

Interventies in de kennismarkt

C.P.A. Bartels*

De kennismarkt kan in drie delen worden opgesplitst: vragers van kennis, aanbieders van kennis en partijen die bij de kennisoverdracht betrokken zijn. Het leeuwedeel van de overheidsinterventie in de kennismarkt heeft betrekking op het hoger onderwijs en onderzoek in publieke kennisinstituten (zo'n f 14 mrd). Verder worden particuliere o&o, kennisoverdracht, investeringen alsmede het verbeteren van de kwalificaties van management en personeel door de overheid aangemoedigd (met een bedrag van ruim f 600 mln). De auteur gaat de doelmatigheid van deze uitgaven na.

De kennisintensiteit in onze economie is toegenomen. Dit heeft zich in elk geval op twee manieren geuit. Allereerst is binnen vrijwel alle soorten bedrijvigheid het aandeel van 'kennis'-banen toegenomen. Verder voorzien organisaties in hun groeiende behoefte aan kennis steeds meer door middel van externalisatie. De zogenaamde kennis- of expertisediensten zijn snel in omvang toegenomen. De overheid heeft in deze ontwikkeling aanleiding gezien om zich méér met deze markt te gaan bemoeien.

In deze bijdrage zullen we ingaan op de verschillende instrumenten die de overheid gebruikt om de kennismarkt te sturen. Ter verduidelijking zal allereerst een globale schets van de kennismarkt worden gegeven. Vervolgens wordt voor een drietal componenten van de kennismarkt bezien hoe overheidsinterventies in Nederland vorm hebben gekregen, in welke intensiteit interventies zijn of worden toegepast, en met welk effect. Een evaluatie besluit het artikel.

De kennismarkt

Voor een goed begrip van de werking van de kennismarkt, is het wenselijk vooraf aan enkele basiskennissen van de moderne economie te herinneren. De dienstensector is enorm gegroeid, mede door externalisatie van kennis-intensieve diensten. Meer in het algemeen zijn bedrijven zich meer gaan concentreren op activiteiten waar ze sterk in zijn. Relaties van toelevering en samenwerking met andere bedrijven nemen een prominente plaats in. Sectoren zijn zodoende met elkaar verbonden in vraag-aanbodrelaties en relaties op het gebied van kennisuitwisseling. Door de toenemende onderlinge samenhang is het overigens ook steeds moeilijker een verdedigbare afbakening van doelgroepen te maken voor overheidsinterventies¹.

Kennisontwikkeling

Kennisontwikkeling wordt vaak geassocieerd met technologische produktinnovaties in industriële

bedrijven, die doorgaans in eigen onderzoeks- en ontwikkelingsafdelingen worden voorbereid. Tegenwoordig vormt dit soort innovaties echter maar een zeer klein deel van de kennisontwikkeling. In veel bedrijven, zeker in de dienstensector, wordt nieuwe kennis allereerst gebruikt om de bestaande processen te verbeteren. Pas in latere instantie kunnen hieruit nieuwe producten of diensten voortkomen. Ook is de 'market-pull' vaak dominant, zodat niet zozeer het onderzoeks- en ontwikkelingswerk zelf belangrijk zijn, maar het contact met en de informatie van leveranciers, afnemers en opdrachtgevers. Technologische kennis geïsoleerd beschouwd is van geringe betekenis; het gaat ten slotte om de commerciële aanwending ervan.

Interne en externe kennis; kennistransfer

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de kennisontwikkeling binnen een organisatie voortkomt uit twee bronnen, namelijk interne en externe kennis. Interne kennis is belichaamd in de medewerkers en het management, en in de materialen, apparatuur, machines en andere produktiemiddelen die worden gebruikt. In sommige organisaties is sprake van een eigen o&o-afdeling.

Externe kennis kan uit diverse bronnen komen, via verschillende transfermechanismen. De uiteindelijke kennisbronnen duidt men wel aan met het begrip kennisinfrastructuur. Hiertoe rekenen we publieke onderwijs- en onderzoeksinstituten alsmede bedrijven die zèlf in belangrijke mate aan onderzoek en ontwikkeling doen. Overhevelen van kennis uit de externe omgeving naar de interne omgeving houdt in dat er een proces van transfer plaatsvindt.

