

# De overheid als partner in het entrepreneurial ecosysteem

Een entrepreneurial ecosysteembenadering biedt aanknopingspunten voor beleidsvernieuwing. Private en publieke partijen werken samen aan het optimaliseren van het ecosysteem voor ondernemers. De overheid heeft binnen het ecosysteem een ondersteunende rol en richt zich op het versterken van de samenwerking tussen marktpartijen en het verbeteren van de positie van Nederland als vestigingsplaats voor starters en groeiers.

**IRMA TEMS**  
Senior beleidsmedewerker bij het Ministerie van Economische Zaken

**LISA VAN DE VOORT**  
Strategisch beleidsmedewerker bij het Ministerie van Economische Zaken

**PIETER WAASDORP**  
Directeur ondernemerschap bij het Ministerie van Economische Zaken

Er is de afgelopen jaren veel veranderd op het gebied van ondernemerschap. De economie heeft zich ontwikkeld van een *managerial* tot een *entrepreneurial* economie. In een managerial economie ligt de nadruk meer op gevestigde bedrijven en schaalgrootte, met een focus op stabiliteit en continuïteit. In een entrepreneurial economie worden ondernemers in allerlei verschijningsvormen gezien: startups, groeiers, familiebedrijven en zzp'ers. Kenmerkend voor een entrepreneurial economie zijn het belang van flexibiliteit, *turbulence*, diversiteit, innovatie en het opereren in netwerken en clusters (Audretsch en Thurik, 2004).

Nederland heeft relatief de meeste ondernemers van Europa: een op de acht werkenden is ondernemer (Panteia, 2014). Nederland heeft een concurrerend ondernemersklimaat, en ook in 2014 heeft het de

achtste positie in de Global Competitiveness Index behaald. Het ondernemingsklimaat staat er in ons land dus goed voor. Toch is er een ruimte voor verbetering. Zo is ondanks de sterke toename van het aantal startende bedrijven te zien dat er in ons land maar relatief weinig ondernemers doorgroeien. Volgens de laatste cijfers is slechts twee procent van de Nederlandse bedrijven met meer dan tien werknemers een 'snelle groeier'. De uitdaging bestaat eruit de sterke kanten van het Nederlandse ondernemingsklimaat te behouden en de doorgroei van ondernemingen verder te faciliteren. Hierbij kan de ecosysteembenadering behulpzaam zijn, want die biedt een waardevolle kijk op doorgroei vanuit het perspectief en de behoeften van de ondernemer. Het gaat daarbij om instituties en om de rollen van de belanghebbenden met hun relaties en netwerken. Welk perspectief biedt de ecosysteembenadering om nieuwe bedrijvigheid en doorgroei van bestaande bedrijven te stimuleren? Hoe kan de overheid bijdragen aan een succesvol ecosysteem voor ondernemers?

## EEN ROL VOOR DE OVERHEID

Ondernemers in het mkb, in het bijzonder starters en doorgroeiers, spelen in de entrepreneurial economie een belangrijke rol. Snel groeiende bedrijven zijn innovatief en productief. Ze houden zittende bedrijven scherp en ze stimuleren creatieve destructie: voortdurende innovatie, waarbij succesvolle toepassingen van nieuwe technieken de oude vernietigen. Groei is daarbij overigens niet afhankelijk van specifieke sectoren,

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders

te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

want groeiers zijn in alle lagen van de economie te zien.

Het gaat vaak om bedrijven die een bijdrage kunnen leveren aan maatschappelijke thema's, zoals energie, zorg en milieu. Daarnaast zijn ze verantwoordelijk voor een belangrijk deel van de werkgelegenheids groei. Internationaal onderzoek (Crisuolo *et al.*, 2014) toont aan dat jonge ondernemingen voor veertig procent bijdragen aan nieuwe werkgelegenheid, ongeacht de conjunctuur. Startups – door innovatie gedreven opschaalbare ondernemingen – zijn verantwoordelijk voor een derde hiervan, terwijl ze slechts twee à drie procent van de starterspopulatie uitmaken.

