

Het concurrentievermogen van Nederland getoetst

C. Oudshoorn en J.A. Vijlbrief*

De Nederlandse economie beschikt in vergelijking met andere landen over een aantal sterke punten. De prestaties blijven echter achter bij wat op grond daarvan te verwachten zou zijn. Dit houdt volgens de auteurs verband met de institutionele inrichting van de Nederlandse economie. Deze ordening gaat gepaard met een gebrek aan dynamiek bij belangrijke onderdelen van de publieke aanbodstructuur (onderwijs, uitvoering sociale verzekeringen, arbeidsvoorziening) en onvoldoende concurrentie op markten. Om de mogelijkheden van de Nederlandse economie beter te benutten is institutionele vernieuwing geboden.

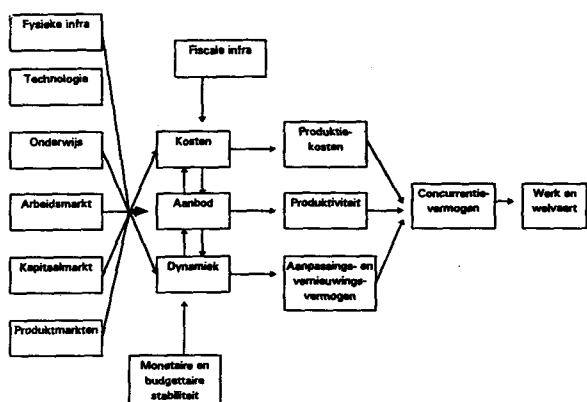
'Underperformance': met deze Engelse term kan het functioneren van de Nederlandse economie in één woord worden samengevat. Oftewel – in goed Nederlands – onze economie benut zijn mogelijkheden onvoldoende en zou het zoveel beter moeten en kunnen doen. Hoe komen wij tot deze observatie? De geleidelijke erosie van de nationale relatieve welvaart¹, in combinatie met de zeer lage benutting van het arbeidspotentieel vormt een eerste, bekende vingerwijzing. Een recente analyse van de OESO, waarin de feitelijke economische groei wordt afgezet tegen de op grond van een aantal structurele factoren (zoals bevolkingsgroei en onderwijsdeelname) te verwachten groei, een tweede. Deze analyse leidt tot

de conclusie dat in Nederland in de periode 1960-1985 de economische groei meer dan in alle andere onderzochte OESO-landen is achtergebleven bij de groei die op grond van een aantal aanbodfactoren verwacht mag worden².

De in dit onderzoek beschouwde factoren zijn: de bevolkingsaanwas, de onderwijsdeelname en de overheidsconsumptie. Omdat andere zaken die een positief effect op de groei kunnen hebben, zoals de overheidsinvesteringen in fysieke infrastructuur, de kwaliteit van het onderwijs en het openbaar bestuur, het niveau van de besparingen en moeilijker grijpbare zaken als de positieve structureffecten van verzorgingsstaat-arrangementen (in de vorm van dekking van bestaansrisico's) niet in de beschouwing zijn betrokken, kunnen op grond van deze studie geen harde conclusies getrokken worden over de mate waarin landen hun groeipotenties hebben benut. De analyse geeft wel een indicatie voor verschillen in 'underperformance' tussen landen. Nederland scoort dan niet goed.

Het beeld van onbenutte kansen resulteert ook uit de medio dit jaar door het kabinet uitgebrachte *Toets op het concurrentievermogen*³. In deze toets wordt bewust een 'breed' begrip van concurrentievermogen gehanteerd. Er is niet uitgegaan van een enge, traditionele interpretatie zoals de (prijs)concurrentiepositie op exportmarkten. Ofschoon belangrijk,

Figuur 1. De methodologie van de concurrentietoets^a



a. In de tweede kolom gaat het om de kosten, het aanbod en de dynamiek van de zes omgevingsfactoren die in de eerste kolom zijn opgenomen. De fiscale infrastructuur en de monetaire en budgettaire stabiliteit zijn meer doorsnijdende thema's: zij beïnvloeden kosten, aanbod en dynamiek van de overige omgevingsfactoren in den brede. De derde kolom (productiekosten e.d.) moet worden gelezen vanuit het perspectief van de bedrijven.