Bij deze kennistransfer vanuit de externe omgeving onderscheiden we drie mechanismen. Allereerst ontvangt een bedrijf via de uitwisseling van goederen en diensten met andere bedrijven, de 'actie-omge-

* De auteur is directeur van Bureau Bartels te Assen.

1. B. Nooteboom. Een aanzet tot industriebeleid (I), mesoniveau, *ESB*, 17 maart 1993, blz. 240-244.

ving', belangrijke informatie. Daarnaast kan een bedrijf terugvallen op de 'informatie-omgeving' (zie figuur 1). Ten slotte vindt veel kennisoverdracht direct via personen plaats. Men spreekt dan ook wel van kennisdragers.

De figuur maakt duidelijk dat vele aangrijpingspunten om te komen tot een kennisintensiever bedrijfsleven te vinden zijn bij de kennisbronnen, de kennisgebruikers, en de transfermechanismen.

Publieke kennisbronnen

Bij de publieke kennisinstellingen is er per definitie sprake van een zeer wezenlijke vorm van overheidsbemoeienis. Deze instellingen worden immers in belangrijke mate door de overheid gefinancierd.

Globaal valt de omvang van de geldstroom als volgt te ramen. Als relevante onderwijsuitgaven nemen we de uitgaven voor hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs, inclusief de studiefinanciering. Relevante onderzoeksuitgaven zijn de bekostiging van het universitaire onderzoek, de financiering van onderzoekprogramma's via de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en de financiering van de grotere kennisinstituten. Totaal gaat het om een bedrag van circa f 14 mrd dat de overheid hiervoor beschikbaar stelt. De meest omvangrijke categorieën zijn universiteiten en wetenschappelijk onderzoek (circa f 5 mrd), studiefinanciering (netto circa f 4 mrd) en hbo (circa f 2 mrd).

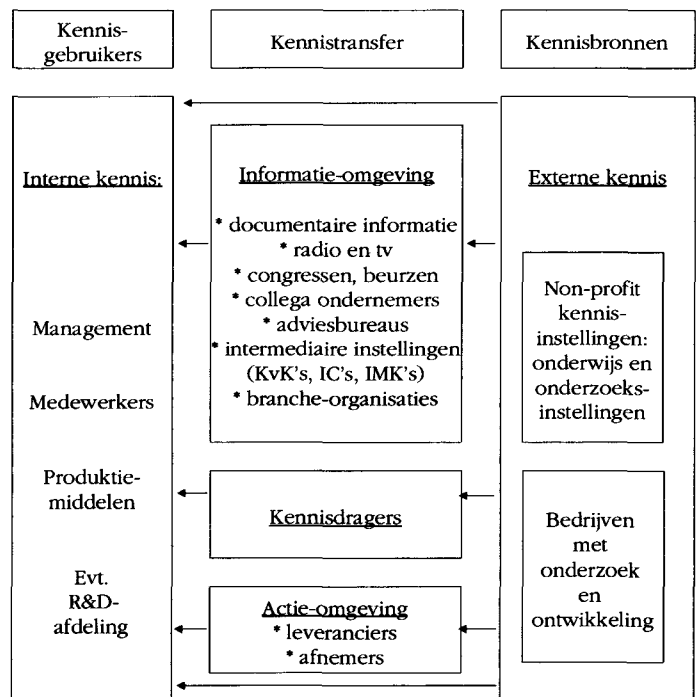
Kosten/baten

Gezien de omvang van deze vorm van overheidsinterventie is het opportuun om hieraan kosten/baten beschouwingen te wijden. Is de omvang van de overheidsuitgaven te rechtvaardigen gezien de baten in economische zin? Is de verdeling over categorieën, zoals fundamenteel versus toegepast onderzoek, universitair versus hoger beroepsonderwijs, en bèta/technische disciplines versus andere disciplines adequaat?

Met betrekking tot onderwijsinvesteringen laat Theeuwes in dit nummer zien dat er sprake is van vrij omvangrijke individuele baten. Het is dan ook te verdedigen dat de overheid een kleinere bijdrage aan de bekostiging zou leveren, bij voorbeeld door een minder genereus stelsel voor studiefinanciering.

