff are also informative. These memos are mostly not public. They also rely a lot on information coming from lobbyist working for companies – but this might be biased information – so they also get informed by universities, the Congressional Research Service and agencies like the Environmental Protection Agency. Especially when it comes to oversight issues, they rely on the Academy of Sciences. The caucuses also play a role in informing Members of Congress where they have off the record discussions with experts on different topics, including digital topics. But not all members show up at caucuses meetings. The professional network the personal staff and members have in their constituency is a very important source of information as well, more so that the information they get from hearings or other congressional services.

## RESULTS

Only the hearings of the Committee on Science, Space & Technology can be found on the website of the committee as results.<sup>169</sup>

**Table 2 Hearings on digital issues of the House Committee on Science, Space & Technology**

Form	Subject	date
Field hearing	Smart mobility: it's a community issue	Oct 2019
Hearing	Online imposters and disinformation	Sept 2019
Hearing	Time change: AI and the future of work	Sept 2019
Hearing	AI: societal and ethical implications	June 2019
Hearing	Election security: voting technology vulnerabilities	June 2019
Hearing	Big data challenges and advanced computing solutions	July 2018
Hearing	Bolstering data privacy and mobile security: an assessment of IMSI catcher threats	June 2018
Hearing	AI: with great power comes great responsibility	June 2018
Hearing	Leveraging blockchain technology to improve supply chain management and combat counterfeit goods	May 2018
Hearing	Beyond bitcoin: emerging applications for blockchain technology	Feb 2018

## IMPACT

---

<sup>169</sup> <https://science.house.gov/hearings>

From the interviews, we understand that impact of the committee on the federal government mostly exits of “ringing the alarm” and telling government to pay more attention to a particular topic. It is less about offering solutions. For example, it can also be that the committee pleads for a national strategy or they point that the US government is behind on a certain topic considering what other countries are doing. An example on agenda setting is that the committee is nowadays busy coordinating the national and local efforts on smart cities through new legislation. The most concrete impact the committee can have, is when they give extra funding to a certain agency for a specific task (Congress has the ‘power of the purse’). That way they give direction to that agency.

### **3.3 House Subcommittee on Commerce & Consumer protection**

#### **ORIGIN & POSITIONING**

The subcommittee on Commerce & Consumer Protection is part of the House Committee on Commerce and Energy – the oldest continuous standing committee in the U.S. House of Representatives dating back from 1795. This subcommittee is an interesting committee to further investigate as it covers topics such as data privacy, privacy and cybersecurity.

The jurisdiction of the subcommittee includes “interstate and foreign commerce (including all trade matters within the jurisdiction of the full committee), regulation of commercial practices (the Federal Trade Commission, including sports-related matters), consumer affairs and consumer protection (including privacy matters generally), data security, consumer product safety (the Consumer Product Safety Commission), product liability, motor vehicle safety, and regulation of travel, tourism, and time”.<sup>170</sup>

Previously, the subcommittee was called ‘*digital* commerce and consumer protection’.

#### **SET-UP & APPROACH**

The subcommittee on Commerce & Consumer Protection consists of 23 Members of Congress. The way this subcommittee works can be compared with the Committee on Science, Space and Technology (see before).

#### **RESULTS**

---

<sup>170</sup> <https://energycommerce.house.gov/subcommittees>

<b>Form</b>	<b>Subject</b>	<b>date</b>
Hearing	Autonomous vehicles: promises and challenges of evolving automotive technologies	Feb 2020
Hearing	Americans at risk: manipulation and deception in the digital age	Jan 2020
Hearing	Oversight of the Federal Trade Commission: strengthening protection for Americans 'privacy and data security	May 2019
Hearing	Protecting consumer privacy in the era of big data	Feb 2019

### **IMPACT**

We have not been able to interview any one at the committee staff which makes it difficult to make any statements on the impact of this committee on the political debate on digitalisation in Congress.

## **3.4 The GAO Science Technology Assessment and Analytics team and the Strategic Foresight Center**

### **ORIGIN & POSITION**

The US Government Accountability Office (GAO) is the independent, nonpartisan agency that works for Congress. The 2019 Legislative Branch Appropriations Bill Conference Report encouraged GAO to reorganize its technology and science function by creating a new office within GAO and to report to the Legislative Branch Appropriations Subcommittees on plans for doing so.

Previously, the Office of Technology Assessment (OTA) was the supporting agency for congress on science and technology and many European sister organizations like the Rathenau Instituut in The Netherlands, POST in British Parliament and TAB in the Bundestag, were established following the example of the OTA. However, in 1995, the OTA was lifted under the lead of the Republicans. Recently there has been a new bill introduced for a revised OTA (see Box 1). More importantly, after the poor quality of senators' questions during an April 2018 hearings with Facebook's CEO Mark Zuckerberg, Congress took steps to establish several new supporting institutions which led to the establishment of STAA and the Strategic Foresight Center in 2019. These two institutions aim to support Congress with "oversight, insight and foresight" on technology and science issues.

GAO has traditionally been focusing on oversight, just like the Algemene Rekenkamer in The Netherlands. This is still an important task, but recently there is a felt need at GAO to focus on prospective governance instead of reactive governance.

### **Science Technology Assessment and Analytics team (STAA)**

In 2019, GAO established the Science Technology Assessment and Analytics team (STAA) to build on their decades-long track record of providing Congress with science and technology (S&T) analysis. It was an initiative of GAO itself but Congress was in favor. The STAA team is the result of a reorganization within GAO. Existing staff was reallocated and new staff was hired. This was possible due to the funding they received in 2019.

The STAA team brings the various technology and science groups of GAO together under a single roof, serving “as a one-stop-shop for the technical expertise needed on Capitol Hill.” The idea is that this way a better and full picture of technological and scientific developments can be given, including the social issues (social risks like equity, or bias), legal and economic implications. This expertise is much needed, because when it comes to technology issues, political debates in Congress are often driven by outside interest groups. Congress members need to be able to evaluate and check the statements of these groups and their claims.<sup>171</sup>

STAA, like GAO, works in direct service of Members of Congress and congressional staff (in 2018 97% of their work was requested directly by Congress or required by statute). From the interviews we can conclude that STAA gets request from all kinds of committees (85%) and it can be quite complicated to keep the balance in serving all committees. 10% of their work is based on the mandate of GAO: they have to do certain work as it is required by law from GAO and 5% of their work is initiated by themselves, without a request; these are mostly studies on cross-cutting governmental issues or on a high risk issue.<sup>172</sup>

The function of STAA is to support Congress by:

- **Informing** through:
  - **Technology assessments (TA)**; TA reports on potential policy implications of new technologies. A recent one on AI was based on an expert forum with participants from industry, government, academia and non-profit organizations.
  - **Technical assistance**: informal (technical) briefings and other assistance to members of Congressional staff in a very short time frame, such as on biodetection systems, big data, artificial intelligence, IT, and cybersecurity issues. STAA also gets phone calls from individual Members of Congress with basic questions about for example deep fakes. STAA supports hearings with

---

171 <https://www.nextgov.com/policy/2019/04/gao-will-pour-15-million-new-tech-assessment-office-2020/156261/>.

172 More information on GAO's congressional protocols, for example on how they set their priorities, see <https://www.gao.gov/assets/700/695657.pdf>.



technical assistance, i.e. helping out designing the hearing or closed door roundtables and assisting at these meetings. They also brief new committee staff on topics or agencies within their portfolios.

- **Best practices in engineering sciences**; compiling and utilizing best practices in engineering sciences, including cost, schedule, and technology readiness assessments.
- **Establishing an audit innovation lab**; to explore, pilot, and deploy new advanced analytic capabilities, conduct research in information assurance, and explore emerging technologies that will impact future audit practices.
- **Scrutinizing** the federal government by:
  - **Oversight of federal technology and science programs.** Auditing science and technology programs and initiatives to assist in oversight of federal investments in research, development, and advanced manufacturing. It covers oversight work on different topics including digitalization, like US competitiveness in quantum computing, fin tech and regulatory oversight, border security technology, technology that tracks military aircraft, electromagnetic risks to the electrical grid, etc.
- **Advising** through:
  - STAA, or GAO for that matter, has no authority to set the agenda in Congress. As the interviewees state it: “We are all civil servants, no political institutions.” STAA does aim to be a trusted advisor for all Members of Congress, that way they can have the most impact. For example, they are regularly asked by representatives or senators to give their opinion on what they are concerned with the most. And nowadays, STAA is also aiming at identifying policy implications based on scenarios where they point out what could be done in terms of policy options – each with its pros and cons – for example in a recent rapport of the use of AI in discovering drugs.
- **Coordinating** through:
  - STAA is always trying to look through a bigger lens in their main reports. For example, their recent study on AI did not start from the domain of a particular domain of a committee, but they took a broader perspective and deliberately took “a deep dive”. Standing committees focus usually only through a small lens while digital issues are generally very large scale. STAA is trying to raise awareness about the broader perspective of technological issues.
- **Legislative** through:

- Providing context and issues to consider regarding draft legislation.

### **Center for Strategic Foresight**

Next to the STAA team, the Center for Strategic Foresight was even more recently initiated in September 2019. The center is part of GAO too, under the roof of the Office of Strategic Planning and External Liaison. GAO is doing foresight for more than 30 years already, but focused on the future of GAO itself as an institution. Now GAO created the center to enhance its ability to broader identify, monitor, and analyze emerging issues and their implications, opportunities and challenges: what is going to be important to Congress and the American people? It monitors what is on the horizon in the next 10 to 15 years and how these are interacting with other trends, particularly in technology, but not just in technology. Next to providing insight on emerging trends and managing forward-looking federal programs, the center will also give GAO advice on internal strategic planning and the methods it is using to analyze new technologies and processes.

The differences with the STAA team is that the center plans to maintain a broader scope, complementing efforts like those of the STAA team, which is taking a more direct advisory role for Members of Congress. The Center's goal will be to look at these trends from a broader perspective, while STAA works in a deeper, focused way at the technologies that comprise the bigger, broader topic. In short, the Center for Strategic Foresight writes the science fiction version of the more technical analysis of STAA while looking at the technologies and advancements coming up and how those will affect society as a whole, as well as the form and function of government.

#### **Box 1 A revised Office of Technology Assessment?**

On 19th September 2019 the Office of Technology Assessment Improvement and Enhancement Act was introduced by two members of the House of Representatives and two senators, both Republican and Democrats.<sup>173</sup> The act introduces enhancements to the *still* existing Office of Technology Assessment (OTA) statute (2 US Code §472) to make improvements to the OTA by making it more accessible and responsive to Members' needs. This requires that advice be provided in a timely manner and that the office remains staffed with experts with current experience in relevant fields. From the interviews, we understood that the 'OTA revival community' mostly consists of Democrats and focus themselves more on governance questions than the actual mission or output of a revised OTA.

---

173 <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/4426>.

In the meantime, a review report of the National Academy of Public Administration (NAPA) has been recently published on the request of CRS.<sup>174</sup> The report reviews current resources available to Members of Congress on Science & Technology and assess the potential need for a separate entity charged with the mission to provide non-partisan advice on S&T issues. Their recommendation is that both the CRS and GAO (STAA) services should be enhanced *and* create a separate advisory office called the Office of the Congressional S&T Advisor (OCSTA), which would focus on “efforts to build the absorptive capacity of Congress, to include supporting the recruitment and hiring of S&T advisors for House and Senate committees with major S&T oversight responsibilities. OCSTA would also be responsible for horizon scanning.”

However, the bill still has to pass the House and the Senate though before it goes to the President and can become a law. With the STAA and Center of Strategic Foresight recently established and planning to expand, the question remains if a revised OTA would have enough reason to exist. The recently published NAPA report does see an added value for a separate office.