* De auteurs zijn werkzaam bij de Directie Algemene Economische Politiek van het Ministerie van Economische Zaken. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

1. Deze erosie kan niet worden toegeschreven aan 'catch up'-processen in de armere landen van de Europese Unie.
 2. Het betreft hier een vergelijking van 24 OESO-landen. Zie OESO, *Economic Surveys, New Zealand*, 1993, Annex II.
 3. Ministerie van Economische Zaken, *Toets op het concurrentievermogen*, Den Haag, juni 1995.

gaat het bij concurrentievermogen om veel meer. Concurrentievermogen wordt gedefinieerd als "het vermogen van bedrijven en overheid om in een sterk concurrerende omgeving welvaart en werkgelegenheid te creëren".

In de toets staan niet zozeer de relatieve prestaties van de Nederlandse economie in termen van welvaart en werkgelegenheid centraal: die prestaties zijn het resultaat van het concurrentievermogen en zeggen niets over het hoe en waarom. De nadruk ligt op de *determinanten* van het concurrentievermogen. Dan gaat het om de infrastructuur in den brede: de monetaire en budgettaire stabiliteit, de kennisinfrastructuur – technologie en onderwijs –, de fysieke en fiscale infrastructuur en de werking van markten (voor de produktiefactoren arbeid en kapitaal en voor goederen en diensten). Dit zijn allemaal omgevingsfactoren die het functioneren van bedrijven bepalen. Zoals figuur 1 laat zien, hebben deze factoren langs drie wegen invloed op het concurrentievermogen:

- via de gevolgen voor de kosten van bedrijven (loonkosten, kapitaalkosten, energiekosten, enz.);
- via de aanbodstructuur (de beschikbaarheid en kwaliteit van arbeid, van de fysieke infrastructuur, enz.), die medebepalend is voor de produktiviteit van bedrijven;
- en via de mate van aanpassing en vernieuwing (dynamiek) van de diverse omgevingsfactoren (van bijvoorbeeld de output van de kennisinfrastructuur, van de arbeidsmarkt, enz.). Het aanpassings- en vernieuwingsvermogen van bedrijven wordt daardoor weer beïnvloed.

In de toets wordt het Nederlandse presteren ten aanzien van de diverse determinanten van het concurrentievermogen in een internationaal perspectief geplaatst. Nederland wordt vergeleken met een aantal landen die min of meer op ons lijken in institutionele zin, dan wel waarmee de handelsrelaties nauw zijn (Duitsland, België en Denemarken) en met twee landen die institutioneel een wezenlijk andere orderingsstructuur kennen (de VS en Japan). Ook uit deze internationale vergelijking komt – zoals gezegd – voor Nederland het beeld naar voren van een economie die onder haar mogelijkheden presteert.

Er resteert dan nog één cruciale vraag: de vraag naar de oorzaken van het ondermaats presteren. In de economisch-politieke praktijk wordt waargenomen 'pijn' vaak bestreden met tijdelijke pijnstillers⁴. Daarmee blijven structurele verbeteringen uit. De ervaringen met het economisch herstelbeleid in de afgelopen 10 à 15 jaar leren dat juist het zoeken hiernaar essentieel is. De 'concurrentietoets' is ook hiervoor behulpzaam. De toets registreert namelijk niet alleen prestatieverschillen, ook worden verschil-

len tussen de landen in instituties en beleid 'achter' de prestaties in kaart gebracht. Daarmee wordt aangesloten bij de in grote delen van het bedrijfsleven gebruikte 'benchmark'-methode. Juist de confrontatie tussen prestatieverschillen en beleids- en institutionele verschillen levert leerzame lessen op⁵. Aan het