Groei van bedrijven wordt bepaald door externe en interne groeifactoren. De externe factoren zijn onder meer de toegang tot kapitaal, kennis, innovatie, wet- en regelgeving, fiscaliteit en internationalisering. Kenmerkend voor de ecosysteembenadering is dat niet de onderneming maar de ondernemer plus zijn relaties met de andere (f)actoren in het systeem centraal staat. Het verbinden van deze partijen, het vormen van een ecosysteem, faciliteert en versnelt de groei van bedrijven. Een netwerk is voor groeiende ondernemers belangrijk omdat het een effectieve bron vormt van kennis van nieuwe markten, technologieën en financieringsmogelijkheden (Van der Veen en Meijaard, 2013).

Doorgroeien gaat makkelijker met de juiste partijen om de tafel, het juiste netwerk binnen bereik en met mogelijkheden om over de Nederlandse grenzen heen te ondernemen. Een goed werkend ecosysteem vergroot de mogelijkheden voor groei door de ondernemer, maar het gebruik van het netwerk van een ecosysteem brengt wel transactiekosten met zich mee. Deze transactiekosten gaan gepaard met het aangaan van een formele of informele relatie, en kunnen worden onderscheiden in zoekkosten, contractkosten en coördinatiekosten. Transparantie en een hoge connectiviteit in een ecosysteem zijn cruciale factoren die de transactiekosten verlagen.

Als er sprake is van marktfalen veroorzaakt door hoge transactiekosten, dan kan dat een reden zijn voor overheidsingrijpen. De Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (2014) formuleert deze rol als volgt: “De overheid moet zich meer richten op de ondernemingen die voor economische groei in Nederland zorgen: groeibriljanten. De overheid kan nog veel meer doen om het Nederlandse ecosysteem voor groeibriljanten te versterken. Er liggen grote kansen in het bevorderen van samenwerking tussen groeibriljanten, nationale en internationale opdrachtgevers, pu-

blieke partijen en ondernemingen uit andere sectoren en branches.”

De overheid heeft vanuit haar coördinerende taak een rol als netwerkpartner. Ze faciliteert een ecosysteem en helpt zo de transactiekosten te verlagen, die groeiende ondernemers remmen. Het leiderschap van een ecosysteem wordt overgelaten aan de private sector of aan ervaren ondernemers (Colin en Brown, 2013). Voor de overheid ligt de uitdaging in het vinden van de juiste acties vanuit haar coördinerende rol. Aangezien geen enkel ecosysteem gelijk is, en zij over

transparantie en een hoge  
connectiviteit in een ecosysteem zijn  
cruciale factoren voor het verlagen van  
de transactiekosten die gerelateerd zijn  
aan het opereren in een netwerk

de tijd evolueren, heeft een maatwerk aanpak de voorkeur. In de praktijk betekent dit dat de overheid bijvoorbeeld meer aandacht voor experimenten en meer oog voor het realiseren van impact en tijdig resultaat kan hebben, om zo te zorgen voor meer commitment en enthousiasme van alle partijen.

#### BASIS VAN HET ONDERNEMERSCHAPSBELEID

De overheid werkt met het bedrijvenbeleid aan het verdienvermogen en de concurrentiekracht van Nederland. Het bedrijvenbeleid bestaat uit twee sporen: generieke maatregelen voor alle ondernemers en aanvullend een aanpak gericht op innovatieve en exportgerichte sectoren – de bekende negen topsectoren. De basis van het ondernemerschapbeleid – onderdeel van deze aanpak – is het zorgen voor goede regelgeving en het wegnemen van onnodige regels. Het gaat hierbij onder meer om het voorzien in een adequate voorlichtings- en adviseringsstructuur via bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel, en een kwantitatief en kwalitatief goed aanbod van menselijk kapitaal via onder andere het Techniepact. Het is voor veel ondernemers een groot probleem om financiering te vinden. Daarom zet het kabinet zich in om de toegankelijk-

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

## Incubators en accelerators in Nederland

FIGUUR 1



Bron: RVO

heid van financiering, via onder meer het Aanvullend Actieplan mkb-financiering, te verbeteren (Ministerie van Economische Zaken, 2014).