### SET-UP & APPROACH

The governance structure at GAO also applies to the STAA team. These include statutory independence, Congressional protocols, external advisory boards and quality assurance processes such as peer review.

The STAA team includes technical specialists and policy analysts. The team is headed by two managing directors, John Neumann and Tim Persons (who is also the Chief Scientist). Currently there are 49 full-time employees working at STAA but they aim to 100-140 employees in the near future. According to its expansion plan, the office will be divided into four groups<sup>175</sup>:

- A 25-person technology assessment and technical assistance team that will conduct forward-facing studies on emerging technologies.
- A 23-person science and technology program oversight team that will monitor the performance of federal science and tech initiatives.
- An 11-person engineering sciences team that will advise agencies on tech investments.
- A 6-person innovation lab that will explore and develop new data analysis and auditing tools.

---

174 [https://www.napawash.org/uploads/Academy\\_Studies/NAPA\\_FinalReport\\_forCRS\\_110119.pdf](https://www.napawash.org/uploads/Academy_Studies/NAPA_FinalReport_forCRS_110119.pdf).

175 <https://www.nextgov.com/policy/2019/04/gao-will-pour-15-million-new-tech-assessment-office-2020/156261/>

In addition to the permanent staff for STAA's four core groups, STAA is exploring additional flexibilities that would allow them to actively recruit staff to meet project-specific needs.<sup>176</sup>

Unlike prior GAO technical assessments, the STAA team includes policy options for Congress, when relevant, in its technical assessments, next to the policy implications they already address in their TA studies. This shift is based on feedback from Members of Congress and congressional staff. STAA intends to provide a "fact-based, nonpartisan analysis of the potential benefits and trade-offs associated with each option."<sup>177</sup>

The STAA team is working with two external advisory boards: one to help anticipate emerging technologies, and another to peer-review assessments. The STAA group is also forming partnerships with the National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine to tackle topics such as artificial intelligence in health care. The aim is that such partnerships will enhance the turnaround time and quality of the analyse of STAA.<sup>178</sup>

### **The Center for Strategic Foresight**

Their work might result at times in a more traditional-looking report. At others, it will take the form of an informal briefing ahead of committee hearings, more formal briefing or some other type of product. The first for GAO non-traditional product coming out the center was an inaugural conference on the emerging threat of deep fakes and the longstanding challenges of deep space travel and observation. The centre is considering scheduling more conferences in the future in order to inform Members of Congress on the major impact of technology on society in relation to demographic, economic and environmental trends.

The center wants to function as a platform engaging with the outside world in their foresight work. Currently there are nine non-resident Fellows who are leading experts in foresight, planning, and futures studies. Their backgrounds include stints in government, the private sector, non-governmental organizations, academia, and international organizations. A list of members is stated in the press release.<sup>179</sup> Each will serve for a two-year, renewable term, according to the Center's charter.

The center will use both the expertise of the fellows but also external expertise to get a more comprehensive understanding of an issue and explain it in very simple

---

176 <https://www.gao.gov/pdfs/about/GAOScienceTechPlan-2019-04-10.pdf>

177 Idem 11.

178 <https://cen.acs.org/policy/legislation-/Meet-group-providing-science-technology-information-to-the-US-Congress/97/i37>.

179 <https://www.gao.gov/about/press-center/press-releases/center-for-strategic-foresight.htm>.

terms so that it can be used in helping to ensure Members of Congress have the right knowledge.

### **Budget**

Although the absolute budget of GAO generally increased in the past decades, its percentage of the total federal budget decreases (from 0.03% in 1995 to 0.01% in 2020). Its number of staff decreased by almost 40% in the past decades.<sup>180</sup> GAO has expanded its science and technology output, though this is not one of GAO's top commitments due to a limited staff.<sup>181</sup> However, GAO will spend 15 million dollars in 2020 on STAA.<sup>182</sup>

### **RESULTS**

In the year 2018, GAO provided 34 congressional committees with nearly 200 products covering a wide range of science, technology, and IT issues, including cyber security.

Next to the earlier mentioned technology assessments (reports on critical technological developments), performance audits (scrutiny reports of federal science agencies) and best practice guides in the engineering sciences (on costs, schedule, and technology readiness assessments), the STAA team also recently started to publish Science & Tech Spotlights. These are 2-page quick reads for policymakers and the public. Each Spotlight gives an overview of an emerging development in science and technology, the opportunities and challenges it brings, and the relevant policy context.<sup>183</sup> Their first Spotlight document focused on the following subjects: hypersonic weapons, probabilistic genotyping software, opioid vaccines, and blockchain & distributed ledger technologies. According to the interviewees, the Spotlights are meant to give Members of Congress a quick tutorial on a certain topic. So far, Congress seems to be content with this new format. In the future, the STAA teams is considering assessing autonomous vehicles, border protection technologies, opioid-addiction vaccine development, and regenerative medicine.<sup>184</sup>

---

180 [https://www.researchgate.net/profile/Addison\\_Stark/publication/335665643\\_Congress\\_Needs\\_the\\_Office\\_of\\_Technology\\_Assessment\\_to\\_Keep\\_up\\_with\\_Science\\_and\\_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Addison_Stark/publication/335665643_Congress_Needs_the_Office_of_Technology_Assessment_to_Keep_up_with_Science_and_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf)

181 [https://www.researchgate.net/profile/Addison\\_Stark/publication/335665643\\_Congress\\_Needs\\_the\\_Office\\_of\\_Technology\\_Assessment\\_to\\_Keep\\_up\\_with\\_Science\\_and\\_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Addison_Stark/publication/335665643_Congress_Needs_the_Office_of_Technology_Assessment_to_Keep_up_with_Science_and_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf)

182 <https://www.nextgov.com/policy/2019/04/gao-will-pour-15-million-new-tech-assessment-office-2020/156261/>

183 [https://www.gao.gov/technology\\_and\\_science#t=0](https://www.gao.gov/technology_and_science#t=0)

184 [https://www.researchgate.net/profile/Addison\\_Stark/publication/335665643\\_Congress\\_Needs\\_the\\_Office\\_of\\_Technology\\_Assessment\\_to\\_Keep\\_up\\_with\\_Science\\_and\\_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Addison_Stark/publication/335665643_Congress_Needs_the_Office_of_Technology_Assessment_to_Keep_up_with_Science_and_Technology/links/5d72c23fa6fdcc9961b2a065/Congress-Needs-the-Office-of-Technology-Assessment-to-Keep-up-with-Science-and-Technology.pdf)

<b>Form</b>	<b>Subject</b>	<b>date</b>
S&T spotlight	Deepfakes	Feb 2020
S&T spotlight	Blockchain & distributed ledger technologies	Sept 2019
Oversight report	Face recognition technology	June 2019
Report	Work force automation	Mar 2019
Report	Science & Technology report: Considerations for maintaining US Competitiveness in Quantum Computing, Synthetic Biology, and Other Potentially Transformational Research Areas	Sept 2018
Testimony <sup>185</sup>	AI: Emerging opportunities, challenges, and implications for Policy and Research	June 2018
Report	Technology Assessment: AI: Emerging opportunities, challenges and implications	Mar 2018

In their strategic plan 2018-2023 STAA outlines five trends they will focus on the coming period: genome editing, artificial intelligence and automation, quantum information science, brain-computer interfaces and augmented reality and cryptocurrencies and blockchain. So far their technology assessments have included the topic of 'digital Innovation and competitiveness' with reports on AI (2018), Internet of things (IoT, 2017), innovation in data analytics (2016) and 3D printing (2015).

The Center for Strategic Foresight plans to look into a wide variety of technologies and futuristic ideas, including acellular agriculture, genome editing, privacy issues, artificial intelligence, brain augmentation, 5G and quantum computing.

---

<sup>185</sup> Testimony given by one of the STAA directors before the Subcommittees on Research and Technology and Energy, Committee on Science, Space, and Technology at the House of Representatives.

**Figure 1: Range of Science, Technology Assessment, and Analytics (STAA) team products**



**GAO produces several types of products on science, technology, innovation and competitiveness issues. STAA will continue to provide critical oversight, insight, and foresight on these issues for GAO and the Congress.**

---

**What are STAA's product types?**

<p><b>Technology assessments</b> provide thorough and balanced analysis of critical technological innovations that affect our society, the environment, and the economy.</p>	<p><b>Performance audits</b> assess the efforts of federal science agencies to plan, manage, and evaluate research activities; protect and manage intellectual property developed with federal funding; and enhance U.S. growth and competitiveness through innovation and technological advancement.</p>	<p><b>Best practice guides</b> in the engineering sciences are used to review agency cost estimates and schedules for their adherence to best practices in lifecycle cost estimating, schedule and schedule risk analysis, and technology readiness assessment, among others.</p>
--	---	---

---

**What are some recent examples?**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artificial Intelligence Technology Assessment</b> (GAO-18-142SP)</li> <li>• <b>Sustainable Chemistry Technology Assessment</b> (GAO-18-307)</li> <li>• <b>Internet of Things Technology Assessment</b> (GAO-17-75)</li> <li>• <b>Next Generation Medical Devices Technology Assessment</b> (GAO-17-347)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>High-Containment Laboratories</b> (GAO-18-145)</li> <li>• <b>U.S. Competitiveness in Quantum Computing, Synthetic Biology, and Other Areas</b> (GAO-18-656)</li> <li>• <b>Covered Business Method Patent Review Program</b> (GAO-18-320)</li> <li>• <b>National Science Foundation Workforce</b> (GAO-18-533)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2020 Census Scheduling Progress</b> (GAO-18-589)</li> <li>• <b>Columbia Class Submarine</b> (GAO-18-158)</li> <li>• <b>NASA: Assessments of Major Projects</b> (GAO-18-280SP)</li> </ul>
--	--	--

---

**What are examples of ongoing work?**

<ul style="list-style-type: none"> <li> <b>Water Use in Agriculture Technology Assessment</b></li> <li> <b>Artificial Intelligence in Health Care Technology Assessment</b></li> <li> <b>5G Wireless Communications Technology Assessment</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li> <b>Federal Efforts to Address Sexual Harassment in Science</b></li> <li> <b>Antibiotic-resistant Bacteria</b></li> <li> <b>Access to Federally Funded Research and Data</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li> <b>Cost and Schedule of National Science Foundation's Large Facilities Projects</b></li> </ul>
---	---	---

Source: GAO.

Source: <https://www.gao.gov/pdfs/about/GAOScienceTechPlan-2019-04-10.pdf>.

**IMPACT**

From the interviews, it is clear that the impact of STAA and the SFU is easier to measure when it comes to their oversight work than for their foresight work. In their oversight reports they analyse what is going wrong within certain troubled agencies. If the agencies address their recommendations and implement them successfully,

STAA can claim impact in terms of saving money and time. A causal link between the report and the political or policy reality is easier to find than with foresight. When it comes to technology assessments and foresight, STAA usually evokes a political discussion with their reports but it is much more challenging to measure exactly what the political impact is. “How do you know that you are doing anything good?”, remains an important question for STAA which is always hard to answer. What has been done with their work is not always very visible. In some cases, it is traceable. For example, GAO’s former cybersecurity work has contributed to major legislation on information security, including the Federal Information Security Management Act of 2002 (FISMA), the subsequent amendment to FISMA in 2014, and the Federal Cybersecurity Enhancement Act of 2015. Another example is on improving transparency and oversight to better safeguard privacy and accuracy of the use of face recognition technology by the Department of Justice (DOJ) and the Federal Bureau of Investigation (FBI). In 2016 GAO made six recommendations to address these issues. And as of May 2019, DOJ and the FBI had taken some actions to address three recommendations—one of which the FBI has fully implemented—but they have not taken any actions on the other three. This resulted in a new report by STAA.<sup>186</sup>

The interviewees pointed out that in order to build trust, STAA and CSF should not overpromise or under-deliver. A key factor to this is enough staff, at this moment STAA has to say no to a lot of requests.