Tabel 1. Overzicht toets op het concurrentievermogen

Sterk	Gemiddeld	Zwak
<i>Monetaire/budgettaire stabiliteit</i>		
Wisselkoersstabiliteit	Lange rente	
Inflatie	Tekort overheid	
Kredietwaardigh.	Schuld overheid	
<i>Technologische kennisinfrastructuur</i>		
R&D publieke sector	Aantrekkelijkheid kennisinfra voor (int.) bedrijven	High-tech R&D
Publikatie-activiteiten	Patenten	R&D bedrijven
<i>Primaire/secundaire onderwijs</i>		
Toegevoegde waarde leerplichtig onderwijs	Afgestudeerden secundair onderwijs	Aansluiting arbeidsmarkt-sec. onderw.
Scores internationale science tests		
<i>Tertiair onderwijs</i>		
	Rendement univ. ond.	Afgestud. bachelors
	Afgestudeerde masters	Aansluiting arb.markt academici
	Rendement hbo	
<i>Verkeer en vervoer</i>		
Kwaliteit zeehavens	Dichtheid wegen/spoor	Kwaliteit wegen/spoor
Kwaliteit luchthavens		Congestiekans
<i>Telecom</i>		
Tarieven zakel. gebruik	Kwaliteit Aantal aansluitingen	
<i>Milieu</i>		
Afvalwaterzuivering	NO _x -emissie	Milieukosten/oordeel int. bedrijfsleven
Recycling	Afvalproductie	Verspreiding milieubelastende stoffen
Transparantie wet- en regelgeving		Milieubeslag autoverkeer
SO _x -emissie		Vermesting
<i>Kapitaalmarkt</i>		
Bedrijfsbesparingen	Investeringsquote Risicodragend kap. aanbod Kapitaalkosten	
<i>Arbeidsmarkt</i>		
Arbeidsproductiviteit	Loonkosten	Loondifferentiatie
Stakingsdagen	Dynamiek	Langdurige werkloosheid Benutting arbeidspotentieel
<i>Goederen- en dienstenmarkten</i>		
Toename high-tech-export	Dynamiek bedrijven Prijsrigiditeit	Niveau high-tech export Toename kennisintensieve werkgelegenheid Groei exportmarkten
<i>Fiscale infrastructuur</i>		
Belasting koerswinst	Belastingdruk winst-inkomen	Kapitaalbelasting Marginaal tarief kapitaal-inkomen
Tarief pensioenbesparingen	Successierechten	Vermogensbelasting
Internationale oriëntatie winstbelastingstructuur	Indirecte belastingen	Wig op arbeid Toptarieven

4. In de zin van: "de loonkosten zijn te hoog, we roepen op tot loonmatiging".

5. Daarmee is niet gezegd dat elders beter werkende structuren simpelweg moeten en kunnen worden overgenomen. Het blijft naar anderen kijken met gezond verstand. Zie ook L. van der Geest, De valkuil van 'benchmarking', *ESB*, 5 juli 1995, blz 621.

eind van het artikel zullen we de belangrijkste lessen kort resumeren, waarna in de slotparagraaf enkele afrondende conclusies worden getrokken.

Toets op het concurrentievermogen

De belangrijkste resultaten van de toets zijn weergegeven in tabel 1. Vooraf zij opgemerkt dat het hier gaat om de determinanten van het concurrentievermogen die de overheid kan beïnvloeden. Daarnaast zijn er natuurlijk ook nog de historische uitgangspunten, waarvan voor Nederland de gunstige geografische ligging een voorbeeld is.

Allereerst blijkt uit de toets dat Nederland een economie met mogelijkheden is. De prestaties op het monetaire en budgettaire terrein zijn een eerste aanwijzing voor die goede *uitgangspunten* van de Nederlandse economie: op het gebied van de wisselkoersstabiliteit, de inflatie, kredietwaardigheid en de lange rente scoort Nederland goed. Een punt van zorg is hier de hoogte van de schuldquote van de overheid, die in 1996 waarschijnlijk zo'n twintig punten hoger ligt dan in Duitsland (78% vs 58% bbp). Hierbij moet natuurlijk wel in aanmerking worden genomen dat Nederland nogal uniek is met de financiering van de (aanvullende) ambtenarenpensioenen via kapitaaldekking. Het zo gevormde vermogen van het ABP is een relevante factor bij de beoordeling van de schuldquote.

Ook op het gebied van de technologie is er voldoende potentieel. Er wordt relatief veel gedaan aan R&D in de publieke sector in ons land en ook met de output van deze inspanningen (het aantal en de kwaliteit van de publikaties) scoren we goed.

Bij het onderwijs bleek de deelname aan het onderwijs boven de leerplichtige leeftijd op niveau. De kwaliteit van het leerplichtige onderwijs lijkt, ondanks lage uitgaven per leerling, goed. Met het aantal afgestudeerden in het hoger secundair en, in mindere mate, het tertiaire onderwijs scoort Nederland heel redelijk in het internationale perspectief.

