

## Kiezen voor kennis

*In plaats van kapitaalintensieve ondernemingen te ondersteunen, zou het industriebeleid beter gericht kunnen worden op maatregelen die het investeren in en de overdracht van kennis bevorderen.*

### Industriepolitiek

Industriepolitiek staat (weer) in het centrum van de belangstelling. Een belangstelling die mede en vooral is gewekt door de opgetreden problemen rond de zogenaamde kroonjuwelen van Nederland. Geconstateerd kan worden dat discussies over industriepolitiek sterk de neiging hebben om zich toe te spitsen op het einde van het beslissingstraject en wel op de vraag wat de beste specifieke industriepolitieke instrumenten zijn. Aan de orde zijn dan instrumenten zoals clusterstimulering, industrie-fonds, bevorderen van belangstelling voor technische opleidingen enz.

Hoe relevant deze specifieke instrumenten ook mogen zijn, een industriepolitiek moet worden gevoerd vanuit een expliciet, realistisch, consistent en strategisch concept. Een concept waarop specifieke maatregelen worden geënt. Ontbreekt een dergelijk concept, dan bestaat industriebeleid uit niet meer dan een wisselend geheel van ad hoc-acties die sterk onderhevig zijn aan de invloed van pressiegroepen en/of toevallige gebeurtenissen.

Een strategisch concept van industriepolitiek zal op zijn minst de volgende elementen dienen te omvatten:

- de beleidsvrijheden voor Nederland ter zake van een te voeren industriepolitiek, gegeven met name de aan de EG overgedragen bevoegdheden;
- de ruimte die de Nederlandse samenleving bereid is om beschikbaar te stellen voor toekomstbepalende investeringen in fysiek en menselijk kapitaal;
- de industriële structuur die wordt gewenst;
- de specifieke instrumenten die passen in het streven naar de gewenste industriële structuur.

Het ontwikkelen van een strategische en samenhangende industriepolitiek kan geen prerogatief van de overheid zijn. De genoemde elementen zijn alleen van waarde als zij worden gedragen door de overheid, de sociale partners, onderzoek- en onderwijsinstellingen en andere betrokkenen. Deze samenwerking kan alleen standhouden als zij wordt ingevuld op basis van gelijkwaardigheid en als alle betrokken partijen toegevoegde waarde ervaren.

Het eerste element van het strategische concept betreft de industriepolitieke beleidsruimte. Deze wordt sterk beperkt door de aan de EG overgedragen bevoegdheden, met name ten aanzien van concrete beleidsmaatregelen, ook wel specifiek beleid genoemd. Verwachtingen ten aanzien van een Nederlands industriebeleid moeten aan deze realiteit worden gespiegeld.

Element twee betreft de investeringsruimte. In Nederland bedragen de uitgaven van overheid en ondernemingen voor materiële en immateriële investeringen 31% van het nationaal inkomen. Dit is 10-25% hoger dan in belangrijke Europese landen en de VS, maar 25-30% lager dan in de meest ontwikkelde landen van het Verre Oosten. Dit laatste kan de Nederlandse concurrentiepositie ernstig bedreigen. De voor Nederland toereikende investeringsruimte verdient dus kritische beschouwing. De resultaten van deze beschouwing dienen te worden ingebouwd in de Nederlandse overleconomie op een wijze die zeker stelt dat problemen rond de verdeling tussen collectieve en private consumptie niet ten koste kunnen gaan van de toekomstbepalende investeringen.

Het derde element betreft het industrieel structuurbeleid. Hier dient iets uitgebreider bij te worden stilstaan,

met als centrale vraag hoe een structuurbeleid te realiseren.

### Industrieel structuurbeleid

Pogingen en ideeën om in Nederland te komen tot het noodzakelijke structuurbeleid zijn ruim voorhanden. Desondanks is een bruikbare structuurvisie en een daarop gebouwd expliciet beleid niet geboren. Dit gebrek aan succes is zeer waarschijnlijk te wijten aan het gemeenschappelijke kenmerk van al deze ideeën: het kiezen tussen concrete sectoren of activiteiten, ofwel 'picking the winner'. Een dergelijke keuze is echter niet wenselijk omdat dan het grote risico ontstaat dat economische beslissingen worden verdrongen door politieke beslissingen. Deze keuze is ook niet mogelijk omdat het noodzakelijke kennen en kunnen bij de overheid ontbreekt en omdat de nationale beleidsvrijheden te beperkt zijn om dit soort discriminerende keuzen te kunnen maken.