De verdeling tussen universitair en hoger beroepsonderwijs is ook zeker een punt van aandacht. De kosten per student zijn immers lager in het hoger beroepsonderwijs. Nu deze twee typen hoger onderwijs qua studieduur naar elkaar toegegroeid zijn, is de strikte scheiding die Nederland met het zogenaamde binaire stelsel bestaat niet geheel logisch meer. In andere landen treft men dan ook andere structuren aan, zoals in het Verenigd Koninkrijk waar beide typen onderwijs de benaming en formele positie van universiteit hebben, en in de VS waar het hbo in feite een 'stream' op de universiteiten is.

Het aandeel dat fundamenteel onderzoek in de onderzoeksuitgaven inneemt is in Nederland relatief groot. Dit is opmerkelijk, aangezien juist verwacht zou kunnen worden dat een klein land zich op dit gebied bescheiden zou opstellen. Voorstanders van een



hogere prioriteit voor toegepast onderzoek kunnen verwijzen naar succesvolle economieën in Oost-Azië, die het fundamentele onderzoek overlaten aan andere landen, maar wel zeer alert zorgen voor eigen commerciële toepassingen. Internationaal is een algemenere trend waarneembaar van meer nadruk op het dienstbaar maken van onderzoek aan maatschappelijke prioriteiten, en dan met name economische doelstellingen.

Figuur 1. De kennismarkt

De relatief geringe belangstelling voor bèta/technische disciplines in het onderwijs is voor beleidmakers in Nederland al enige tijd een bron van zorg. Tot nu toe is getracht met behulp van voorlichtingscampagnes hierop invloed uit te oefenen. Het instrument van beperkingen aan aantallen studenten per studierichting wordt voor dit doel nog niet aangewend. Zo'n strikt planmatige aanpak lijkt overigens weinig aantrekkelijk, omdat niet gegarandeerd is dat de uitkomsten beter zullen zijn dan bij het huidige vrije marktprincipe. Het is immers op de eerste plaats al moeilijk om tot een goede beoordeling van de vraag/aanbodverhouding per opleidingstype te komen. Uit cijfers voor de werkloosheid per opleidingstype blijkt bij voorbeeld niet duidelijk dat de situatie voor de bèta/technische richtingen structureel afwijkt van die van overige richtingen².

Op de tweede plaats blijkt steeds weer dat het varkenscyclusmechanisme zorgt voor correcties, als de arbeidsmarktdiscrepanties zeer groot worden. Momenteel is dit bij voorbeeld aan de orde voor de arbeidsmarkt voor personeelsfunctionarissen³. Zo'n mechanisme zouden we ook mogen verwachten in het

2. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeid. *Landelijke en regionale werkloosheidsindicatoren*, Maastricht, 1991.

3. Zie de *Gids voor Personeelsmanagement*, 7/8, 1993.

geval van bèta/technische richtingen, als er werkelijk sprake zou zijn van omvangrijke tekorten aan dit soort opgeleiden.

Evaluatie

Hoewel met f 14 mrd de financiële bemoeienis van de overheid met de publieke kennisinstellingen zeer groot is, is dat voor de inhoudelijke bemoeienis veel minder het geval. Vanuit een economische optiek kan een optimale kosten-batenverhouding verkregen worden door beperking van de studiefinanciering, een integratie van hoger beroeps- en universitair onderwijs, en een grotere nadruk op toegepast onderzoek.

Private kennisbronnen

De tweede doelgroep voor overheidsinterventies aan de aanbodzijde van de kennismarkt wordt gevormd door private organisaties die aan onderzoek en ontwikkeling doen. De omvang van deze inspanningen bedraagt circa f 6 mrd gulden per jaar⁴.

De overheid heeft de afgelopen jaren diverse financiële steunmaatregelen gebruikt om de intensiteit van de onderzoek- en ontwikkelingsinspanningen te beïnvloeden. Momenteel wordt ongeveer 5% van deze uitgaven door de overheid gefinancierd. Dit aandeel is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald.

Daling budget voor stimulering o&o

Een verklaring van de aanzienlijke daling vormt de afschaffing van de Instir-subsidie. Deze voorzag in een loonkostensubsidie voor o&o-personeel. Er was eind jaren tachtig een budget van f 225 mln per jaar beschikbaar. Een statistische analyse gaf aan dat bedrijven die gebruik maakten van overheidsmaatregelen en met name de Instir een sterkere stijging in o&o-inspanningen (gemeten aan het aantal zelf verrichte O&O-arbeidsjaren als percentage van het personeelsbestand) vertoonden⁵. Gezien het generieke karakter dat de Instir had, kan deze relatie echter niet zo maar als een causaal verband worden uitgelegd.