Sterke punten van ons land zijn er ook op het gebied van de fysieke infrastructuur: de kwaliteit van de mainports is hoog, de dichtheid van het wegen- en spoornet is redelijk hoog, met een grote component aan snelwegen. De telecom- en energiekosten zijn concurrerend, terwijl de prestaties op milieugebied, zeker gezien de hoge milieudruk in ons land, alleszins acceptabel zijn.

Tegenover al deze positieve elementen, waarmee onze economie qua potentieel voor de dag kan komen, staat onderbenutting. We zien dat bijvoorbeeld bij onderdelen van de publieke infrastructuur. De aansluiting tussen het kennisaanbod van de publieke kennisinfrastructuur en de vraag van het (internationale) bedrijfsleven kan beter, zodat er minder kennis op de plank blijft liggen. Bij het secundaire onderwijs is de aansluiting op de arbeidsmarkt duidelijk minder goed dan in Duitsland en Denemarken, waar het leerlingwezen verder is ontwikkeld dan in ons land. Ook voor academici is de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt in Nederland minder goed dan elders. Op het gebied van verkeer en vervoer is de congestieproblematiek, vooral in de Randstad, een

bedreiging voor de benutting van onze mogelijkheden.

Onderbenut potentieel is ook de 'geschiedenis' van het functioneren van de markten in de Nederlandse economie. Ten aanzien van de arbeidsmarkt is dat hiervoor al aangegeven: een omvangrijk potentieel arbeidsaanbod dat niet wordt ingezet ter verhoging van de nationale welvaart. Voor de werking van de kapitaalmarkt geldt op hoofdlijnen hetzelfde verhaal. Het hoge spaaraanbod van gezinnen vormt geen voldoende effectief inzetbaar aanbod voor bedrijven, die risicodragend kapitaal nodig hebben voor hun investeringen. Integendeel, er zijn indicaties dat het aanbod van extern risicodragend kapitaal in ons land relatief laag is, hetgeen vooral voor startende en doorgroeende ondernemingen een probleem kan vormen. De prijs voor het aantrekken van (extern) kapitaal lijkt in ons land ook aan de hoge kant. Ten slotte is de werking van de goederen- en dienstenmarkten een mogelijke bron van gemiste kansen. Zo is de dynamiek van bedrijven (starten/opheffen), zeker wanneer we dit bekijken in termen van werkgelegenheid, niet hoog in ons land. De werking van de produktmarkten geeft bovendien blijkbaar relatief weinig prikkels voor aanpassing en vernieuwing: onze export is niet sterk gericht op de snelgroeende markten en kent een ondervertegenwoordiging van high-tech producten. Bovendien gaat de omschakeling naar een kennisintensieve economie niet erg snel.

Het niet volledig benutten van de mogelijkheden slaat vanzelfsprekend neer in het belasting- en premieklimaat zoals bedrijven dat tegenkomen in Nederland. Onbenutte potenties en daarmee een hoge inactiviteit komen terug in een hoge wig op inkomsten uit arbeid en kapitaal. Die hoge wig vormt natuurlijk geen bijdrage aan het concurrentievermogen van ons land. Bovendien heeft Nederland naast een aantal positieve elementen (het ontbreken van een belasting op koerswinsten, de internationale oriëntatie van de winstbelastingstructuur) ook een fiscaal stelsel dat risicomijdend gedrag bevoordeelt boven meer risiconemend gedrag: tamelijk unieke belastingen als de vermogens- en kapitaalbelasting, een veel gunstiger behandeling van contractuele pensioenbesparingen dan van vrije besparingen en bovendien een naar verhouding zware belasting van uitgekeerde winst⁶.