---

186 <https://www.gao.gov/products/gao-19-579t>.



## 4 Denmark

### 4.1 Introduction

Denmark is a unitary parliamentary constitutional monarchy. The monarch (Margrethe II) is head of state. In practice, the duties of the Monarch are strictly representative and ceremonial, such as the formal appointment and dismissal of the Prime Minister and other Government ministers.

The Danish Parliament – the Folketing (in Danish *Folketinget*) – is the unicameral national legislature. It consists of 179 representatives (including two members from Greenland and two members from the Faroe Islands), from 12 different parties.<sup>187</sup> General elections must be held every four years, but it is within the powers of the Prime Minister to ask the monarch to call for an election before the term has elapsed. On 5 June 2019 general elections were held, and by the end of June, a new government was formed. The Cabinet of Mette Frederikson took office on 27 June 2019. It is a minority government consisting of the Social Democrats.

The Folketing has 25 standing committees.<sup>188</sup> Each committee has its own political sphere of work, called a remit. Each committee remit is covered more or less by a ministerial sphere. A committee exercises parliamentary scrutiny and handles Bills and motions or proposals within its remit. The committee keeps a close eye on developments within its focus areas so that its members are adequately equipped to scrutinise the work of the government. As a rule, committee meetings are not open to the public. However, committees do hold many open sessions that are broadcast live on ft.dk. Sessions are also broadcast on the Danish Parliament's TV channel. At an open consultation, a committee invites a Minister to account for a current topic and answer committee members' questions about that topic.

The Folketing can also set up special committees to deal with individual matters or special subjects.<sup>189</sup> Likewise, the Folketing appoints delegations to participate in the work of various inter-parliamentary fora. A committee can also deal with matters, within its own sphere of competence, regarding which no bills have been moved in the Folketing. This is typically done by putting questions to a minister.<sup>190</sup>

---

187 Website Folketinget, URL: <https://www.thedanishparliament.dk/en/democracy/parliaments-composition>

188 Folketinget i arbejdstøjet, udgave Oktober 2018.

URL: [https://www.ft.dk/~media/sites/ft/pdf/publikationer/folketinget-i-arbejdstoejet\\_2018\\_web.ashx](https://www.ft.dk/~media/sites/ft/pdf/publikationer/folketinget-i-arbejdstoejet_2018_web.ashx)

189 [https://www.ft.dk/~media/pdf/publikationer/english/the-folketing\\_2013,-d-.pdf.ashx](https://www.ft.dk/~media/pdf/publikationer/english/the-folketing_2013,-d-.pdf.ashx)

190 [https://www.legislationline.org/download/action/download/id/2065/file/Denmark\\_Parliamentary\\_System\\_2005.pdf](https://www.legislationline.org/download/action/download/id/2065/file/Denmark_Parliamentary_System_2005.pdf)

In the Folketing, the Domestic and Social Affairs Committee has digitalisation of the public sector as an explicitly mentioned subject within its field of responsibility. However, several other committees deal with digitalisation as part of other themes, to some extent mirrored to a specific ministry. Which committee deals with a specific topic depends on the actual topic. The Health Committee, for example, has had discussions on digitalisation and privacy. No committee or working group within the Danish Parliament has been established to deal with this subject only. But IT-spokespersons have been appointed.

There is one particular committee which is not concerned with the theme of digitalisation, but seems to represent an interesting working mode to look into in more detail. The Parliamentary Working Group on World Goals (*Parlamentarisk arbejdsgruppe om verdensmålene*) works with the UN Sustainable Development Goals until October 2020, after which its work will be evaluated and possibly continued. An important part of the working group's work is to ensure coordination of the work of the committees of the Folketing, which have a link with the goals.

## 4.2 The Parliamentary Working Group on World Goals

### ORIGIN & POSITIONING

In 2018 the Folketing's Finance Committee has set up a working group on world goals (*Parlamentarisk arbejdsgruppe om verdensmålene*) to work thoroughly and purposefully with the UN's World Sustainable Development Goals.

### Background

The Sustainable Development Goals (SDGs) are a collection of seventeen global goals to achieve a better and more sustainable future for all. They were set in 2015 by the UN's National Assembly and intended to be achieved by the year 2030. In 2017 Danish members of parliament from all parties in the Folketinget established a cross-political network for the UN's World Goals: *Folketingets Tværpolitiske Netværk for FN's Verdensmål* (the 2030-network). The network does not only aim at creating a forum for a broad and inclusive debate, but also a platform for collaboration with civil society business and others who are interested.

The interview with the professional committee staff clarified the initiative originated outside parliament. Especially NGO's and industry were very passionate about collaboration on this topic. Sustainability is an important social theme in Denmark. Consequently, 69 parliamentarians (roughly 1/3 of all MPs) got involved.

The purpose of the network is to promote the SDGs and monitor its implementation nationally and internationally by:

1. contributing to knowledge sharing and debate to raise awareness of the world goals in Parliament and the public;
2. focusing on world goals as a Danish priority in Parliament and other forums; and
3. participating in dialogue with the Minister responsible for the Danish action plan for the world goals and the implementation of the 2030 agenda in general.<sup>191</sup>

In a letter of 2 May 2018,<sup>192</sup> the 2030-Network has asked all the committees of the Folketing to work on the world goals, so that the goals are taken into account in the ongoing political work.<sup>193</sup> The network proposes, among other things, the possibility of establishing a parliamentary working group on world goals across multiple committees, so it can make recommendations to the government. A number of committees, including the Committee on the Environment and Food, the Committee on Transport, Building and Housing, the Foreign Affairs Committee and the Energy, Supply and Climate Committee are currently discussing the world goals, while other committees have not yet decided how they work on the goals. It is argued that it can be valuable for someone to assume the overall responsibility and coordinating role in strengthening parliamentary work on the world goals of the Parliament, as it can contribute to progress in work on the world goals.

### **The parliamentary group and other initiatives on SDGs**

Against this background, the Finance Committee has decided to appoint a parliamentary group. The Folketinget's website says it is for the first time in the history of the Finance Committee, the Committee has set up a parliamentary working group.<sup>194</sup>

During the interview, it was explained that a parliamentary working group usually consists of 29 members, and they are established to produce reports and recommendations within a period of 6-12 months. There have been other working groups before, concerned with cross-cutting topics. A parliamentary working group is always connected to a standing committee. Being a kind of sub-committee, the working group has no formal powers, but everything goes through the standing

---

191 <https://www.2030netvaerket.dk/om>

192 The letter from the 2030-network to parliament in Danish:  
<https://www.ft.dk/samling/20171/almdel/URU/bilag/194/1888194.pdf>

193 Report by the Finance Committee on setting up a parliamentary working group on world goals (published on 12 October 2018) URL: <https://www.ft.dk/samling/20181/almdel/FIU/bilag/9/1952917.pdf>

194 <https://www.ft.dk/da/udvalg/parlamentarisk-arbejdsgruppe-om-verdensmaal>

committee. Because of the cross-cutting topics, a working group usually connects at least two different committees.

The Working Group on World Goals is special because of its broad agenda, and link with the Finance Committee. The working group is anchored in the Finance Committee specifically because the Finance Committee is not bound by a single one responsibility. The world goals often affect more than one committee and concern both national and international politics and the economy. An anchor in the Finance Committee will ensure stability and continuity around the work. The Working Group on World Goals is set up for a period up to October 2020. The work will then be evaluated and possibly continued.

The most important purpose of the parliamentary group is to secure progress towards meeting the world goals in Denmark. The working group must ensure that coordination takes place of the work of the committees of the Folketing related to the world goals. In addition, the parliamentary group will be the initiator of discussions of new opportunities and solutions for working with the world goals until 2030.

In Denmark, there are many other initiatives concerned with SDGs. The “Denmark for the Goals” initiative (*Danmark for Målene*), for instance, is all about spreading awareness of the world goals throughout Denmark, by pulling something political down to Earth and into the everyday lives of our citizens, who can seriously help make the difference that is required. On the website<sup>195</sup> it reads this non-profit initiative is organized by Global Public (which acts as a secretariat for the network and assists in facilitating meetings and events) as well as 48 municipalities. They travel around the country with an information festival. Universities are also working fanatically on the SDGs.

The earlier mentioned network 2030 also established a 2030 panel to support the political work of the network through analysis, sparring, knowledge sharing and meetings. The panel consists of 22 organisations and advises the network for instance on topics and priorities for discussion. The network 2030 used to meet every month but now meets twice a month. According to our interviewee, 15 to 20 MPs are present at those meetings, which are primarily focused on sharing knowledge, not politics. During those meetings, experts are asked to enter into a dialogue, to which also ministers can be invited. However, because it is outside parliament, it is a rather informal working mode. The informal discussions focus on achieving a common understanding. Recently, it has been decided to move the secretariat of the network inside parliament by March 1. The purpose is to achieve

---

195 <https://www.danmarkformaalene.dk/om>

less fragmentation. Currently, knowledge from the network is taken up by individual MPs who raise issues in their own committees. Merging the secretariat of the network and the Parliamentary Working Group is expected to improve the coordination.

### **The Ministry of Finance**

As mentioned before, the Parliamentary Working group on World Goals is deliberately anchored in the Finance Committee. The Danish Ministry of Finance handles the government's follow-up to the world goals and has prepared the national action plan for the work.<sup>196</sup> The Ministry of Finance is responsible for maintaining a holistic approach and create linkages between the European and the national follow-up. The Ministry of Foreign Affairs is responsible for the SDGs in the context of the United Nations and other international fora. The Ministry of Finance and Ministry of Foreign Affairs maintain close coordination of efforts.<sup>197</sup>

It is noteworthy, also the Agency for Digitalisation was established by the Ministry of Finance (in 2011). This agency of the ministry builds on past strategies for e-government or more specific fields, to speed up the digitisation processes required to modernise the Danish welfare society (Strategy for Digital Welfare 2013-2020). The Agency is in charge of the digitisation of Denmark and is responsible for the implementation of the government's digital ambitions in the public sector.<sup>198</sup> In the new government, the new Minister for Public Innovation will also be responsible for the digital strategy in the public sector.

In the interview, we discussed the option of establishing a parliamentary working group on digitalisation. It was confirmed that they tried; the option has been extensively discussed, but it did not go through. It is unclear why. It was suggested by the interviewee that digitalisation is just too broad. The SDGs are still fairly concrete because of the finite list of goals and common understanding of how 'ordinary people' can contribute by for instance separating their own waste.

It was also mentioned during the interview that it might be more beneficial to introduce a committee, rather than a working group on digitalisation because of the more formal functions you would like to get involved in (e.g. also with regard to initiating laws, etc.). The theme of digitalisation is now placed within several

---

196 It is noteworthy, the three Scandinavian countries top the global SDG Index ranking. Denmark is second of 156 in the global rank. The main areas of concern are responsible consumption and production (SDG12), and life below water (SDG14).

[https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018\\_sdg\\_index\\_and\\_dashboards\\_report.pdf](https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018_sdg_index_and_dashboards_report.pdf)

197 Denmark has two main strategies addressing digitisation that evolve from two different angles: business innovation policy (The '[Digital Growth Strategy](#)', from January 2018) and public innovation policy ('[Digital Strategy for 2016-2020: A Stronger And More Secure Digital Denmark](#)' from May 2016). The Ministry of Finance and the Ministry of Industry, Business and Financial Affairs, published the '[Danish National Strategy for Artificial Intelligence](#)', in March 2019.

