

Wetenschap en technologie in het regeerakkoord – drie kritische kanttekeningen

Alfred Kleinknecht

1 Tekort aan fundamenteel onderzoek en gebrekkig absorptievermogen blijven in stand

Het kabinet trekt 200 miljoen extra uit voor fundamenteel onderzoek, 200 miljoen voor toegepast onderzoek en 100 miljoen voor laboratoria en testruimten. Verder zijn er nog wat kleinere beleidsmaatregelen en -instrumenten. De 200 miljoen voor fundamenteel onderzoek repareren maar een deel van de schade die door bezuinigingen van Rutte I en II is aangericht. De ruimte voor fundamenteel onderzoek is bijvoorbeeld door de 'herbestemming' van FES-gelden verminderd, met een gevoelige vermindering van het aantal promotieplaatsen in de technische wetenschappen als gevolg. Bovendien is een deel van het geld voor fundamenteel onderzoek bij NWO geormerkt voor onderzoek ten behoeve van z.g. topsectoren. Semantisch telt dit onderzoek nog als fundamenteel onderzoek, maar feitelijk is het toegepast onderzoek.

Waarom is het schrappen van fundamenteel onderzoek schadelijk? Men zou kunnen beargumenteren dat Nederland zich op *toegepast* onderzoek moet richten, omdat we kunnen meeliften op het fundamenteel onderzoek van andere landen. We dragen maar een klein percentage aan het wereldwijde fundamenteel onderzoek bij. Als wij wat minder doen, wat maakt dat uit? Helaas, hier is sprake van het bekende gevangenendilemma: andere landen denken en handelen net zo – er is wereldwijd op fundamenteel onderzoek bespaard, bij overheden en bedrijfsleven.¹

Bovendien werkt de meelift-strategie niet. Fundamenteel onderzoek is namelijk nodig om het *absorptievermogen*² van Nederlandse bedrijven overeind te houden. Dit betreft het vermogen om wereldwijd geproduceerde en gepubliceerde fundamentele kennis te incorporeren. Je hebt alleen een 'antenne' voor fundamenteel onderzoek als je mensen in huis hebt die zelf fundamenteel onderzoek verrichten. Innovatieve koplopers moeten dus ook gepromoveerde (en publicerende) ingenieurs in dienst hebben die het fundamenteel onderzoek in internationale toptijdschriften kunnen lezen, doorgronden en vertalen naar

¹ OECD (2015): *The Future of Productivity*, Paris: OECD Publications.

² Cohen and Levinthal (1989): 'Innovation and learning: The two faces of R&D', *Economic Journal*, vol. 99: 569-596.

strategisch beleid binnen hun bedrijf. Dit is de reden waarom veel innovatieve markt-leiders fundamenteel onderzoek verrichten dat niet direct commercieel voordeel oplevert.³ Het gaat dan niet zo zeer om het verkrijgen van onderzoeksresultaten; het gaat vooral om het (tijdig) taxeren van fundamenteel onderzoek elders.⁴ Met het schrappen van onderzoek omwille van kortetermijnwinstmaximalisatie groeit dus niet alleen de fundamentele kennis wereldwijd minder snel; bedrijven hebben ook verminderde competenties om deze überhaupt te gebruiken.

2 Kartelvorming in topsectoren mag doorgaan

Het topsectorenbeleid dat onder het kabinet Rutte I is ingezet lijdt onder de klassieke kwaal van een beleid van 'picking winners'. Een Engelse collega heeft het ooit ongeveer zo samengevat: *Rather than government picking winners, winners pick the government*. Ook bij het Nederlandse topsectorenbeleid zit gewoon de gevestigde orde aan tafel. Iedereen die op tijd wakker was en voldoende lobbycapaciteit mobiliseerde, hoort bij een topsector. Over 'scherpe' keuzes gesproken – er is gewoon gekozen op zijn Hollands!