### Kiezen voor kennisintensiteit

Het industriële structuurbeleid kan echter ook worden gebouwd op een keuze tussen activiteitenkenmerken in plaats van op een keuze tussen concrete activiteiten. Gegeven het belang van menselijk kapitaal, ligt het voor de hand om het activiteitenkenmerk *kennis* te benutten om een structuurbeleid gestalte te geven. Dit betekent een verandering ten opzichte van de huidige situatie waar het beleid van de overheid sterk gericht is op een impliciete stimulering van kapitaalintensiteit.

Uitgaande van een goed gedefiniëerde wenselijke industriële structuur, is een aantal instrumenten denkbaar die breed kunnen worden gedragen omdat zij alle betrokkenen een toegevoegde waarde opleveren. Enkele uitdagende suggesties mogen dit illustreren.

### Mogelijke instrumenten

#### Subsidiëring menselijk kapitaal

Een belangrijk instrument binnen het huidige overheidsbeleid gericht op stimulering van kapitaalintensiteit, is het toestaan van fiscale afschrijvingen op het geïnvesteerde fysieke kapitaal. De hierdoor gemiste vennootschaps- en inkomstenbelasting kan worden gezien als een subsidie op het gebruik van dit kapitaal.

Ter bepaling van de afschrijvingen wordt het geïnvesteerde kapitaal rechtstreeks gewaardeerd. Deze waardering had, hypothetisch, ook tot stand kunnen komen door de betaalde beloningen op eigen en vreemd vermogen, geïnvesteerd in fysiek kapitaal, tegen een bepaalde rentevoet te disconteren. Dat deze beloningen een zelfstandige van de brutowinst aftrekbare kostenpost zijn, is niet relevant.

Deze methodiek kan in principe op gelijke wijze worden toegepast binnen een beleid dat is gericht op stimulering van kennisintensiteit. De betaalde lonen boven het minimumniveau zijn, zoals uit veel studies blijkt, de beloning voor het in gebruik zijnde menselijk kapitaal. Door deze beloningen tegen een bepaalde rentevoet te disconteren, kan het totale in gebruik zijnde menselijk kapitaal worden berekend. Op dit kapitaal kunnen vervolgens fiscale afschrijvingen worden toegestaan. Ook hier is niet relevant dat deze beloningen een zelfstandige, van de brutowinst aftrekbare, kostenpost zijn.

#### *Stimuleren technisch onderwijs*

Meer specifiek zou technisch onderwijs aantrekkelijk kunnen worden gemaakt via andere dan de huidige studiebeursfaciliteiten. Stel één onderwijsjaar kost f 20.000 per student. Gegeven de positieve externe effecten verstrekt de overheid een subsidie van f 10.000 per jaar. De overige f 10.000 per jaar zouden door de studerende moeten worden geleend op commerciële voorwaarden. Het te lenen bedrag is te beschouwen als financiering van de investering in eigen menselijk kapitaal.

In samenspraak tussen overheid en bedrijfsleven zou periodiek bepaald kunnen worden welke onderwijsinstellingen dienen te worden gestimuleerd, bij voorbeeld bepaalde soorten technisch onderwijs. Indien een afgestudeerde van een dergelijke studierichting vervolgens in dienst treedt bij een onderneming of instelling, dient de opgebouwde studieschuld door de werkgever afgekocht te worden voor een tevoren bepaald percentage, oplopend tot 100. Dit systeem biedt niet alleen een sturingsmogelijkheid naar onderwijssoort, het geeft potentiële werkgevers ook financiële prikkels om studenten actief in hun studie te helpen via mentorschappen, afstudeeropdrachten, gastdocent-

schappen en dergelijke. Hoe effectiever namelijk deze hulp, hoe lager de te betalen afkoopsommen voor opgebouwde studieschulden.

#### *Bundeling van onderzoek*

Een tweede suggestie betreft het structureren van kennisoverdracht van onderzoekinstellingen naar het bedrijfsleven. Onderzoek vindt in Nederland voor een zeer groot deel plaats binnen universiteiten en technologische instituten van de overheid. Slechts een beperkt deel vindt plaats binnen de laboratoria van veelal grotere ondernemingen. Al vaak is vastgesteld dat de samenwerking tussen de diverse onderzoekinstellingen niet optimaal is en de kennisoverdracht naar het bedrijfsleven slecht gestructureerd. Bij het bedrijfsleven leidt dit tot eigen onderzoek op te kleine en dus te dure schaal.