Oorzaken 'underperformance'

Nu dan de vraag *waarom* we er niet uithalen wat er in zit. Ook hierover levert de 'concurrentietoets' waardevolle inzichten op. De verschillen in prestaties lijken in belangrijke mate te kunnen worden terugge-

6. Nederland mitigeert als één van de weinige OESO-landen die het zogenaamde klassieke Vpb-stelsel hanteren (uitgekeerde winst wordt daarbij dubbel (Vpb én IB) belast) de dubbele druk in maar geringe mate (dividendvrijstelling). Wij kennen geen apart lager IB-tarief voor dividend, zoals onder meer België, Denemarken en Japan of een stelsel waarbij de Vpb met de te betalen IB verrekenend kan worden, zoals Duitsland.

voerd op institutionele verschillen. Tot het institutionele kader rekenen wij zowel de wet- en regelgeving die gericht is op ordening van economische processen⁷ als de overheidsregulering van feitelijk marktgedrag (bijvoorbeeld op grond van eisen die gesteld worden uit hoofde van het milieu, de volksgezondheid of de arbeidsomstandigheden). In de toets zijn deze verschillende vormen van regulering niet uitputtend internationaal vergeleken. Toch zijn er sterke aanwijzingen dat institutionele factoren aan de prestatieverschillen ten grondslag liggen. Dit kan bijvoorbeeld worden waargenomen bij diverse onderdelen van de publieke infrastructuur en de werking van markten.

Publieke infrastructuur

Voor verschillende activiteiten die nu in ons land in de publieke sector plaatsvinden, leidt de toets tot de conclusie dat het publieke aanbod te weinig dynamiek vertoont, zodat aansluiting op de private vraag niet is verzekerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de publieke technologische onderzoekeninfrastructuur en het hoger onderwijs. Wat het laatste betreft valt op dat het Nederlandse hoger onderwijs qua institutionele structuur niet fundamenteel afwijkt van de andere Europese landen uit de toets, maar wel van dat in Japan en de Verenigde Staten. Het hoger onderwijs in de Europese landen is vrijwel volledig een zaak van publieke ordening. De onderwijsinstellingen zijn in hoofdzaak publiek gefinancierde instellingen, die voor hun voortbestaan niet (mede) afhankelijk zijn van private gelden die zij met de verkoop van hun onderwijsproduct 'uit de markt' moeten halen. De instellingen kennen relatief beperkte beleidsvrijheden; zo is er onder meer geen differentiatie in toelatingseisen in Nederland, België en Duitsland. De onderlinge profileringsdrang van de instellingen is gering en het onderwijsaanbod tamelijk uniform. Dit in tegenstelling tot de hoger onderwijsstelsels in de Verenigde Staten en Japan. Daar functioneren publieke en private instellingen naast elkaar. Die constellatie gaat gepaard met onderlinge concurrentie tussen instellingen, een grotere mate van differentiatie in het onderwijsaanbod en selectie bij de toetreding tot het hoger onderwijs, waarbij tussen instellingen verschillen kunnen bestaan.

De Wereldbank concludeert dat de hoger-onderwijsinstellingen in Europa niet de beweeglijkheid en variëteit kennen van de instellingen in de Verenigde Staten en in Aziatische landen; een serieus gebrek bij een snel veranderende (internationale) omgeving⁸. De WRR typeert het Nederlandse hoger-onderwijsbestel als statisch, uniform en rigide; er wordt niet adequaat ingespeeld op de grotere verscheidenheid in maatschappelijke behoeften aan hoger onderwijs⁹.

Het functioneren van het hoger onderwijs in ons land – en in andere Europese landen – is een duidelijk voorbeeld van de inefficiënties die in een model van centrale aanbodssturing met decentrale publieke aanbodmonopolies kunnen ontstaan. In zo'n institutionele setting is het reactievermogen van de instellingen (de publieke aanbodmonopolies) op veranderingen aan de private vraagzijde van de markt logischerwijs beperkt: de neuzen staan nu eenmaal

in de richting van de geldverschaffer. Het is dan ook de overheid die bij tijd en wijlen als initiator moet fungeren om de 'mismatch' tussen aanbod en vraag te repareren¹⁰.

Een tweede voorbeeld waarbij het vasthouden aan een publieke aanbodstructuur tot een gebrek aan dynamiek kan leiden, vormt de telecommunicatie- en de energievoorziening. Voor beide voorzieningen geldt dat de huidige kostenniveaus in ons land weliswaar internationaal concurrerend zijn, maar is het de vraag of dat, bij een gelijkblijvende institutionele structuur, ook in de toekomst nog wel het geval zal zijn. Liberalisatie van de telecommunicatiemarkt – de introductie van concurrentie – leidt inmiddels in vele OESO-landen tot lagere tarieven. Daarin niet meegaan, heeft (toekomstige) concurrentienadelen tot gevolg. Ook de variëteit in de dienstverlening en daarmee de keuzevrijheid voor de vragers van telecom-diensten is bij liberalisatie veel groter dan bij publieke regulering¹¹. Voor de energievoorziening geldt dat de huidige prijsniveaus vergelijkbaar zijn met die op de meer geliberaliseerde energiemarkten in de Verenigde Staten. Het Nederlandse prijsniveau valt echter mede laag uit door de relatief lage olieprijs (de gasprijzen zijn daaraan gekoppeld). Bij weer stijgende olieprijs kunnen zich wel prijsverschillen ten gunste van de meer geliberaliseerde landen gaan voordoen.