Dat het nationale budget voor dit soort ondersteuning aanzienlijk is afgenomen, houdt mogelijk ook verband met een verschuiving naar het communautaire beleid. De laatste jaren ontvingen Nederlandse participanten zo'n f 200 mln gulden per jaar uit het Kaderprogramma, ofwel 5% van het totale EG-budget⁶. Deze score is relatief laag, aangezien Nederland zo'n 7% van het totale bruto nationaal produkt van de EG vertegenwoordigt. Hier lijkt dus zeker nog ruimte

voor substitutie van nationale financiële steun door communautaire steun.

Huidige financiële regelingen

Momenteel zijn er vier financiële regelingen van kracht. Ze voorzien met name in ondersteuning voor specifieke technologievelden. De subsidies zijn beschikbaar voor samenwerkingsverbanden en in bepaalde gevallen voor individuele bedrijven. In totaal gaat het om een bedrag van zo'n f 350 mln per jaar.

Verder heeft het kabinet onlangs besloten voor de komende vijf jaar een extra impuls van totaal f 250 mln gulden te geven, in de vorm van ondersteuning van enkele grootschalige onderzoeksprojecten, waarbij publieke en private actoren samenwerken.

Kwantitatief gezien gaat het bij deze regelingen om een relatief beperkte interventie van 600 miljoen gulden per jaar, inclusief EG-steun. De effectiviteit van deze interventies valt moeilijk te bepalen. Omdat de ondersteuning bedoeld is voor dat deel van de ontwikkelingsfase dat aan een succesvolle commerciële toepassing voorafgaat, mag verwacht worden dat relatief veel projecten uiteindelijk niet succesvol zullen blijken. In het eerdergenoemde onderzoek van Kleinknecht e.a. werd, net als voor de Instir, voor de Pbt's en TOK een positieve samenhang met o&o intensiteit gevonden, maar deze bevinding leert nog niets over de uiteindelijke effectiviteit van de overheidsbemoeienis in termen van innovatie- en groei-stimulering. Immers, intensivering van o&o op micro-niveau kan op macro-niveau per saldo best een negatief effect hebben⁷.

Evaluatie

Per saldo is de overheidsinterventie op het gebied van o&o-stimulering door bedrijven beperkt, zeker vergeleken met de uitgaven aan publieke kennisinstellingen. Dit is niet onverdeeld ongunstig gezien het feit dat de effectiviteit van overheidsinterventie op dit gebied nauwelijks vast te stellen valt. Wel is bedenkelijk dat een inzichtelijke, generieke regeling als de Instir om onduidelijke redenen voor enkele minder heldere faciliteiten heeft moeten wijken. Ook lijkt Nederland onvoldoende te profiteren van EG-regelingen op dit gebied.

Kennisgebruikers

De vraagkant van de kennismarkt betreft in feite alle bedrijven in Nederland. Bedrijven kunnen hun interne kennisniveau verhogen door eigen o&o-activiteiten (technologie-gedreven bedrijven). Hierop is in het voorgaande al ingegaan. Verder wordt kennis uitgebouwd door te investeren in moderne produktie-

Tabel 1.
Belangrijkste
overheidsinter-
venties in de
kennismarkt,
onderverdeeld
per categorie*

Kennisbronnen	Uitgaven aan (f)	
	Kennisgebruikers	Kennistransfer
• publieke instellingen 14 mrd	• produktiemiddelen 200 mln	• InnovatieCentra 40 mln
• bedrijven met O&O 400 mln (nat. steun) 200 mln (EG-steun)	• menselijk kapitaal 100 mln	

* Zeer globale schattingen.