198 <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/denmark>

committees. The Agency for Digitalisation was mainly set up because Denmark was lagging behind, and digitalisation needed to get some attention, visibility in a government.

## SET-UP & APPROACH

### Topic

The working group works on the following questions:

- 1) How do the standing committees and the respective ministries work with the world goals?
- 2) What can other countries learn from Denmark, and what can Denmark learn from other countries in their work on world goals?
- 3) How is the work internationally (EU, Nordic Council of Ministers, IPU etc.) with the world goals, and what can Denmark learn from this?
- 4) What is the progress of the world goals in Denmark and what is the government doing to ensure progress?
- 5) How do civil society and business work with the world goals, and can the working group support the good examples and the knowledge of them?
- 6) How can the national focus on working towards the world goals be increased?
- 7) How does the working group ensure that the Folketing maintains its focus on world goals until 2030?
- 8) Can work on the world goals be anchored in the Folketing in a more solid form?

The working group has the opportunity to make recommendations to the government and for the future parliamentary work on the world goals of the Parliament. The working group is provisionally functioning until the end of the parliamentary year 2019-20. Before the end of the 2019-2020 parliamentary year, the Finance Committee issues a report about the workgroup's work, and it should be clarified whether the working group should be replaced by a special committee for the work with the world goals.

### Members

The parliamentary working group consists of two members from the Finance Committee and, in addition, up to two members from each party. The presidency is made up of one Chair and two vice-Chairs. The Chair of the working group must be either Chair or vice-Chair of the Finance Committee, while one of the vice-Chairs must be a member of the Foreign Affairs Committee and the other vice-Chair a member of the working group. Both electoral unions must be represented in the presidency. The purpose of this design is to ensure coordination between the national and foreign policy objectives of the world objectives and a smooth working process for the secretariat in approving consultation questions etc.

The Finance Committee wants the parties to appoint members so that both national and international targets are embraced. Members are considered as representatives and draftsmen of the world goals and are encouraged to cover key professional committees as a whole. Members are encouraged to engage in the work and participate in the planned activities. The Parliamentary Secretariat provides secretarial assistance to the working group.

Currently,<sup>199</sup> Jens Joel is the Chair of the working group. He is also Chair of the Finance Committee, and Child and Education Mayor. The vice-Chairs are Mette Gierskov and Katarina Ammitzbøl. Furthermore, there is an economic consultant (Birgitte Smith Lange) and a committee consultant (Anders Helmuth Knudsen). The other members of the group are from several different committees and from all parties.

### **Activities**

The working group meets approximately every three weeks for an activity. If the activity is relevant to members outside the organisation-group, they are invited to participate.

The working group will continuously collect input from stakeholders that can be included in joint solutions, including using the 2030 network to gather knowledge that can be included in the committee work. The working group can choose to initiate consultations, expert meetings, analyses, consultations (via the Finance Committee), review material, study trips and company visits and ask questions to ministers (via the Finance Committee) or other countries' parliaments via the ECPRD (European Center for Parliamentary Research and Documentation) on practices in other countries, etc.

The following activities were foreseen between January and July 2019:

- 1) Consultation involving civil society, Jan / Feb 2019.
- 2) Consultation with the Minister of Finance on the Government Progress Report on the Action Plan for the implementation of the World Goals, June 2019.
- 3) Participation in the annual meeting of the United Nations High-Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF), July 2019.

More activities can be added continuously at the request of the working group. The Ministry of Finance and the Ministry of Foreign Affairs are informed of the working group and invited to activities where it is considered relevant.

---

199 <https://www.ft.dk/da/udvalg/parlamentarisk-arbejdsgruppe-om-verdensmaal/medlemsoversigt>

## RESULTS

On 9 September 2019, the Parliamentary Working Group for the World Goals held an open consultation under the heading "Launching the 2020 edition of Denmark for the Goals". The purpose of the consultation was to promote the widest possible anchoring of the World Goals, throughout Denmark, from Folketing to municipalities. As a result, the consultation focused on the questions:

- How can we engage the many rather than the few in the World Goals and their implementation?
- How can we improve cooperation across Denmark and the many sectors?
- How can we change habits, production and consumption to the common good?

The consultation also constituted the launch of the next season of the information and action campaign, which has the same headline as the consultation: "Denmark for the Goals". A campaign as in itself is an attempt to answer the above questions, in practice.

The consultation was open to all interested parties, from all over Denmark and all sectors. Be it education and research, business, civil society and political parties. This breadth will also be reflected in the final list of speakers and the final program, which will follow in the near future.

## IMPACT

The Working Group on World Goals is not yet evaluated, but according to our interviewee, it certainly has had an impact because of its different functions. On the one hand, the working group is concerned with supporting the Finance and Foreign Affairs Committees with scrutinising the government. Organising the working group it is, really helped to coordinate between the responsibilities of both departmental committees. On the other hand, the working group gives presentations to other committees. Some committees were already working on SDGs, but others were encouraged and inspired to take up the topic because of the working group. Also, other committees sometimes did work on related topics, but never named or connected it to the SDGs. Now there is more awareness of the World Goals. As such, the working group had a function to inform, and advise other committees and help with agenda-setting. With the secretariats of both the parliamentary working group and the 2030-network combined, it will also be easier to hold ministers to account, more formally. This will improve the impact even further.

During the interview, we also reflected on the workings of the Advisory Council SDGs of Germany. They seem to work in a much more thorough and structured way. They produce large reports and have hundreds of indicators they monitor and



report on. In Denmark they try to learn from this; they are setting up collaborations with their statistical organisation. What our interviewee finds particularly interesting, is how the German council gives back something specific to each individual committee.

## 5 Norway

### 5.1 Introduction

Norway is a parliamentary constitutional monarchy. The monarch (Harald V) is head of the state. The prime minister (Erna Solberg) is the head of government. Currently (2017-2021) the parliament consists of nine parties. The current form of government is a coalition government, but minority governments also occur. After an election, the King asks the intended prime minister to put together a government. In addition, the king signs the laws that are submitted, but has no political power.

The Norwegian Parliament (Storting) is unicameral and consist of 169 members.

Until 2009 the parliament was bicameral, consisting of the *Odelstinget* and the *Lagstinget*. In 2009 this changed to a unicameral parliament. Despite this change, Parliament wanted to retain what worked well in the bicameral system. The two-stage treatment offers the possibility of reflection and the possibility of correcting errors and shortcomings. It was therefore decided that the laws should still be dealt with in two sessions, at least three days apart, but both times in the plenary rather than in the two sections. Constitutional changes require a two-thirds majority, while furthermore a simple majority is sufficient.

Both parliament and government can submit legislative proposals. The government exercises power in accordance with the laws that parliamentarians form. The parliament controls the government. The courts, with the Supreme Court as highest body, judge every case. They also have a certain control that the legislative and executive powers follow the laws that they themselves have (previously) adopted.<sup>200</sup>

There are different types of committees in Parliament. There are standing committees, special committees, committees of inquiry, and parliamentary groups.

#### **Standing committees**

The Norwegian parliament is supported by standing committees, where most changes to government proposals are submitted. The commission is supported by a secretariat, though a small secretariat. Because of this small secretariat, most research is done within party groups, where they have research service sections

---

200 <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/stortinget-undervisning/ungdomstrinnet/maktfordeling/>

(*Utrekningsseksjonen*). These research service sections mostly deliver facts and figures on specific questions. There is no current or previous standing committee specifically concerned with digitalisation. The two committees which concern themselves the most with digitalisation are: The Committee for Transport & Communication (their political counterpart is amongst others the Minister of Regional Development and Digitalisation) and the Committee for Administration and Local Government (privacy and e-government issues).

### **Special Committee**

If the parliament considers it necessary, a "special committee" can be set up in exceptional cases to investigate a specific subject or case. There is no current or previous special committee concerned with digitalisation.

### **Committee of Inquiry**

The Storting can set up an investigation committee to clarify or assess a previous factual state of affairs. The terms of reference must allow an assessment of responsibilities to the extent that such assistance is required by the Storting. The Deposit determines the mandate of the committee and the specific procedures for its activities. There is no current or previous committee of inquiry concerned with digitalisation.

### **Parliamentary Groups**

In addition, Norway has several Storting groups where members of the parliament join a group. These groups are not connected to committees or ministries. There is one on Tibet for example. Members of the parliament can form a group and notify the presidency of the parliament. A relevant example for our study is the Stortinget Teknogruppe. This group differs slightly from the other groups, since it has its own support staff from the Norwegian Board of Technology, the sister organisation of the Rathenau Instituut.

### **Governmental initiatives**

There are a variety of initiatives within the government concerning digitalisation. Below we will summarize relevant initiatives. In general, the parliament leans on the ministries for generating knowledge on issues such as digitalisation.

### **Minister of Digitalisation**

In 2019, Norway has appointed for the first time a minister of Digitalisation (Nikolai Astrup). In the beginning of this year, there was a reshuffle of ministries. Nowadays there is a Minister of Regional Development and Digitalisation (Linda Hofstad Helleland). She does not have her own ministry, but reports to the Ministry of Local Government and Modernisation. She is responsible for IT policy, electronic communications and privacy protection.

**Strategy for Artificial Intelligence (2019)**

The government will develop a strategy for artificial intelligence. The strategy will be completed in 2019. This work will be done within the Ministry of Local Government and Modernisation.

**New national strategy for cyber security (2019)**

The new strategy is Norway's fourth cyber security strategy, and is intended to address the challenges that arise in conjunction with the rapid and far-reaching digitalisation of Norwegian society.<sup>201</sup> The developments in relation to previous strategies are based on the need to reinforce public-private, civilian-military and international cooperation.

The list of measures, as part of the strategy, contain measures with a budget of around 1,6 billion NOK. The strategy also contains ten basic advices for all companies in Norway to follow to raise the cybersecurity level across the nation. In preparing the strategy, particular emphasis has been put on applying an open and inclusive process so as to involve stakeholders from the public and private sector alike.<sup>202</sup>

**Temporary Committee of Digital Vulnerabilities in Society (2015)**

The work of this committee was executed by the Ministry of Justice and Public Security. Industrialized countries are in the midst of a transition. Analogous tools and infrastructures that were totally dominant a handful of decades ago, are rapidly - and to some extent unplanned and uncoordinated - being replaced with digital solutions. The fast development of ICT technology also leads to rapid change and renewal of existing digital solutions (movement of functionality from local installations into cloud-installations is a current example of this).

The change from an analogue to a digital world present new challenges to developed countries. These challenges range from new types of crimes and new arenas for terrorism, to new classes of accidents with new sets of consequences. The constant flux of the digital world means that the classes of crime, terrorism, accidents and consequences also are a subject to constant change.

---

201 <https://www.regjeringen.no/contentassets/c57a0733652f47688294934ffd93fc53/list-of-measures--national-cyber-security-strategy-for-norway.pdf>

202 <https://www.enisa.europa.eu/news/member-states/new-national-strategy-for-cybersecurity-published-by-norway>

On the basis of this development, the committee concluded that there is a need for an assessment of the society's digital vulnerabilities in order to further improve and coordinate emergency preparedness on a sound professional basis.<sup>203</sup>

## 5.2 Parliaments' Technogroup

### ORIGIN & POSITIONING

The Norwegian parliament has a *Stortinget Teknogrupper* (parliaments' Technogroup). This group was initiated in 2015 by a group of six technology-interested MPs. The group wants to be the 'technology radar' of the Norwegian parliament and aims to analyse technology trends timely in order to have a fruitful discussion within the parliament. The form of this group is permanent and quite informal. In comparison to the caucuses in American Congress, this group is not based on a lobby interest regarding new legislation for instance. Instead, it is based on a common interest of the six parliamentarians from different political parties to improve the debate on technology in Stortinget. The Norwegian Board of Technology (NBT) is the group's secretariat and has an important role by informing the group with briefs prior to their meetings.