Suboptimale resultaten van het functioneren van huidige publieke aanbodmonopolies zijn ten slotte ook zichtbaar bij de uitvoering van de sociale verzekeringen en de arbeidsvoorziening. Dat is de consequentie van een structuur, waarbij noch de overheid de betrokken instellingen afrekent op resultaat, noch het marktmechanisme zijn corrigerende werking kan uitoefenen. Het ontbreekt daarmee aan een 'existentieel belang' om de uitkeringsinstroom te beperken en uitkeringsgerechtigden te reacteren. De kans dat inactiviteit al snel een langdurig karakter krijgt, is mede hierdoor in ons land relatief groot. Vanzelfsprekend zijn hierbij ook de prikkels voor uitkeringsgerechtigden zelf om arbeid aan te bieden in het gebied.

Werking van markten

Maar zelfs wanneer de overheid er door institutionele innovatie in zou slagen het onderwijs-, onderzoeks-

7. Daarmee wordt de afbakening tussen de publieke en marktsector bepaald en de mate van concurrentie op markten.

8. Zie World Bank, *Higher education: The lessons of experience*, Washington, 1994. Tot dezelfde conclusie komt het Industrial Research and Development Advisory Committee (IRDAC) van de Europese Commissie. Zie IRDAC, *Quality and relevance; the challenge to European education*, Brussel, 1994.

9. Zie WRR, *Hoger onderwijs in fasen*, Den Haag, 1995.

10. In een model met meer marktwerking in het hoger onderwijs zal uiteraard rekening moeten worden gehouden met de specifieke karakteristieken van het 'goed' onderwijs. Zo blijft onder meer kostprijsverlagende subsidiëring geboden, zolang sprake is van externe effecten die het individu in de werkzame periode niet kan verzilveren.

11. Zie *Toets op het concurrentievermogen, Achtergrondrapport*, blz. 67/68.

en arbeidsaanbod effectiever inzetbaar te maken, is het pleit nog niet beslecht. Deze nieuwe mogelijkheden kunnen nog onderbenut blijven door een te beperkt absorptievermogen van markten. Prijs- en volume-aanpassingen kunnen in onvoldoende mate plaatsvinden om ruimte te creëren voor het nieuwe aanbod. Maar ook kan een gebrek aan concurrentie op markten de prikkel tot innovatie beperken en daarmee nieuw ontwikkelde technische know-how onbenut laten. De concurrentietoets laat zien dat zowel de Nederlandse arbeids-, kapitaal- als produktmarkten met een te beperkt absorptievermogen te maken hebben.

Voor de *arbeidsmarkt* was dat al langer bekend. De problemen die behalve Nederland ook andere Europese landen ondervinden in vergelijking met bijvoorbeeld Japan en de Verenigde Staten lopen redelijk parallel met institutionele verschillen¹². De wijze van loonvorming doet er toe (bedrijfstakgewijs, zonder loonkostenconcurrentie op ondernemingsniveau – Europa – versus ondernemingsgewijs – Japan en de Verenigde Staten); de vormgeving van het sociale-zekerheidsstelsel, zoals hiervoor al toegelicht, en de regelgeving op de arbeidsmarkt ten aanzien van aanname, ontslag, werktijden, enz. (in de Europese landen – behalve in Denemarken – stringent, in de Verenigde Staten beperkt).

Zoals hiervoor aangegeven lijkt ook het functioneren van de *kapitaalmarkt* niet uit te nodigen tot het uitbaten van potenties. Ook hier zijn institutionele oorzaken in het spel. Zowel het Nederlandse pensioenstelsel als de beschermingsconstructies tegen overnames van bedrijven dragen ertoe bij dat het omvangrijke spaaraanbod van gezinnen maar in beperkte mate beschikbaar komt als risicodragend kapitaal voor bedrijven en de kapitaalkosten relatief hoog zijn.