De overheid stimuleert al enkele jaren ondernemerschap vanuit onderwijs- en kennisinstellingen en de realisatie van onder meer incubators en accelerators. Een incubator is een organisatie die ondernemers op weg helpt; een accelerator is een organisatie die ondernemers helpt snel door te groeien. Startups in een incubator of accelerator komen er vaak voor het eerst in aanraking met verschillende netwerken. Starters worden daarbij begeleid om een idee om te zetten in een bedrijfsmodel of om te accelereren. Ze zijn vaak gevestigd rondom of gelieerd aan universiteiten, bijvoorbeeld via Centers of Entrepreneurship. Ook brengen incubators en accelerators (jonge) ondernemers in contact met de financieringsmarkt. Figuur 1 laat zien dat er in Nederland meer dan veertig accelerators en incubators zijn. Het gaat hierbij in de regel om jonge hoogopgeleide ondernemers.

### BELEID AMBITIEUS ONDERNEMERSCHAP

Het actieprogramma Ambitieuus Ondernemerschap (Ministerie van Economische Zaken, 2014) heeft als doelstelling dat Nederland een blijvende top-5-positie binnen de OESO bereikt voor ondernemers met een snelle groeiambitie. Het programma richt zich op zowel de interne als de externe factoren die groei kunnen stimuleren. Bij de externe factoren gaat het om het scheppen van de juiste condities en randvoorwaarden (figuur 2). Een ecosysteem verbindt deze externe groeifactoren aan elkaar. Dankzij een transparanter en efficiënter netwerk worden de transactiekosten van ondernemers verlaagd. Maar ook de interne factoren dienen in het ecosysteem geoptimaliseerd te worden. Een goed functionerend ecosysteem biedt ondernemers op een effectieve en efficiënte manier op het juiste moment toegang tot de juiste mensen, financiering en partners.

Een ondernemer moet niet alleen makkelijk toegang hebben tot financiering, innovatie, kennis, het buitenland, de fiscus en de wet- en regelgeving, maar de diverse partijen moeten ook beter met elkaar én met de ondernemer verbonden worden. Een voorbeeld van het optimaliseren van de externe groeifactoren is de nieuwe regeling Vroegefasefinanciering (VVF) die per 1 juli 2014 actief is. Een initiatief dat sterk bijdraagt aan een goed klimaat voor startups is het Dutch Venture Initiative (DVI). Door het DVI krijgen innovatie-

## De bepalende factoren in het ecosysteem van de ondernemer

FIGUUR 2



De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders

te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

ve bedrijven de mogelijkheid om door te groeien, wat wordt bereikt door – via een *fund-of-funds*-constructie met behulp van het Europees Investeringsfonds (EIF) – te investeren in gespecialiseerde investeringsfondsen voor innovatieve en snel groeiende mkb-ondernemers. Hierdoor is het beschikbare risicokapitaal voor door-groei in Nederland verbeterd.

NLevator vormt een voorbeeld van de aanpak van de overheid om de transparantie binnen ecosystemen te vergroten en de samenwerking tussen de actoren van het ecosysteem te versterken (kader 1).

### TOT SLOT

De topsectorenaanpak heeft laten zien dat het belangrijk is dat overheden samenwerken met kennisinstellingen en bedrijven. Het ecosysteembeleid verbindt deze Triple Helix – een samenwerkingsverband tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen met ondernemers en financiers. De overheid helpt het versterken van ecosystemen rondom startups en groeiers.