This group aims to analyse technology trends and timely discuss the impact of emerging technologies in the parliament. Another ambition the group has, is to work across committees as the impact of technology is cross-disciplinary. Every time they organise a session, all the MPs are invited by the Chair of the Teknogrupper through the parliamentary agenda. At the same time NBT also maps which MPs in Storting might be especially interested in the subject and they are then again personally invited.

### SET-UP & APPROACH

The Teknogrupper consists of 6 MPs from 5 parties (8 parties in parliament). The NBT is its secretary. The NBT together with the Teknogrupper decides on the topic for the meetings. The NBT provides a brief of two pages for each meeting. The brief highlights the developments of the technology, the opportunities for Norway, the state of (policy) affairs and relevant societal, judicial or ethical questions. The NBT always offers insights into the short term relevance and the long term impact.

NBT sets up the meeting and decides which experts to invite (usually two) and facilitates the meeting. There are about five meetings a year which each last for 75 minutes, of which 45 minutes are reserved for discussion. Attendees of the

---

<sup>203</sup> <https://www.regjeringen.no/en/dep/jd/organisation/councils-and-committees/innstillinger/innstillinger-fra-utvalg/innstillinger-levert-i-2015/Committee-of-Digital-Vulnerabilities-in-Society/id764196/>

meetings are interested MPs from different committees. The average number of MPs attending the meetings is 10 to 15, with outliers of 20 MPs (next to the 6 members of the Teknogruppe). Most MPs are from the committees of Finance and of Justice, but it depends on the topic. There have been MPs attending from the Committee on Health, Trade & Industry and Education & Skills. There is no budget available for the group. The meetings are usually not open to public in order to make it a 'safe' place for MPs to ask everything they would like to ask. No minutes are made. The Teknogruppe encourages the viewpoint 'politics out, policy in' for their meetings.

## **RESULTS**

The input for the meetings is a collaborative decision by the Teknogruppe and the NBT. The NBT aims to help the parliamentarians to raise the right questions. Examples of discussed themes are: 5G, autonomous cars, live long learning, solar power & digitalisation, blockchain, gene-editing and facial recognition.

## **IMPACT**

It is always hard to tell what is the exact impact of these informal meetings on digitalisation issues. Sometimes in political debates, MPs refer to the meetings and/or the briefs, but this is not systematically monitored. The 6 MPs of the Teknogruppe use their membership to profile themselves with parliament as technology experts. Lately there also has been some competition for the position of the Chair. The one meeting that was open for public, attracted 80-100 attendees (like journalists and representatives from companies like Facebook). The topic of this open meeting was on the manipulation of elections.

**© Rathenau Instituut 2020**

Permission to make digital or hard copies of portions of this work for creative, personal or classroom use is granted without fee provided that copies are not made or distributed for profit or commercial advantage and that copies bear this notice and the full preferred citation mentioned above. In all other situations, no part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without prior written permission of the holder of the copyright

**Open Access**

The Rathenau Instituut has an Open Access policy. Reports and background studies, scientific articles and software are published publicly and free of charge. Research data are made freely available, while respecting laws and ethical norms, copyrights, privacy and the rights of third parties.

**Contact**

Rathenau Instituut  
Anna van Saksenlaan 51  
P.O. Box 95366  
2509 CJ The Hague  
The Netherlands  
+31 70 342 15 42  
info@Rathenau.nl  
www.Rathenau.nl  
Publisher: Rathenau Instituut

**Board of the Rathenau Instituut**

Mw. Gerdi Verbeet  
Prof. dr. Noelle Aarts  
Prof. dr. Roshan Cools  
Dr. Hans Dröge  
Prof. mr. dr. Erwin Muller  
Prof. dr. ir. Peter-Paul Verbeek  
Prof. dr. Marijk van der Wende  
Dr. ir. Melanie Peters - secretaris

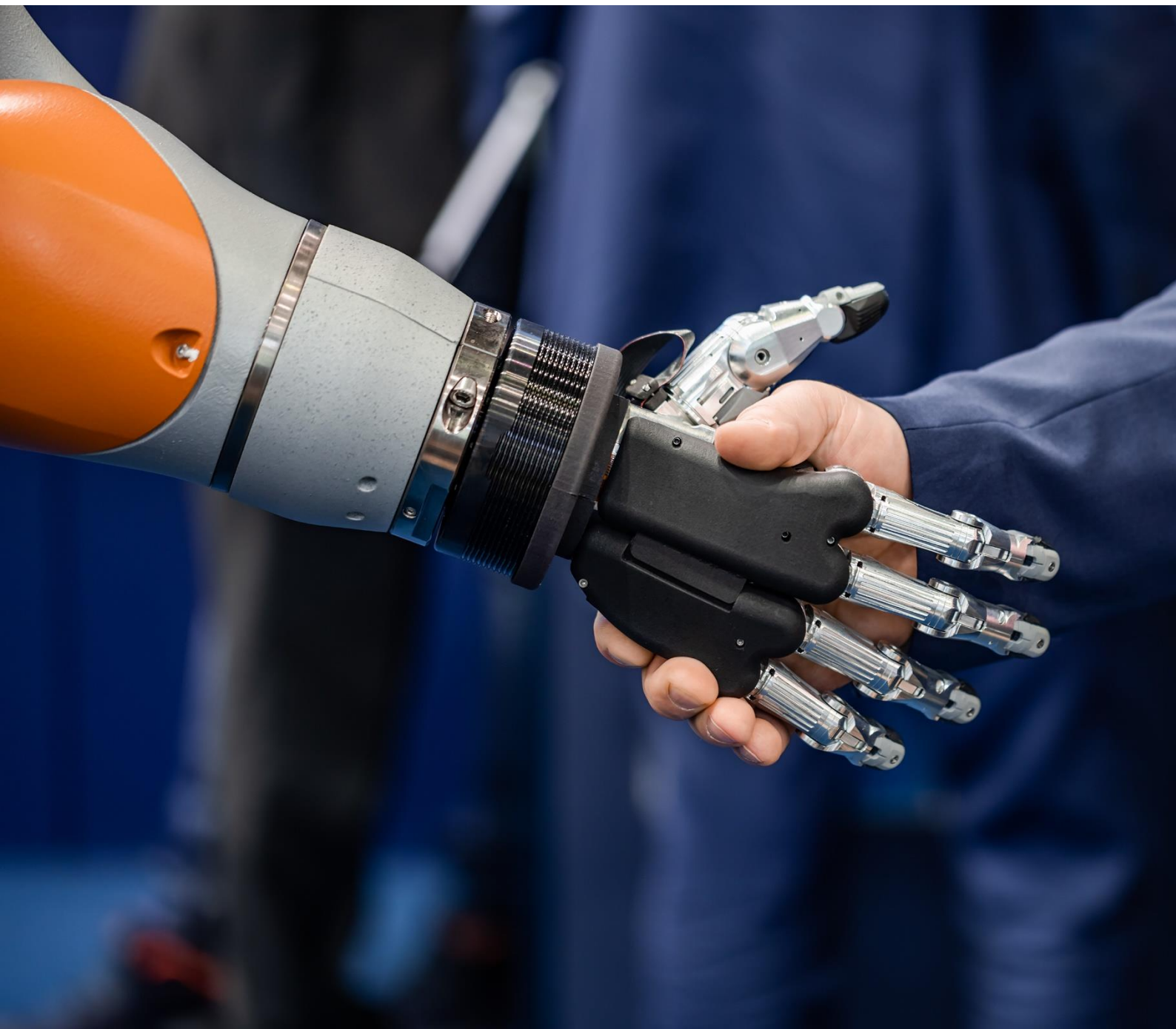
The Rathenau Instituut stimulates public and political opinion forming on social aspects of science and technology. We perform research and organise debate relating to science, innovation and new technologies.

**Rathenau Instituut**



## Bijlage II

Parlementaire grip op digitalisering  
(achtergronddocument fase I)



# Inhoud

<b>1</b>	<b>België</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1</b>	<b>Parlementaire werkvormen</b> .....	<b>4</b>
1.1.1	Werkvorm 1: Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid (Vlaams parlement) .....	4
1.1.2	Werkvorm 2: informatieverlagen (Senaat van het federale parlement).....	5
1.1.3	Werkvorm 3: Colloquia en evenementen (Senaat van het federale parlement).....	5
<b>2</b>	<b>Estland</b> .....	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Parlementaire werkvormen</b> .....	<b>6</b>
2.1.1	Werkvorm 1: E-Estonia Support Group .....	6
<b>3</b>	<b>Finland</b> .....	<b>7</b>
<b>3.1</b>	<b>Parlementaire werkvormen</b> .....	<b>7</b>
3.1.1	Werkvorm 1: Vaste Commissie voor de Toekomst.....	7
3.1.2	Werkvorm 2: Vaste commissie voor Transport en Communicatie ....	9
<b>4</b>	<b>Frankrijk</b> .....	<b>10</b>
<b>4.1</b>	<b>Parlementaire werkvormen</b> .....	<b>11</b>
4.1.1	Werkvorm 1: Onderzoekscommissie over digitale soevereiniteit (Senaat) .....	11
4.1.2	Werkvorm 2: Speciale commissies (Senaat en gemengd) .....	12
4.1.3	Werkvorm 3: Studiegroepen (Senaat) .....	12
4.1.4	Werkvorm 4: Gezamenlijke informatiemissies (gemengd) .....	13
4.1.5	Werkvorm 5: Studiegroepen (Nationale Vergadering) .....	13
4.1.6	Werkvorm 6: Parlementair Bureau voor de Evaluatie van Wetenschappelijke en Technische Keuzes (OPECST) .....	14
<b>5</b>	<b>Zwitserland</b> .....	<b>15</b>
<b>5.1</b>	<b>Parlementaire werkvormen</b> .....	<b>16</b>
5.1.1	Werkvorm 1: Parlementaire werkgroep Digitale Duurzaamheid.....	16

# 1 België

België is een federale parlementaire constitutionele monarchie. De institutionele organisatie is complex en gestructureerd op zowel regionale (Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest) als taalkundige gronden (Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap en Duitstalige Gemeenschap).<sup>1</sup> België heeft zes verschillende regeringen en parlementen:

- Het Federaal Parlement;
- Brussels Hoofdstedelijk Parlement;
- Waals Parlement;
- Vlaams Parlement;
- Parlement van de Franse Gemeenschap;
- Parlement van de Duitstalige gemeenschap.

Het Federaal Parlement bestaat uit de Senaat (150 leden) en de Kamer van Volksvertegenwoordigers (60 leden).

De Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft verschillende vaste commissies, die elk verantwoordelijk zijn voor een bepaald beleidsdomein (bijvoorbeeld justitie of sociale zaken). Deze vaste commissies onderzoeken wetsvoorstellen en kunnen daartoe hoorzittingen houden. Een vaste commissie bestaat uit 17 leden die worden benoemd volgens evenredige vertegenwoordiging. Er zijn ook tijdelijke en adviescommissies. En speciale commissies, zoals de Commissie Naturalisaties.

