

# Moderne industriepolitiek:

**I**ndustriepolitiek. De term roept associaties op met de jaren zeventig, de jaren waarin de eerste individuele minicomputers hun intrede deden, van de oliecrisis en het definitief sluiten van de mijnen in Limburg. Deze associatie is niet vreemd: met het faillissement van scheepsbouwconcern Rijn-Schelde-Verolme (RSV), ondanks miljarden guldens aan overheidssteun, werd begin jaren tachtig ook de term ‘industriepolitiek’ ten grave gedragen. Industriepolitiek was het overeind houden van noodlijdende bedrijven zonder toekomst. Dat moest vermeden worden: specifieke steun aan sectoren of bedrijven werd taboe (Diederer, 2013). Tijdens de liberale decennia die volgden

was de markt aan zet. Als de overheid ingreep, gebeurde dit bij voorkeur in de vorm van generiek beleid dat voor alle bedrijven geldt. Industriepolitiek raakte in de vergetelheid, en daarmee ook het idee van een actief sturende overheid.

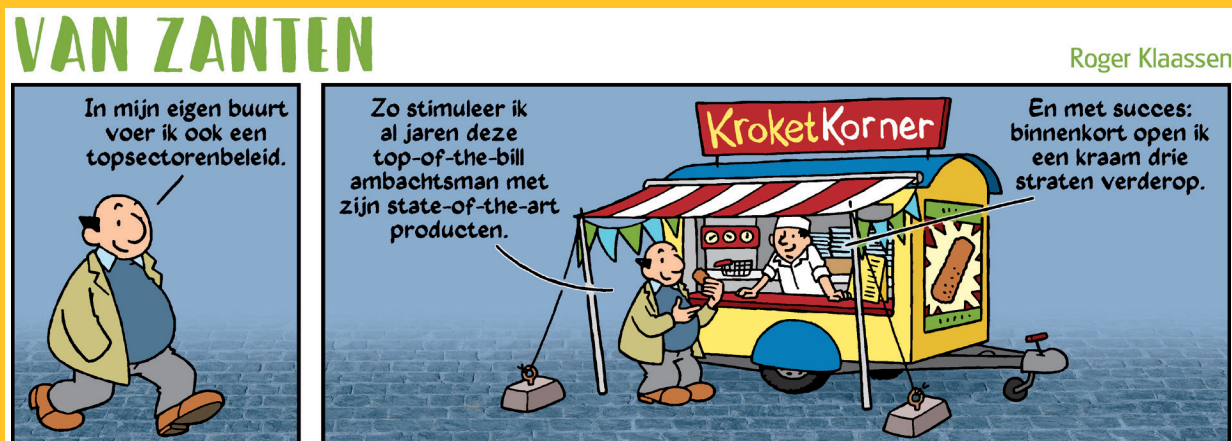
Toch knaagde het ergens. Want die razendsnelle ontwikkeling van de ICT-sector, waar de individuele minicomputers al snel werden opgevolgd door de nu zo alomtegenwoordige pc – had de sterke sturing van de Amerikaanse overheid via de Defense Advanced Research Project Agency (DARPA) daar geen rol in gespeeld? Onder meer Mazzucato (2013) betoogt dat juist de meest gedurfde en waardevolle innovaties vaak ontstaan als gevolg van gerichte overheidsinterventies.

Begin deze eeuw, en zeker sinds de financiële crisis, begonnen verschillende westerse overheden daarom toch weer na te denken over een meer sturende rol. Zo bespreken Ben Dankbaar en Hans Schenk in deze *ESB* de recente ervaringen van de Britse overheid. Ook in Nederland lijken beleidsmakers te zoeken naar mogelijkheden om economische ontwikkeling gericht te sturen. Eerst kwamen de sleutelgebieden van het innovatieplatform; in 2011 werden deze opgevolgd door de topsectorenaanpak.

Na de liberale decennia is industriepolitiek daarmee terug op de agenda. Maar wel een nieuw soort industriepolitiek. Geen ‘defensieve’ steun aan individuele bedrijven, maar meer ‘offensieve’ stimulering, gericht op het versterken van het verdienvermogen in brede zin (WRR, 2013).

Lukt dit ook in de praktijk? Matthijs Janssen stelt dat de belangrijkste bijdrage van de topsectorenaanpak vooralsnog is dat de verbindingen tussen het bedrijfsleven, kennisinstellingen en de overheid verbeterd zijn. Dit heeft vernieuwing binnen de gebaande paden gestimuleerd, maar nog niet geleid tot het betreden van nieuwe paden. Het is dus de vraag wat er gebeurt als de geselecteerde sectoren aan het einde van hun levenscyclus komen en de

<b>Impact en potentieel van de topsectorenaanpak</b> Matthijs Janssen	<b>200</b>
<b>Discussies over industriebeleid in Groot-Brittannië</b> Ben Dankbaar en Hans Schenk	<b>203</b>
<b>Maatschappelijke uitdagingen vereisen hervorming topsectoren</b> Bastiaan Overvest en Roel van Elk	<b>206</b>
<b>Specifieke woorden, maar generieke daden</b> Evert-Jan Velzing	<b>208</b>
<b>Infographic: De industrie per regio</b> Gusta van Gessel-Dabekaussen	<b>210</b>
<b>Boekbespreking: Pokeren met vitale bedrijven</b> Monique Roso	<b>212</b>
<b>Nieuw industriebeleid is actief regionaal-economisch beleid</b> Otto Raspe	<b>213</b>
<b>Bouwstenen voor een nationale regionaal-economische strategie</b> Jan Schuur, Daan van der Linde en Mark te Pas	<b>216</b>
<b>Moderne industriepolitiek is regionaal</b> Peter van Lieshout	<b>219</b>



# voorbij het RSV-trauma

ontwikkeling op de gebaande paden stopt. Zal de overheid dan in staat zijn haar beleid aan te passen? Of zal offensief bedoeld beleid gaandeweg defensiever worden? Het laatste lijkt een reëel risico.