Nederland blijkt een nogal uniek kapitaalmarktstelsel te hebben. Geen 'bank-industry'-systeem zoals in Duitsland, Denemarken en Japan. Geen sterk marktgeoriënteerd stelsel zoals in de Verenigde Staten. Maar wel zeer hoge contractuele gezinsbesparingen via verplichte collectieve pensioenregelingen en een dominante, beschermde, positie van pensioenfondsen die onderling niet (behoeven te) concurreren op beleggingsrendement. Het lijkt zo te zijn dat pensioenfondsen hierdoor een risicomijdender beleggingsstrategie hanteren dan bijvoorbeeld fondsen in de Angelsaksische landen¹³.

Nederland kent tegelijk uitgebreide juridische beschermingsconstructies van ondernemingen tegen overnames, die als neveneffect hebben dat zij de zeggenschap van aandeelhouders beperken. Ook dit kan het animo om in aandelen te beleggen negatief beïnvloeden en de prijs voor het aantrekken van aandelenkapitaal verhogen.

Niet alleen deze institutionele factoren zijn van invloed op de beschikbaarheid en de prijs van risicodragend kapitaal, ook de belastingwig tussen de netto-opbrengst voor de vermogensverschaffers en de kapitaalkosten voor bedrijven is relatief hoog. Het functioneren van de kapitaalmarkt vertoont ook hiermee een zekere parallelie met die van de arbeidsmarkt.

De beperkte dynamiek op de *goederen- en dienstenmarkten* is ten slotte ook zeer wel institutioneel verklaarbaar. Dat blijkt zich voor te doen in landen, waaronder Nederland, met vrij hoge toetredingsbarrières voor aspirant-ondernemers (vestigingswetgeving), een vrij sterke inperking van de ruimte voor marktactiviteiten (bijvoorbeeld via de winkelsluitingswet), een passief mededingingsbeleid en een stringente faillissementswetgeving, die herintreding bemoeilijkt.

Slot

De Nederlandse economie heeft grote mogelijkheden, maar benut deze mogelijkheden onvoldoende: onderperformance. De relatieve ontwikkeling van de welvaart en de geringe inschakeling van het arbeidspotentieel in ons land zijn belangrijke indicaties voor die onderbenutting. Ook wanneer we de determinanten van het concurrentievermogen en daarmee van welvaart en werkgelegenheid aan een nader onderzoek onderwerpen blijkt dat potenties onvoldoende in prestaties worden omgezet.

Aan de bron van deze problemen lijken vooral institutionele oorzaken te liggen¹⁴. Tegenvallende welvaarts- en werkgelegenheidsprestaties zijn geen noodlot, maar hebben veel te maken met de inrichting van onze economie. Die inrichting – denk bijvoorbeeld aan het stelsel van sociale zekerheid, het loonvormingssysteem, de mededingingswetgeving – is gedurende de laatste decennia op hoofdlijnen ongewijzigd, terwijl de omgeving wel sterk is veranderd (globalisering en individualisering). Deze sclerose van de economische orde leidt tot een gebrek aan aanpassing en vernieuwing: dat geldt in de publieke sector, maar ook in de marktsector. De gevolgen van dit alles zijn terug te vinden in de fiscale sfeer. De cirkel is daarmee rond, want de hoge lastendruk heeft de bekende negatieve gevolgen voor welvaart en werkgelegenheid. Een beleid gericht op institutionele innovatie en lastenverlichting kan deze vicieuze cirkel doorbreken.

C. Oudshoorn en J.A. Vijlbrief

12. Zie ook de OESO, *Jobs study*, 1994.

13. Hierbij speelt ook de aard van de pensioenverplichtingen een rol. Een eindloonstelsel, zoals dat in Nederland geldt, gaat in het algemeen gepaard met een wat voorzichtiger beleggingsstrategie. Overigens wordt de laatste jaren wel meer belegd in aandelen (nu 20% van het belegd vermogen tegen 15% in 1990/1991).

14. Zie ook C. Oudshoorn en J.A. Vijlbrief, *Nieuwe wegen naar economische en sociale vooruitgang*, Ministerie van Economische Zaken, Discussienota 9501.