4. Zie *Concurreren met kennis*, Beleidsvisie technologie, Kamerstuknummer 2306, 1993.

5. A.H. Kleinknecht (e.a.), *Innovatie in de Nederlandse industrie en dienstverlening* SEO, Amsterdam, 1990.

6. A.H. Kleinknecht (e.a.), op.cit., 1990.

7. Zo wijst Van Ewijk op het effect van creatieve destructie; zie C. van Ewijk, *Kennis en groei: de gevolgen van de nieuwe groeitheorie*, *ESB*, 1 september 1993, blz. 788-792.

middelen en door de kwalificaties van personeel en management te verbeteren. Voor ruim driekwart van de bedrijven, namelijk bedrijven die zelf geen enkele o&o-activiteit kennen (de technologievolgende bedrijven), zijn dit de enige bronnen voor kennisontwikkeling.

Bevordering investeringen

De overheid heeft in het verleden veel geld uitgegeven om investeringen in moderne produktiemiddelen te bevorderen. Dit gebeurde in het kader van de Wet Investerings Regeling (WIR). De WIR-interventie was zeer omvangrijk: in de eerste helft van de jaren tachtig betrof de jaarlijkse steun circa f 5 mrd, in gulden van nu zo'n f 6 mrd. De regeling is in februari 1988 beëindigd, mede vanwege grote twijfel aan de effectiviteit.

Momenteel wordt het instrument investeringspremies alleen nog gebruikt in het regionale beleid. Hiervoor is nog ruim f 200 mln beschikbaar. Dit was in eerste helft van de jaren tachtig zo'n f 300 mln, ofwel in gulden van nu een f 360 mln. Het streven is ook deze overheidsinterventie nog verder te beperken.

Enig inzicht in het effect van deze vorm van overheidsinterventie valt te ontleen aan een evaluatieonderzoek van de investeringspremies⁸. Naar het oordeel van de ontvangende bedrijven zelf zou slechts in ongeveer een kwart van de gevallen zonder de subsidie de investering geheel achterwege gebleven zijn. Deze resultaten gelden voor het micro-niveau. Bij een langere termijn analyse op macro-niveau zal het effect nog geringer zijn, omdat dan rekening wordt gehouden met invloeden als negatieve effecten bij niet-gesubsidieerde bedrijven (door verstoring van concurrentieverhoudingen), de negatieve invloed van de hogere belastingen die nodig zijn om de subsidies te financieren, het wegvallen van het 'tijds'-effect (vervroeging van investeringen), en het mislukken van investeringsprojecten. Gezien deze kanttekeningen lijkt het een verstandige keuze om overheidsinterventies via investeringssteun te beperken.

Verbeteren kwalificaties personeel

Het verbeteren van kwalificaties van personeel en management wordt in belangrijke mate aan de marktsector zelf overgelaten. Het Ministerie van Economische Zaken probeert met enkele onderzoeks- en voorlichtingsactiviteiten bedrijven aan te zetten tot een adequaat personeels- en scholingsbeleid. Voor dit beleidsveld zijn echter slechts enkele tientallen miljoenen gulden beschikbaar. In verhouding tot de f 3 mrd die jaarlijks door bedrijven zelf aan opleidingen wordt uitgegeven, is deze interventie zeer bescheiden. Verder zijn er enkele regelingen gericht op managementondersteuning in het midden- en kleinbedrijf, met name als onderdeel van het regionale beleid. Een deel van het budget voor de zogenaamde regioprogramma's (f 100 mln per jaar) is hiervoor bestemd.

Via het arbeidsmarktbeleid gebeurt er meer. Jaarlijks is er f 1,8 mrd beschikbaar voor de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Dit budget wordt echter grotendeels aangewend voor arbeidsinpassing en scholing

van werkzoekenden; slechts een gering deel wordt ingezet ten behoeve van werkenden.

Van uitgebreide overheidsinterventies gericht op het verbeteren van kwalificaties van personeel en management is dus geen sprake. Dit valt ook niet als een gemis te bestempelen, aangezien ook zonder overheidsinterventies zulke verbeteringen tot stand komen. Zo zijn de uitgaven voor bedrijfsopleidingen in de tweede helft van de jaren tachtig jaarlijks reëel met 8% gestegen⁹.

Evaluatie kennisgebruikers

De overheidsinterventie aan de vraagkant van de kennismarkt is relatief bescheiden van omvang, zeker vergeleken met de interventies aan de aanbodzijde. Dit is echter gerechtvaardigd. De effectiviteit van investeringsubsidies is twijfelachtig, terwijl investeringen in personeel en management ook zonder overheidsinterventies worden gerealiseerd.