Opvallend is echter dat de budgetten die gepaard gaan met de topsectorenaanpak relatief beperkt zijn én nauwelijks direct naar bedrijven gaan. Een groot deel van het overheidsgeld dat met de topsectorenaanpak gemoeid gaat, betreft onderzoeksbudgetten van kennisinstellingen. Het geld zal dus nooit geheel verloren gaan, zoals dat bij RSV het geval was. Opvallend is bovendien dat, als we breder kijken dan alleen naar de topsectoren, het gros van het geld voor innovatiebeleid generiek wordt verdeeld. Evert-Jan Velzing analyseert in deze *ESB* de begrotingen van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, en zijn voorgangers, waaruit blijkt dat de uitgaven aan specifiek beleid de laatste jaren zelfs zijn gedaald.

Deze vormgeving van het innovatiebeleid toont aan dat het RSV-drama nog niet verdwenen is uit de hoofden van de Haagse beleidsmakers: al te specifieke steun wordt vermeden. Mogelijk verklaart de RSV-ervaring ook de afwezige rol van de overheid bij de teloorgang van Organon, het innovatieve farmaceutische bedrijf dat speelde op de financiële markten. In deze *ESB* bespreekt Monique Roso het verontwaardigde boek dat Jack Burgers en Johan Heilbron hierover hebben geschreven.

Toch zit meer sturing door de overheid in de lift. Zo pleitte Maarten Camps in zijn *ESB*-nieuwjaarsartikel voor meer Europese aandacht voor 'vitale sectoren' (Camps, 2018) en wil het kabinet het innovatiebeleid meer richten op maatschappelijke thema's als de energietransitie en digitalisering (Regeerakkoord, 2017). Voor dit kabinetsstreven is een scherpere focus van de topsectorenaanpak gewenst. De huidige aanpak kent meerdere doelen. Wil de energietransitie en de digitalisering een vlucht nemen, dan is een duidelijke sturing op dit doel nodig, aldus Bastiaan Overvest en Roel van Elk in dit nummer.

Als de topsectorenaanpak meer gaat sturen op maatschappelijke thema's, ligt het ook voor de hand deze sturing regionaal invulling te geven. De economische structuur van Nederlandse regio's verschilt immers sterk, zie de infographic van Gusta van Gessel-Dabekaussen. Een regionale invulling ligt ook voor de hand omdat economische ontwikkelingen steeds meer op regionaal niveau geclusterd zijn, zoals Otto Raspe in dit nummer aangeeft. Dit is dus het niveau waarop de overheid het beste op de hoogte blijft van nieuwe ontwikkelingen en betrokkenen kan bereiken.

Bovendien ligt een regionale invulling voor de hand omdat, zoals Peter van Lieshout in zijn column bespreekt,

lokale beleidsmakers al eerder dit decennium zijn begonnen met inzetten op stimulering van groei en innovatie. Zij werken, mede dankzij de verkoop van energiebedrijven, met niet te verwaarlozen budgetten: in de periode 2011–2014 gaven de provincies in totaal bijvoorbeeld 1,7 miljard euro uit aan regionale stimulering (ING, 2015). Hun ervaring kan dus worden benut.

Regionale invulling van de sturing op maatschappelijke thema's betekent niet dat het Rijk langs de zijlijn moet blijven staan. Efficiënt beleid vraagt ook om een rol van de nationale overheid, stellen Jan Schuur, Daan van der Linde en Mark te Pas in dit nummer. Zij dient te zorgen voor beleid met gebiedsoverstijgende effecten en kan schaalvoordelen benutten. Ook dient beleidsconcurrentie tussen regio's te worden voorkomen.

Gegeven de RSV-ervaring kan hier nog aan toegevoegd worden dat het ook nuttig is als het Rijk erop toeziet dat regionaal beleid op vernieuwing gericht blijft. Regionale werkgelegenheid hangt sterker dan de nationale werkgelegenheid af van en aantal bedrijven, wat het risico dat offensief beleid bij economische tegenwind verandert in defensief beleid vergroot. Nu het RSV-trauma in Den Haag langzamerhand verwerkt is, moet voorkomen moet worden dat regionale bestuurders straks hun eigen trauma's ontwikkelen.

## LITERATUUR

- Camps, M. (2018) Scherp zijn bij vervagende grenzen. *ESB*, 103(4757), 6–9.
- Diederer, P. (2013) *Ervaringen met bedrijvenbeleid*. WRR-webpublicatie, 73.
- ING (2015) *De staat van de provincie: provincies stimuleren regionale economie met €1,7 miljard*. Kwartaalbericht regio's, 5 maart.
- Mazzucato, M. (2013) *The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector myths*. New York: Public Affairs.
- Regeerakkoord (2017) *Vertrouwen in de toekomst*. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- WRR (2013) *Naar een lerende economie: investeren in het verdienvermogen van Nederland*. WRR-rapport, 90.

## ROBERT KLEINKNECHT

Vak- en eindredacteur  
kleinknecht@economie.nl