Dit waarde-oordeel wordt gesteund door het in de recente CPB-studie *Technologie en economie* verzamelde cijfermateriaal waaruit blijkt dat een Nederlandse o&o-werknemer bij universiteiten en overheidsinstellingen ongeveer evenveel kost als een collega in de concurrerende landen. De investeringen in apparatuur per werknemer liggen in Nederland echter veel lager dan in andere landen, wellicht door een versnippering van onderzoeksinspanningen en een gebrekkige samenwerking. In het bedrijfsleven liggen de kosten per o&o-werknemer veel hoger dan in andere landen. Een belangrijke factor is hier de relatief hoge investeringen in apparatuur per werknemer. Dit zou samen kunnen hangen met een gebrekkige kennisoverdracht en een te kleinschalig eigen onderzoek.

Een mogelijke oplossing ligt in het bundelen van overheids- en ondernemingsonderzoek in een zeer beperkt aantal onafhankelijke instituten. Het fundamentele onderzoek van deze instituten zou dienen te worden betaald door de overheid. Het toegepaste onderzoek (het grootste deel) zou kunnen worden betaald door afnemers van kennis, waarbij de overheid per onderzoeksprogramma tweederde van de kosten vergoedt. De programmasponsors uit het bedrijfsleven zijn in deze constructie nauw betrokken bij het opzetten en uitvoeren van het programma. De kennisoverdracht is daarmee gestructureerd. Problemen als versnippering, doublures en klein-

schaligheid, worden binnen een dergelijke samenwerking oplosbaar.

#### *Detachering experts bij het mkb*

Een laatste suggestie betreft het plaatsen van goed geschoolde mensen bij het midden- en kleinbedrijf. Bij overheidsinstituten in Nederland zijn naar schatting 5.000 personen werkzaam in produkt- en procesontwikkeling. De toegankelijkheid van dit grote reservoir voor met name het midden- en kleinbedrijf is gebrekkig ondanks 'vertaalinstanties' als wetenschaps-winkels en innovatiecentra. Deze geringe toegankelijkheid is slechts voor een beperkt deel toe te schrijven aan de opstelling van de instituten en voor een zeer groot deel aan het midden- en kleinbedrijf, dat veelal niet in staat is de ontwikkelingsproblemen waarvoor een oplossing wordt gezocht op een wijze te verwoorden die communicatie met de instituten vruchtbaar maakt.

Een mogelijke oplossing zou kunnen worden gevonden in het tijdelijk detacheren van een deel van de instituutswerknemers bij het midden- en kleinbedrijf. Gedacht zou kunnen worden aan het jaarlijks detacheren van 10% van de bij de instituten werkzame personen voor een periode van twee jaar. Dit betekent dat 20% van deze personen buiten hun instituut werkzaam zijn als ontvanger en vertaler van kennis en kunde. De betaling door de onderneming(en) voor de detachering kan (deels) door de overheid worden gefinancierd. Een dergelijk systeem van kennisoverdracht maakt de kennis van de instituten toegankelijker voor vooral de kleinere onderneming en bevordert tevens het zicht op het bedrijfsleven binnen deze instituten.

#### **Relatie met de regio**

Dit overzicht van ideeën en suggesties kan worden afgesloten met een poging om een relatie te leggen met mogelijke acties vanuit de regio.

Industriepolitieke concepten worden niet op regionaal, maar op zijn minst op nationaal niveau tot stand gebracht. Vanuit de regio kan echter wel worden deelgenomen aan het ontwikkelen van dergelijke concepten. Het hier geschetste industrieel structuurbeleid en de daarbij horende vervanging van fiscale afschrijvingen op fysiek kapitaal door afschrijvingen op menselijk kapitaal, zou bij

voorbeeld zeer ten goede komen aan het concurrerend vermogen van een menselijk-kapitaalintensieve regio als Zuidoost-Brabant. Om een dergelijk concept op nationaal niveau bespreekbaar te maken, zou deze regio alvast een voortrekkersrol kunnen vervullen ten aanzien van het afkopen van studieschulden en ten aanzien van bundeling van overheids- en ondernemingsonderzoek. Ook is het denkbaar om, vooruitlopend op nationale regelingen, regionale financieringsmiddelen in te zetten ter bevordering van detachering van instituutmedewerkers bij middelgrote en kleine ondernemingen.

Van belang is dat hoewel een industriepolitiek concept niet op regionaal niveau tot stand komt, concrete industriepolitieke instrumenten wel op regionaal niveau kunnen worden geïnitieerd of uitgetest.

### **P.M.P.J. Merkelbach**

De auteur is werkzaam bij Philips en bijzonder hoogleraar 'Institutionele omgeving van de onderneming' aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is gebaseerd op de lezing "Industrie en de regio" op 10 maart 1993 voor de Eindhovense Fabrikanten Vereniging.