Kennistransfer

Overdracht van kennis van kennisbronnen naar gebruikers kan op vele manieren plaatsvinden. De belangrijkste kanalen voor overdracht zijn in het recente verleden vaak explosief gegroeid. Dit geldt bij voorbeeld voor het gebruik van radio en tv, de commerciële adviesbranche, tijdschriften en congressen. Wat het laatste betreft, werden in 1990 in Nederland 385.000 bijeenkomsten gehouden, goed voor een omzet van ongeveer 8 miljard gulden¹⁰. Deze kanalen hebben over het algemeen een commerciële inslag, en zitten als zodanig niet op overheidsinterventie te wachten.

Naast de bovengenoemde min of meer marktconforme kanalen zijn de zgn. 'Science parken', de brancheorganisaties, de Kamers van Koophandel (KvK's) en de Instituten voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK's) van belang bij de kennistransfer, zonder dat deze daarvoor aangewezen zijn op overheidsinterventie in de markt. Science parken zijn concentraties van kennisintensieve bedrijven die meestal door toedoen en in de directe omgeving van kennisinstellingen tot stand zijn gekomen. Bij de Kamers van Koophandel en de brancheorganisaties maakt de kennistransfer een onderdeel uit van de behartiging van de belangen van de aangesloten bedrijven. Daarbij maken de KvK's zich vooral sterk voor de kennistransfer naar startende bedrijven en ten behoeve van de export. De IMK's richten zich vooral op de allerkleinste bedrijven.

In beperkte mate hebben regionale overheden bemoeienis met kennistransfer. Zo hebben verschillende provincies financiële middelen beschikbaar voor bedrijfsmatige innovatieprojecten, meestal in specifieke technologievelden. Veder zijn er regionale ontwik-

8. Bureau Bartels. *Evaluatie van het decentralisatie-experiment investeringspremieregeling (IPR)*, 1985.

9. C.P.A. Bartels en P.G. Hogendoorn, *Investeren in mensen: trends en tegenstrijdigheden*, in: C.P.A. Bartels (red.) *Investeren in mensen en economisch rendement*, Van Gorcum, Assen, 1992.

10. *Haagsche Courant*, 22 juli 1993

kelingsinstellingen actief, die eveneens met een projectmatige aanpak een initierende en coördinerende rol willen vervullen¹¹. Afgemeten aan de budgetten, die eerder in tonnen dan in miljoenen te meten zijn, is deze interventie nogal onbeduidend.

Naast de bovengenoemde instellingen ziet het Ministerie van EZ een rol weggelegd voor een specifiek op technologie gerichte intermediaire instellingen ten behoeve van de kennisoverdracht naar het (technologievolgende) midden- en kleinbedrijf.

InnovatieCentra

Sinds eind jaren tachtig wordt deze rol vervuld door een netwerk van InnovatieCentra (IC's). Momenteel wordt een verzelfstandiging van de IC's voorbereid, met als uitgangspunt basisfinanciering door de overheid. Het huidige budget bedraagt ruim 40 miljoen per jaar.

Het gehele technologievolgende midden- en kleinbedrijf exclusief de agrarische sector omvat zo'n 400.000 bedrijven. In de praktijk hebben de IC's echter gekozen voor een engere afbakening, namelijk in de eerste plaats industrie en bouw, en verder delen van de sectoren transport, groothandel, en zakelijke dienstverlening. Deze primaire doelgroep omvat naar schatting 90.000 bedrijven.

Volgens een recent onderzoek naar het functioneren van de IC's heeft ruim 80% van de mkb-ondernemingen de afgelopen twee jaar iets gedaan op het gebied van technologische vernieuwing¹². In bijna de helft van de gevallen is hierbij extern advies ingewonnen. De belangrijkste bron vormen de leveranciers; verder zijn commerciële adviesbureaus, collega-bedrijven en branche- of werkgeversorganisaties relatief vaak kennisleveranciers. IC's waren hierbij slechts zelden in beeld: van alle mkb-organisaties zegt 4% ooit met een IC contact gehad te hebben. In de industrie was dit 15%. Halverwege de jaren tachtig vond Kleinknecht een percentage van 25 voor de voorganger van de IC's, de Rijksnijverheidsdienst, wat aangeeft dat de beoogde versterking van de makelaarsfunctie nog niet in de cijfers is terug te vinden.