Ook de Senaat gebruikt commissies voor verschillende doeleinden. Ze hebben dezelfde taken als die in de Kamer. Een permanente commissie bestaat uit 20 senatoren, de leden worden benoemd volgens evenredige vertegenwoordiging. Er zijn momenteel zeven vaste commissies binnen de Senaat, waarvan er één belast is met het toezicht op de inlichtingendiensten. De Senaat kan ook speciale commissies, adviescommissies of werkgroepen instellen om een bepaald wetsvoorstel of een specifiek onderwerp te onderzoeken (zoals de werkgroep Bio-ethiek).

Het Federaal Parlement kent ook gezamenlijke commissies, zoals de parlementaire overlegcommissie die tot taak heeft bepaalde problemen met betrekking tot wetgevingsprocedures op te lossen.

---

<sup>1</sup> <https://www.vlaamsparlement.be/over-het-vlaams-parlement/het-vlaams-parlement-het-politiek-landschap/parlementen-en-regeringen>

De Senaat heeft, net als de Kamer van Volksvertegenwoordigers, het recht om parlementaire onderzoeken uit te voeren. Artikel 56 van de Belgische Grondwet bepaalt dat 'Elke Kamer het recht van onderzoek heeft'. Enquêtecommissies werden tot 20 jaar geleden zelden opgericht maar worden de laatste tijd steeds vaker gebruikt.

Het Vlaams Parlement wordt ondersteund door een onafhankelijke organisatie op het gebied van technologievraagstukken: de *Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek*. De *Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie* geeft advies aan zowel de Vlaamse regering als het parlement over wetenschap- en technologiebeleid. Verbonden aan het Waalse parlement is SPIRAL, de Waalse zusterorganisatie van het Rathenau Instituut die ook deel uitmaakt van het *European Parliamentary Technology Assessment*-netwerk (EPTA) waarbij alle zusterorganisaties van het Rathenau Instituut zijn aangesloten.

## 1.1 Parlementaire werkvormen

Er gebeurt niet heel veel op het gebied van digitalisering in de verschillende parlementen. Er is van 2005 tot 2008 wel een speciale commissie Digitaal Vlaanderen geweest in het Vlaams Parlement. Deze commissie organiseerde hoorzittingen over digitaliseringsonderwerpen zoals ICT-aanbestedingen en de digitale kloof.<sup>2</sup>

### 1.1.1 Werkvorm 1: Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid (Vlaams parlement)

Deze commissie behandelt onder het thema Wetenschap en Innovatie onderwerpen zoals de financiering van fundamenteel onderzoek aan universiteiten, R&D in bedrijven en (nieuwe) technologieën.<sup>3</sup>

---

2 <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/406220>

3 <https://www.vlaamsparlement.be/dossiers/wetenschap-en-innovatie>

### **1.1.2 Werkvorm 2: informatieverslagen (Senaat van het federale parlement)**

De Senaat van het federale parlement kan een informatieverslag opstellen over een vraagstuk dat eveneens gevolgen heeft voor de bevoegdheden van de gemeenschappen of de gewesten (op grond van artikel 56, tweede lid, van de Grondwet). Bij de voorbereiding van het informatieverslag kan de betrokken commissie hoorzittingen organiseren. Nadat de Senaat een informatieverslag heeft aangenomen, wordt het meegedeeld aan de regeringen en aan de voorzitters van de andere volksvertegenwoordigingen. Het kan ook worden geraadpleegd op de website van de Senaat.<sup>4</sup>

Op het gebied van digitalisering zijn recent twee informatieverslagen verschenen:

- Recht van antwoord op internet (29 maart 2019).<sup>5</sup>
- De impact, de kansen en mogelijkheden en de risico's van de digitale 'slimme samenleving' (25 maart 2019).<sup>6</sup>

### **1.1.3 Werkvorm 3: Colloquia en evenementen (Senaat van het federale parlement)**

In de Senaat worden over uiteenlopende onderwerpen colloquia georganiseerd. De bevindingen dragen bij aan nieuwe wetgeving. Dit draagt bij tot een beter begrip van wat de Senaat voor zijn omgeving kan betekenen.<sup>7</sup>

Het meest recente colloquium over digitalisering was in oktober 2016 en had als thema: 'De impact van de nieuwe technologieën op onze privacy en gegevensbescherming: wat staat er op het spel?'<sup>8</sup>

---

4 [https://www.senate.be/www/?Mlval=/index\\_senate&LANG=nl&MENUID=28000](https://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&LANG=nl&MENUID=28000)

5 <https://www.senate.be/www/?Mlval=/Dossiers/Informatieverslag&LEG=6&NR=465&LANG=nl>

6 [https://www.senate.be/www/?Mlval=/index\\_senate&MENUID=28000&LANG=nl](https://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&MENUID=28000&LANG=nl)

7 [https://www.senate.be/event/col\\_events\\_nl.html](https://www.senate.be/event/col_events_nl.html)

8 [https://www.senate.be/actueel/homepage/Persmededelingen/pdf/20161017\\_nl.pdf](https://www.senate.be/actueel/homepage/Persmededelingen/pdf/20161017_nl.pdf)

## 2 Estland

Het Estse parlement (Riigikogu) bestaat uit één kamer en heeft 101 leden die om de vier jaar worden gekozen. Er zijn vaste commissies, ad-hoccommissies, onderzoekscommissies, probleemcommissies en *associations*, die vergelijkbaar zijn met de Amerikaanse *caucuses* (tijdelijke samenwerkingsverbanden op vrijwillige basis). Geen enkele commissie houdt zich op het moment specifiek bezig met digitalisering. Er is wel een *association* voor het onderwerp: de E-Estonia Support Group die uit zestien leden bestaat.

### 2.1 Parlementaire werkvormen

#### 2.1.1 Werkvorm 1: E-Estonia Support Group

Er is weinig tot geen informatie te vinden over de E-Estonia Support Group.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> <https://www.riigikogu.ee/en/parliament-of-estonia/associations/association/5a41a63b-8c10-4b3b-a465-76d175f2bc1c/E-Estonia%20Support%20Group>.

## 3 Finland

Het Finse parlement (Eduskunta) heeft één kamer en zestien vaste commissies. Ook is er een *Grote Commissie* die zich hoofdzakelijk richt op EU-aangelegenheden. De vaste commissies doen het voorbereidend werk voor de behandeling van wetsvoorstellen en andere regeringsstukken in de plenaire vergadering. Commissies geven ook verklaringen af als de plenaire vergadering daar om vraagt. In de regel behandelt elke commissie zaken die binnen het bereik vallen van het ministerie waaraan ze gespiegeld is. Commissies worden benoemd voor de gehele zittingsperiode van vier jaar.

In het parlement van Finland wordt het thema 'digitalisering' behandeld door verschillende commissies, afhankelijk van het vraagstuk. Een commissie die van bijzonder belang is voor ons onderzoek, is de Commissie voor de Toekomst. Deze commissie houdt zich bezig met toekomstige ontwikkelingen die van belang zijn voor Finland en kijkt in het bijzonder naar de effecten van technologische ontwikkeling op de samenleving. Zij maakt, net als het Rathenau Instituut, deel uit van het *European Parliamentary Technology Assessment*-netwerk (EPTA).

Verder is de vaste Commissie voor Transport en Communicatie interessant om te vermelden, aangezien die zich bezighoudt met wetsvoorstellen en EU-voorstellen over digitalisering en maatschappij, cyberveiligheid, kunstmatige intelligentie en big data.

### 3.1 Parlementaire werkvormen

#### 3.1.1 Werkvorm 1: Vaste Commissie voor de Toekomst

Het Finse parlement heeft sinds 1993 een Vaste Commissie voor de Toekomst. Het doel van de commissie is om proactief in gesprek te gaan met de regering over grote vraagstukken die belangrijk zijn voor de toekomst van Finland.

##### **Positionering**

De commissie was in eerste instantie een tijdelijke commissie. Ze kwam voort uit een initiatief van parlementariërs die een nationaal systeem wilden opzetten voor toekomstverkenningen die recessies, zoals die uit het begin van de jaren negentig, beter moesten kunnen voorspellen. In 2000 besloot het Finse parlement om de

commissie de status van een permanente commissie te geven. De Commissie voor de Toekomst is gelieerd aan het bureau van de minister-president die ook de Finse Onderzoek- en Innovatieraad voorziet.

### **Werkwijze**

De taken van de commissie zijn anders dan die van andere vaste commissies. Ze houdt zich niet bezig met wetgeving en controle maar wel met:

- Voorbereiding van parlementaire documenten. De regering brengt tenminste een keer in haar zittingsperiode een rapport uit over hoe zij de toekomstige perspectieven van Finland ziet en welke doelen zij zich stelt. Dit *Government's Future Report* is een poging om in een vroeg stadium – waarin de verschillende beleidsopties nog open zijn – belangrijke thema's voor de Finse politiek te benoemen. De commissie bereidt namens het hele parlement een antwoord voor op dit rapport. Sinds kort bereidt de commissie ook een reactie voor op het rapport over de uitvoering van de Agenda 2030 voor Duurzame Ontwikkeling.
- Opstellen van reacties op rapporten of begrotingen van de regering op verzoek van andere vaste commissies.
- Aankaarten van toekomstige (technologische) trends en maatschappelijke ontwikkelingen op basis van eigen onderzoek.
- Analyse van onderzoeksmethode voor toekomstverkenningen in relatie tot democratische besluitvorming.

Werkwijzen die de commissie gebruikt, zijn openbare rondetafelgesprekken, onderlinge discussiebijeenkomsten, eigen onderzoek (inclusief interactie met stakeholders) en uitwisseling via het *European Parliamentary Technology Assessment*-netwerk (EPTA). De commissie maakt ook gebruik van nieuwe participatieve technieken zoals hoorzittingen met burgers en *crowdsourcing* als onderdeel van het verkennen van de toekomst.

De commissie kent 17 leden en vergadert twee keer per week. Alle partijen in het parlement zijn in de commissie vertegenwoordigd.<sup>10</sup>

De commissie heeft een eigen budget waaruit ze onderzoek kan betalen maar ook de aanstelling van een vaste expert van het *Finland Futures Research Centre* (FFRC), een afdeling van de *Turku School of Economics* van de Universiteit van Turku. Verder wordt de commissie ondersteund door een griffier, een plaatsvervangend-griffier en een commissie-assistent.

---

<sup>10</sup> <https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/KokousSuunnitelma/Sidor/EDK-2019-AK-253433.aspx>



### 3.1.2 Werkvorm 2: Vaste commissie voor Transport en Communicatie

Er is een vaste commissie in het Finse parlement die zich met name bezighoudt met wet- en regelgeving van de Finse regering en van de Europese Commissie op het terrein van transport en communicatie, inclusief de digitale samenleving, cybersecurity, kunstmatige intelligentie en *big data*.

#### Werkwijze

De commissie bereidt alle beslissingen voor die door het parlement genomen moeten worden op haar domein. Ze heeft agenderende, wetgevende en controlerende taken. Ze controleert in principe het Ministerie van Transport en Communicatie.

Ook deze commissie kent 17 leden van alle fracties. Een griffie ondersteunt de commissie bij het voorbereiden van vergaderingen en werkbezoeken en bij het schrijven van standpunten en rapporten.

Werkwijzen van de commissie zijn onder andere: hoorzittingen (met experts en belanghebbenden) en zogenaamde besluitvormingsbijeenkomsten (op basis van door de staf geschreven conceptrapporten en -standpunten die worden aangenomen en/of geamendeerd). De rapporten van de commissie worden naar de plenaire vergadering gestuurd ter ondersteuning van de besluitvorming over bijvoorbeeld een bepaalde wet. De standpunten over EU-zaken gaan naar de vaste Commissie voor Europese Zaken.