De overheid heeft daarbij een faciliterende rol. Een ecosysteem voor ondernemers verandert constant, dus is het vinden van telkens een nieuwe balans belang-

rijk. Er is geen blauwdruk voor het ecosysteem en het ecosysteem is van alle belanghebbenden. Initiatieven als NLevator dragen bij aan het verstevigen van de interne factoren, aan het vergroten van de transparantie en aan het leggen en aanhalen van verbindingen. Het ecosysteem wordt versterkt door in gesprek te gaan met het veld en belangrijke partijen aan elkaar te koppelen.

In de komende periode richt het ecosysteembeleid zich op twee gebieden. Ten eerste ligt de nadruk op het versterken van de samenwerking tussen de al bestaande initiatieven en de onderlinge wisselwerking. Ten tweede wordt de sterke uitgangspositie van Nederland aangegrepen door ons land ook internationaal sterker te positioneren als vestigingsplaats voor starters en groeiers. De door het kabinet aan te stellen *special envoy startups* zal hier een belangrijke rol vervullen. Deze ‘afgezant’ ofwel speciale ambassadeur zal nauw contact onderhouden met de verschillende spelers binnen het ecosysteem om Nederland als startup-land op de kaart te zetten.

## NLevator

KADER 1

NLevator is een particulier initiatief, dat is opgezet om de verschillende partijen en regionale ecosystemen beter met elkaar te verbinden. NLevator is een stichting ván en vóór ambitieuze ondernemers. Inmiddels hebben zich 53 partners bij NLevator aangesloten, waaronder groeiondernemers, het Ministerie van Economische Zaken en de Kamers van Koophandel.

NLevator versterkt het ecosysteem voor door-groeiende bedrijven zodat zij makkelijker en sneller toegang krijgen tot onder andere financiering, coaching, partners en werknemers. NLevator zet zich in om groter en internationaler te denken en streeft ook naar ‘impact-denken’ waarbij bedrijven zowel voor zichzelf als voor de samenleving duurzame waarde creëren. De stichting zal in 2015 een evenement over groeifinanciering organiseren en een online-platform oprichten, zodat groeiondernemers ook via die weg toegang kunnen hebben tot het ecosysteem.

### LITERATUUR

- Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (2014) *Briljante bedrijven, effectieve ecosystemen voor ambitieuze ondernemers*. Den Haag: AWT.
- Audretsch, D.B. en A.R. Thurik (2004) A model of the entrepreneurial economy. *International Journal of Entrepreneurship Education*, 2(2), 143–166.
- Colin, M. en R. Brown (2013) *Entrepreneurial ecosystems and growth oriented entrepreneurship*. Achtergronddocument. Parijs/Den Haag: OESO/EZ.
- Criscuolo, C., P.N. Gal en C. Menon (2014) The dynamics of employment growth: new evidence from 18 Countries. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, 2014(14).
- Isenberg, D.J. (2012) *Planting entrepreneurial ecosystems in inner cities*. Blog op [www.blogs.hbr.org](http://www.blogs.hbr.org).
- Isenberg, D.J. (2010) How to start an entrepreneurial revolution. *Harvard Business Review*, 88(6), 47–50.
- Ministerie van Economische Zaken (2014) *Ambitieuze ondernemerschap: een agenda voor startups en groeiers*. Kamerbrief, 14014831.
- Ministerie van Economische Zaken (2014) *Aanvullend Actieplan mkb-financiering*, 14137149.
- Panteia (2014) *Global entrepreneurship monitor The Netherlands 2013*. Zoetermeer: Panteia.
- Stam, E. (2014) *Ecosystemen voor ambitieuze ondernemerschap*. ESB, 99(4698S), 6–12.
- Veen, M. van der, en J. Meijaard (2013) *Groeistimulering van MKB-bedrijven: van ambitie naar realisatie – een literatuurverkenning*. Nieuwegein: Syntens.