In welke mate dragen de IC's nu bij aan het stimuleren van vernieuwing? Uit het evaluatie-onderzoek blijkt dat één op de drie bedrijven die met een IC contact hebben gehad, het advies ook daadwerkelijk hebben doorgevoerd. Ongeveer een kwart van deze bedrijven met een IC-contact oordeelde zelf dat dit contact tot technologische vernieuwing heeft geleid. Dit komt neer op ongeveer 1% van de ruime doelgroep, omgerekend dus circa 4000 bedrijven.

Evaluatie kennistransfer

De centrale overheidsinterventie op het gebied van de kennistransfer is beperkt, en richt zich voornamelijk op het financieren van de InnovatieCentra. De beperkte interventie ligt voor de hand, gezien de veelheid aan commerciële en belangenbehartigende instellingen die op het gebied van de kennisoverdracht actief zijn. Voor de toegevoegde waarde van IC's dringt zich dan al gauw een efficiency-vraag op.

Technologische kennis valt niet te isoleren van andere kennisvelden, zoals de IC's ook zelf constateren. Voor de doelgroep van het technologievolgende

midden- en kleinbedrijf vormen al langer bestaande kennisintermediairs, die vanuit een bredere optiek werkzaam zijn, zoals brancheorganisaties en Kamers van Koophandel nog steeds een voor de hand liggend loket voor algemene kennisvragen. Is het dan wel wenselijk dat verschillende instellingen afzonderlijk meer of minder specifieke diensten aanbieden op de kennismarkt? Enige bundeling is de laatste tijd wel bereikt, door gezamenlijke huisvesting in zogenaamde ondernemingshuizen. Maar ook een verdergaande organisatorische integratie verdient zeker overweging.

Afsluiting

Het toegenomen belang van kennis als produktiefactor in de economie is voor de overheid aanleiding geweest om op diverse manieren te interveniëren in de kennismarkt. Het hier gepresenteerde overzicht van de afgelopen tien jaar laat zien dat vrijwel alle denkbare aangrijpingspunten voor overheidsinterventie zijn benut. Echter, maatregelen waren of van korte duur, of kleinschalig van opzet, of gericht op slechts kleine delen van de doelgroep. Er was sprake van 'trial and error'-beleid, zonder een heldere achterliggende visie die tot een veel selectiever beleid had kunnen leiden.

Afgaand op de beschikbare budgetten is er duidelijk sprake van een terugtrekkende overheid. De meeste interventies zijn blijkbaar ook voor de overheid zelf niet voldoende overtuigend geweest om een verdere uitbouw te overwegen. Het huidige voornemen om met weer een ander instrument, namelijk fiscale stimulering van o&o-activiteiten¹³, te gaan proberen past in het 'trial and error'-karakter van het kennisbeleid. De doelgroep is echter gebaat bij een standvastiger aanpak.

Bij de nu nog resterende vormen van overheidsinterventie vormt de financiering van onderwijs- en onderzoeksinstellingen verreweg de belangrijkste categorie. Opmerkelijk is dat voor dit onderdeel van het beleid nu juist de sturing vanuit economische doelstellingen lange tijd weinig prominent is geweest.

De kennismarkt kan inmiddels gezien worden als een volwassen markt, die in veel opzichten ook zonder overheidsinterventies goed kan functioneren. Dit geldt zeker voor de gebruikerskant en de kennisoverdracht. De aandacht van de overheid kan dan voornamelijk gericht zijn op de publieke kennisbronnen. Hier zou met een meer inhoudelijke bemoeienis een betere kosten-batenverhouding te bereiken zijn.

C.P.A. Bartels

11. Zie bij voorbeeld *Notitie technologiebeleid Provincie Gelderland*, Arnhem, 1992.

12. Bureau voor Economische Argumentatie, *Evaluatie netwerk van InnovatieCentra*, Rapport opgesteld in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, 1993.

13. Zie voor een pleidooi voor zo'n aanpak: A.H. Kleinknecht en J.P.M. Sterk, *Innovatie in Nederland: een bron van zorg*, *ESB*, 28 juli 1993, blz. 680-682.