Onderwerpen die door de commissie recentelijk zijn behandeld zijn:

- De interne digitale markt in Europa;
- Regelgeving rondom dataportabiliteit;
- Copyright in de interne digitale markt;
- Bescherming van privacy en persoonlijke data in digitale communicatie;
- Aanbod van audiovisuele mediadiensten;
- Regulering van cybersecurity;
- Vrije stroom van informatie;
- Regulering van digitale communicatie in de EU;
- Regulering van online-uitzendingen van televisie en radio;
- Transparantie van online-platformen;
- Wet- en regelgeving rondom verzamelen van civiele inlichtingen;
- Wet rondom militaire inlichtingenactiviteiten.

## 4 Frankrijk

Het Franse parlement bestaat uit de Nationale Vergadering (577 leden) en de Senaat (348 leden).

Volgens de Franse grondwet heeft de Senaat bijna dezelfde bevoegdheden als de Nationale Vergadering. Wetsvoorstellen kunnen worden ingediend door de regering (*projets de loi*) of door elk van de kamers van het parlement (*propositions de loi*). Omdat beide kamers een wetsvoorstel kunnen wijzigen, kan het meerdere lezingen vergen om tot overeenstemming te komen tussen de Nationale Vergadering en de Senaat. De wetgevende bevoegdheden van de Senaat zijn beperkt; in geval van onenigheid tussen de twee kamers heeft de Nationale Vergadering het laatste woord. In Frankrijk kunnen ministers niet tegelijkertijd parlementslid zijn, zoals in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

### De Senaat

Binnen de Senaat zijn er verschillende soorten commissies. De zeven vaste commissies zijn de belangrijkste organen voor het wetgevende werk. Alle bij (of door) de Senaat ingediende wetsontwerpen worden besproken door een van deze zeven commissies (of door een ad-hoc commissie) voordat ze plenair worden behandeld. De Senaat stemt over alle wijzigingen in de grondwet, controleert de regering en vertegenwoordigt decentrale overheden (zoals provincies en districten). De vaste commissies kunnen onder bepaalde voorwaarden onderzoeksmissies vormen: een delegatie van de commissie wordt dan belast met het bestuderen van een probleem en het publiceren van een rapport.

De Senaat kent ook enquêtecommissies. Ze hebben zes maanden de tijd om informatie te verzamelen, hetzij over specifieke feiten, hetzij over de gang van zaken bij openbare diensten of bedrijven die in handen zijn van de overheid (zie paragraaf 4.1.1).

Verder zijn er studiegroepen die openstaan voor alle senatoren, om specifieke vragen te bestuderen en te volgen. Deze organen, die geen formele positie hebben in de wetgevingsprocedure en onder de controle blijven van de vaste commissies, moeten ervoor zorgen dat parlementariërs beschikken over de juridische en technische informatie die ze nodig hebben voor hun beslissingen op specifieke terreinen (zie paragraaf 4.1.3).

Tenslotte zijn er zogenaamde speciale commissies waarvan de taak beperkt is tot het onderzoeken van een specifieke (wet)tekst.

### **De Nationale Vergadering**

De Nationale Vergadering kent acht vaste commissies. Deze commissies organiseren hoorzittingen (met ministers, deskundigen, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld) en zetten zogenoemde informatiemissies op zodat de leden goed worden geïnformeerd over zaken die onder hun bevoegdheid vallen. Deze missies worden ingezet om een onderwerp te bestuderen, een beleids- of wettekst voor te bereiden of om de uitvoering van een aangenomen wet te controleren. Ze worden toevertrouwd aan een of meer afgevaardigden die na hun onderzoeksactiviteiten, inclusief hoorzittingen, met een eindrapport komen met concrete voorstellen. De regering reageert op de bevindingen in een debat.

De Nationale Vergadering heeft ook de mogelijkheid om zogenoemde 'gezamenlijke informatiemissies' op te zetten. Hierbij gaan de afgevaardigden van verschillende vaste commissies tezamen aan de slag op een thema dat voor allen relevant is. Zo is er een gezamenlijke informatiemissie geweest over het gebruik van blockchains en andere certificeringstechnologieën (zie paragraaf 4.1.4).

### **De Nationale Digitale Raad**

Binnen het Franse kabinet is sinds april 2019 een staatssecretaris verantwoordelijk voor digitalisering.<sup>11</sup> Verder kent Frankrijk de Nationale Digitale Raad (*Conseil National du Numérique – CNNum*). Dit adviesorgaan, dat in 2011 werd opgericht door de Franse president, bestaat uit achttien experts die de overheid adviseren over vraagstukken rondom digitale technologie. De CNNum wordt geraadpleegd voor advies over 'elke voorgestelde wet- of regelgeving die een impact kan hebben op de digitale economie, zodat de overheid inzicht kan krijgen in de industrie'. Daarnaast kan de CNNum ook zonder een verzoek van de regering aanbevelingen doen over kwesties die zij belangrijk vindt.<sup>12</sup>

## **4.1 Parlementaire werkvormen**

### **4.1.1 Werkvorm 1: Onderzoekscommissie over digitale soevereiniteit (Senaat)**

Wat betreft het thema digitalisering is de *Commission d'enquête sur la souveraineté numérique* (Onderzoekscommissie digitale soevereiniteit)<sup>13</sup> interessant. Deze

---

11 <https://www.gouvernement.fr/le-secretariat-d-etat-charge-du-numerique> en <https://www.economie.gouv.fr/ministres/cedric-o>

12 [https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital\\_Government\\_Factsheets\\_France\\_2019.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital_Government_Factsheets_France_2019.pdf)

13 [http://www.senat.fr/commission/enquete/souverainete\\_numerique.html](http://www.senat.fr/commission/enquete/souverainete_numerique.html)

tijdelijk senaatscommissie met 21 leden is via een motie in het leven geroepen om antwoord te geven op de vraag hoe Frankrijk haar economische, juridische, fiscale en militaire soevereiniteit zoveel mogelijk kan behouden in de digitale wereld. De commissie heeft in 2019 zes maanden de tijd genomen om informatie te verzamelen. In meer dan 70 uur aan hoorzittingen zijn 63 personen gehoord: leden van de regering, ondernemers, wetenschappers, advocaten, hoge ambtenaren, onafhankelijke toezichthouders.

Om het gebrek aan een overkoepelende strategie van de regering te compenseren, stelde de commissie voor om een instituut op te richten (een digitaal forum), een wet rondom het toezicht op de digitale soevereiniteit en een reeks aanvullende maatregelen, met name op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens en strategische economische gegevens, concurrentie, innovatie en multilateralisme.

#### **4.1.2 Werkvorm 2: Speciale commissies (Senaat en gemengd)**

Deze commissies zijn ofwel gemengde commissies ofwel Senaatscommissies die zich beperken tot het onderzoeken van een specifieke tekst. De gemengde commissies zijn samengesteld uit 7 afgevaardigden en 7 senatoren en worden opgericht op initiatief van de regering om conflicterende standpunten van de Nationale Vergadering en de Senaat over wetgeving te verzoenen. Dit type commissie was betrokken bij het wetsvoorstel voor het invoeren van een Franse belasting op digitale diensten.<sup>14</sup>

De Minister van Financiën wilde een dergelijke belasting om te zorgen voor meer internationale 'fiscale rechtvaardigheid'. Nadat het de EU-lidstaten begin maart 2019 niet was gelukt om overeenstemming te vinden over een nieuwe ontwerp-EU-richtlijn inzake digitale advertentiebelasting (DAT), besloot de Nationale Vergadering in april om het wetsvoorstel van de minister voor een Franse belasting op digitale diensten grotendeels over te nemen. Een maand later besloot de Senaat om het wetsvoorstel op een aantal belangrijke onderdelen te wijzingen, via onder andere een vervalbepaling. De speciale commissie heeft vervolgens de verschillen tussen beide versies van de wet besproken en is tot een consensus gekomen.

#### **4.1.3 Werkvorm 3: Studiegroepen (Senaat)**

Er zijn studiegroepen die open staan voor alle senatoren om specifieke vragen te bestuderen. Deze organen, die niet rechtstreeks een rol spelen in het

---

<sup>14</sup> <http://www.senat.fr/cmp/index.html#c647804> en <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl18-452.html>

wetgevingsproces en onder controle staan van de vaste commissies, vormen een belangrijke informatievoorziening voor parlementsleden. Er is ook een studiegroep Digitaal.<sup>15</sup> Hier is online weinig informatie over te vinden.

#### 4.1.4 Werkvorm 4: Gezamenlijke informatiemissies (gemengd)

Ook deze werkwijze biedt parlementsleden de mogelijkheid om kennis te vergaren. De missies vallen onder de vaste parlementaire commissies en hebben geen eigen rol in het parlementaire proces. Interessant is dat een commissie vaak een agenderende functie heeft. Een gezamenlijke informatiemissie gaat uit van de behoefte van verschillende commissies om iets uit te zoeken (het initiatief ligt dus bij bestaande commissies). Er is bijvoorbeeld een gezamenlijke informatiemissie opgezet met twee rapporteurs voor het bestuderen van het potentieel van blockchain.<sup>16</sup> De vragen die daarbij centraal stonden waren: Wat is de reikwijdte van de revolutie van blockchain-technologieën, die volgens sommige experts gelijk staat aan de komst van internet? Zal de uitbreiding van deze technologieën in ons dagelijks leven de reeds bestaande digitale kloof vergroten? Of moeten we blockchain beschouwen als een kans voor de kenniseconomie?

#### 4.1.5 Werkvorm 5: Studiegroepen (Nationale Vergadering)

Er zijn ook studiegroepen voor leden van de Nationale Vergadering. Het zijn werkgroepen voor kennisuitwisseling tussen parlementsleden. Ze bieden ondersteuning op juridisch gebied bij kwesties die te gespecialiseerd zijn voor beoordeling door de vaste commissies. Er zijn vier groepen binnen het thema digitalisering:

- Cybersecurity en digitale soevereiniteit;<sup>17</sup>
- Digitale economie van gegevens, kennis en kunstmatige intelligentie;<sup>18</sup>
- Internet en digitale samenleving;<sup>19</sup>
- Gezondheid en digitaal.<sup>20</sup>

Ook over deze studiegroepen is online weinig informatie te vinden.

---

15 <https://www.senat.fr/groupe-etude/etulst.html> en [https://www.senat.fr/groupe-etude/etu\\_1008.html](https://www.senat.fr/groupe-etude/etu_1008.html)

16 <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/missions-d-information/missions-d-information-communes/chaines-de-blocs>

17 [http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC\\_PO746763/legislature/15](http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC_PO746763/legislature/15)

18 [http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC\\_PO746837/legislature/15](http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC_PO746837/legislature/15)

19 [http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC\\_PO747007/legislature/15](http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC_PO747007/legislature/15)

20 [http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC\\_PO747190/legislature/15](http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/resume/OMC_PO747190/legislature/15)

#### **4.1.6 Werkvorm 6: Parlementair Bureau voor de Evaluatie van Wetenschappelijke en Technische Keuzes (OPECST)**

Het Franse parlement kent het *Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques* (OPECST) dat sinds 1983 informatie verzamelt, studieprogramma's start en studies uitvoert om het parlement te informeren over de maatschappelijke consequenties van keuzes op het terrein van wetenschap en technologie.<sup>21</sup> OPECST is een zusterorganisatie van het Rathenau Instituut en haar bestaansrecht is wettelijk vastgelegd. Net als bij het Britse POST is OPECST een onafhankelijke organisatie die zetelt in het parlement zelf. OPECST bestaat uit 36 parlementsleden uit alle fracties van beide Kamers. Ondersteuning vindt plaats vanuit een wetenschappelijke raad met 24 vooraanstaande wetenschappers uit verschillende disciplines. Onderwerpen komen op de agenda van OPECST via beide Kamers, op initiatief van een fractievoorzitter of op initiatief van 60 Kamerleden of 40 senatoren of via een vaste commissie.

Elk onderzoek begint met de aanstelling van een of meer rapporteurs die eerst een haalbaarheidsstudie maken met een kort overzicht van de al beschikbare kennis over het onderwerp. Op basis van deze studie wordt een besluit genomen over een vervolg (onderzoeksprogramma, methodologie, eventuele aanpassingen in de onderzoeksvraag).

Vervolgens start de rapporteur – ondersteund door een ambtenaar van het parlement en soms een werkgroep van experts van buiten het parlement – de hoorzittingen waarin betrokken organisaties en personen worden gehoord. Een rapporteur heeft het recht om elke publieke organisatie aan een onderzoek te onderwerpen en heeft toegang tot alle documenten (behalve als het gaat om militaire zaken of staatsveiligheid).

Wanneer het onderzoek is afgerond, biedt de rapporteur het rapport aan alle leden van OPECST aan. Zij beslissen op basis van consensus of het rapport gepubliceerd wordt. De OPECST-rapporten geven niet alleen de meningen van experts weer. De conclusies zijn geschreven door parlementariërs die vaak ook aanbevelingen doen.

---

21 <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/les-delegations-comite-et-office-parlementaire/office-parlementaire-d-evaluation-des-choix-scientifiques-et-technologiques>

## 5 Zwitserland

Zwitserland kent een vrij uniek politiek systeem dat gekenmerkt wordt door een vergaand federalisme, een sterke directe democratie (referenda), een streven naar consensus en sterk ontwikkelde elementen van horizontale en verticale machtsdeling.

De *Nationalrat* (Nationale Raad, vergelijkbaar met de Tweede Kamer) kent 200 zetels en wordt samengesteld op basis van evenredige vertegenwoordiging. De Zwitserse burgers van 18 jaar en ouder kiezen ook de *Ständerat* (Kantonsraad, vergelijkbaar met de Eerste Kamer) die 46 zetels kent en de 26 (semi) kantons vertegenwoordigt. Samen vormen ze het parlement of de *Bundesversammlung*. De Nationale Raad en de Kantonsraad zijn elkaars gelijke. De Nationale Raad en de Kantonsraad hebben dezelfde bevoegdheden. Wetsvoorstellen worden door beide kamers volledig behandeld en moeten ook door beide kamers worden goedgekeurd. Het werk van volksvertegenwoordiger wordt in Zwitserland overigens als bijbaan uitgeoefend.

De Nationale Raad heeft 12 vaste commissies met gemiddeld 25 leden. De commissies zijn niet gespiegeld aan de ministeries. Er zijn 9 vaste gespecialiseerde commissies: Buitenlandse Zaken; Wetenschap, Onderwijs en Cultuur; Sociale Zekerheid en Zorg; Milieu, Ruimtelijke Ordening en Energie; Defensie; Transport en Communicatie; Economische Zaken en Belasting; Justitie; Politieke Instituties.

Digitaliseringsvraagstukken zijn onderwerp van gesprek in alle commissies. De Raad heeft ook de mogelijkheid om speciale commissies op te richten voor een specifiek thema. Op dit moment bestaan er geen speciale commissies, ook niet op het gebied van digitalisering.

## 5.1 Parlementaire werkvormen

### 5.1.1 Werkvorm 1: Parlementaire werkgroep Digitale Duurzaamheid

Het Zwitsers parlement kent één werkvorm die speciaal gericht is op digitalisering: *Parlamentarische Gruppe Digitale Nachhaltigkeit (Parldigi)*. De werkgroep richt zich in het bijzonder op een duurzame digitale transitie.<sup>22</sup>

#### Positionering

Deze werkgroep is een tijdelijk samenwerkingsverband op vrijwillige basis met een specifieke lobby rondom digitale duurzaamheid. Ze is niet officieel verbonden aan het parlement en staat niet op de website vermeld. Zwitserland kent ongeveer 156 verschillende informele werkgroepen zoals *Parldigi*. Ze zijn vergelijkbaar met de Amerikaanse *caucuses* of de Britse *all-party parliamentary groups*.

De werkgroep is in 2009 gestart door Matthias Stürmer, hoofd van het onderzoekscentrum Digitale Duurzaamheid van de universiteit van Bern. De werkgroep moest de woordvoerders voor digitalisering ondersteunen en bijdragen aan het uitwisselen van visies.

#### Werkwijze

De werkgroep bestaat uit meer dan vijftig parlementsleden van alle politieke fracties uit zowel de Nationale Raad als de Kantonsraad.<sup>23</sup> De meesten zijn ook woordvoerders voor digitalisering. Ook zijn er experts uit de wetenschap en het bedrijfsleven. Er is dus brede politieke steun voor de werkgroep. *Parldigi* voorzitter Edith Graf-Litscher zegt hierover: “*Politically, we are a very broad-based group in which all parties are represented. It's just that digital themes cannot be classified in a classic right-left scheme. We work theme-focused.*”<sup>24</sup> Elk Zwitsers parlements lid – ook van de regionale parlementen – kan lid worden.

Bedrijven en individuen kunnen zich aanmelden als ‘gast’ van *Parldigi*. Ze kunnen dan alle bijeenkomsten bijwonen voor duizend Zwitserse Frank. Bedrijven moeten zich wel committeren aan de principes van *Parldigi*, bijvoorbeeld als het gaat om open source software en open data.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> <https://www.parldigi.ch/de/>

<sup>23</sup> De SP, FDP, SVP, CVP, Greens, GLP, BDP and EPP.

<sup>24</sup> <https://www.computerworld.ch/business/politik/bringen-digitale-politbuehne-1719659.html>

<sup>25</sup> Bijvoorbeeld bedrijven als Adinis Sy group, Mimacom, Camptocamp, Cubetech, etc. (9 in totaal). En organisaties die samenwerken (*Trägerschaft*) met Parldigi zijn CH Open, Opendata.ch, the Schweizer



Het secretariaat wordt geleid door oprichter Matthias Stürmer. Hij wordt ondersteund door Francesca Giardina van *Operation Libero*, een maatschappelijke organisatie die bijdraagt aan een ‘*weltoffene und zukunftsgewandte Schweiz*’.<sup>26</sup> Het derde lid van het managementteam is François Marthaler, oprichter van een bedrijf dat maatschappelijk verantwoorde hardware verkoopt zoals de *Fairphone*.

De werkwijze van *Parldigi* bestaat uit parlementaire activiteiten zoals het opstellen van conceptwetsvoorstellen en het organiseren van openbare hoorzittingen maar ook uit dinerbijeenkomsten, mediaoptredens en blogs.

De werkgroep ondersteunt de deelnemende parlementariërs ook om herkozen te worden. Dit gebeurt via een digitaal platform waarop kandidaten van alle politieke partijen genoemd worden die zich profileren op het onderwerp digitale duurzaamheid plus de initiatieven die ze ontplooid hebben, bijvoorbeeld rondom *open source* en open overheidsdata.

## Resultaten

De onderwerpen waar *Parldigi* zich op focust zijn:

- Open source software (het verminderen van de afhankelijkheid van IT-bedrijven, en het verbeteren van de financiële efficiëntie op de lange termijn, de transparantie en de cyberveiligheid).
- Open standaarden (het verbeteren van de interoperabiliteit en uitwisselbaarheid in informatie- en communicatietechnologie).
- Open overheidsdata (alle data van publieke instellingen gefinancierd met belastinggeld die niet relevant zijn voor gegevensbescherming of beveiliging, moeten gratis worden gepubliceerd op een manier die leesbaar is voor machines).
- Open toegang (bedrijfsgefinancierde onderzoeks- en onderwijsresultaten moeten vrij beschikbaar zijn als publieke goederen en toegankelijk zijn met open licenties).
- Open content (open, participatieve modellen van culturele productie zoals Wikipedia en Creative Commons creëren een meerwaarde voor de samenleving en moeten worden gepromoot door openbaar gefinancierde content vrij toegankelijk te maken).
- Open internet (de toegang tot internet is een belangrijk fundament van de huidige democratie en een bron van economische innovatie. Daarom moet netneutraliteit worden gegarandeerd en mogen geen netwerkblokkades worden gebruikt).

---

Informatikgesellschaft SI (vergelijkbaar met NL\_Digital) en de Swiss Informatics Research Association SIRA waar alle Zwitserse hoogleraren in het digitaliseringsdomein lid van zijn.

<sup>26</sup> <https://www.operation-libero.ch/de>.

Recente onderwerpen die zijn toegevoegd aan de agenda van *Parldigi* zijn: IT-aanbestedingen, 5G, digitaal stemmen en blockchain.

### **Impact**

Als het gaat om de impact die *Parldigi* heeft op het democratische proces in Zwitserland, moeten we vertrouwen op wat zowel de voorzitter als de directeur in een interview noemen.<sup>27</sup> Bijvoorbeeld op het gebied van open data: *“We put Open Data on our agenda eight years ago and pushed it forward with a lot of energy. As a result, we were able to celebrate the first political successes by accepting some of our initiatives. Due to a proposition of MP Christian Wasserfallen, member of Parldigi, there was a report and a master plan for Open Government Data. Later, the Federal Council took up the issue and developed a strategy that was renewed last year. The data is offered online, where it can be downloaded by users and used commercially as well as non-commercially. And now we want a legal basis for the widespread introduction of Open Data.”*

Een andere belangrijke politieke kwestie is e-ID. Vice-voorzitter Frans Grüter – tevens vice president van de IT branche organisatie in Zwitserland – zegt hierover in hetzelfde interview: *“Parldigi has played a crucial role in devising a solution that will receive as much support as possible. They were people of ours who acted as mediators and suggested solutions, such as the now planned supervisory body. They have quietly and discretely discussed behind the scenes with the different stakeholders and explored what it takes for them to agree. The result is now a broad consensus.”*

---

27 <https://www.computerworld.ch/business/politik/bringen-digitale-politbuehne-1719659.html>

**© Rathenau Instituut 2020**

Verveelvoudigen en/of openbaarmaking van (delen van) dit werk voor creatieve, persoonlijke of educatieve doeleinden is toegestaan, mits kopieën niet gemaakt of gebruikt worden voor commerciële doeleinden en onder voorwaarde dat de kopieën de volledige bovenstaande referentie bevatten. In alle andere gevallen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

**Open Access**

Het Rathenau Instituut heeft een Open Access beleid. Rapporten, achtergrondstudies, wetenschappelijke artikelen, software worden vrij beschikbaar gepubliceerd. Onderzoeksgegevens komen beschikbaar met inachtneming van wettelijke bepalingen en ethische normen voor onderzoek over rechten van derden, privacy, en auteursrecht.

**Contactgegevens**

Anna van Saksenlaan 51  
Postbus 95366  
2509 CJ Den Haag  
070-342 15 42  
info@rathenau.nl  
www.rathenau.nl

**Bestuur van het Rathenau Instituut**

Mw. Gerdi Verbeet  
Prof. dr. Noelle Aarts  
Prof. dr. Roshan Cools  
Dr. Hans Dröge  
Prof. mr. dr. Erwin Muller  
Prof. dr. ir. Peter-Paul Verbeek  
Prof. dr. Marijk van der Wende  
Dr. ir. Melanie Peters - secretaris

Het Rathenau Instituut stimuleert de publieke en politieke meningsvorming over de maatschappelijke aspecten van wetenschap en technologie. We doen onderzoek en organiseren het debat over wetenschap, innovatie en nieuwe technologieën.

**Rathenau Instituut**