Het topsectorenbeleid bevordert bovendien kartelvorming en maakt van toezichhouders papieren tijgers. De bedrijven in de topsectoren worden aangemoedigd om gemeenschappelijke strategieën ten aanzien van product- en procesontwikkeling te formuleren – dan is het nog maar een kleine stap om markten te verdelen en de prijsconcurrentie aan banden te leggen. Samenwerking gaat uiteraard ook gepaard met borrels en diners. Zo ontstaat diep onderling vertrouwen en dat is de beste grondslag voor (impliciete) (kartel-)afspraken. Bij voldoende vertrouwen functioneert het 'Herenakkoord' prima. Er hoeft niets op papier te staan en dat maakt het rekerchewerk voor het mededingingstoezicht lastig. Vermoedelijk was dit ook de bedoeling, want scherpe mededinging past niet in de Nederlandse cultuur.⁵ Helaas moest het wel van 'Brussel'. Wekt het dan verwondering, dat men sluiproutes vindt om *formeel* aan de Brusselse eis van mededingingstoezicht te voldoen, maar dat men het mededingingstoezicht feitelijk op achterstand plaatst?⁶

Het is een lichtpuntje dat het kabinet geen extra geld uittrekt voor de topsectoren. Nog beter was geweest om er een punt achter te zetten, maar dat was een brug te ver met het CDA aan de onderhandelingstafel. De formulering van H.W. de Jong over 'Nederland-kartelparadijs' had niet toevallig betrekking op de 74 jaar dat de Christendemocraten onafgebroken in het centrum van de macht zaten.

³ Zie ook N. Rosenberg (1990), Why do firms do basic research (with their own money)? *Research Policy*, vol. 19: 165-174.

⁴ Zahra, S.A. & George, G. (2002): Absorptive Capacity: A Review, Reconceptualization, and Extension, *Academy of Management Review*, vol. 27: 185-203.

⁵ De Jong, H.W. (1990): 'Nederland: het kartelparadijs van Europa?' *ESB*, vol. 75(3749): 244-248.

⁶ Kleinknecht, A. (2011): 'Kartelvorming in topsectoren', *ESB*, vol. 96(4622): 689.

3 Geen einde aan flexibilisering en productiviteitscrisis

Onderzoek heeft intussen veelvuldig aangetoond dat de combinatie van loonmatiging en flexibilisering van arbeid leidt tot een trage invoering van geavanceerde procestechnologie: 1% minder loongroei leidt tot 0.3-0.5 % minder groei van de toegevoegde waarde per arbeidsuur.⁷ Ook (in regressies) op bedrijfsniveau blijken percentages flexibele krachten negatief te correleren met innovatie⁸ en met groeivoeten van de arbeidsproductiviteit.⁹ Door loonmatiging en flexibilisering van arbeid ligt de groei van de toegevoegde waarde per arbeidsuur in Nederland sinds 35 jaar trendmatig beneden het EU-gemiddelde. Met iets meer productiviteitsgroei was menig Haags debat over de betaalbaarheid van collectieve arrangementen onnodig geweest. Met de lage Nederlandse productiviteitsgroei is het geen wonder dat het reële inkomen van Jan Modaal over de afgelopen 35 jaar nagenoeg stagneerde.¹⁰ Als tegelijkertijd aan de bovenkant van de inkomenspiramide goed wordt uitgedeeld, moeten we ons dan nog verbazen dat populistische middenpartijen als de PvdA overvleugelen?

Helaas, wat de Nederlandse productiviteitscrisis betreft zal ook dit regeerakkoord het tij niet keren. Het kabinet zet wel enkele stapjes tegen flexibilisering van arbeid: er komen aangescherpte regels voor 'payrolling'; de sociale zekerheid van uitzendkrachten wordt iets verbeterd en er komt een bodemtarief voor zzp'ers. Daar staat verdere flexibilisering tegenover: ontslag wordt makkelijker door het mogen 'stapelen' van ontslagredenen en doordat werkgevers mensen langer aan het lijntje kunnen houden met tijdelijke contracten.

Het regeerakkoord zwijgt helaas over het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar zzp'ers dat gedetailleerde voorstellen uitwerkte om tussen banen in loondienst en zzp'ers een gelijk speelveld te creëren.¹¹ Terwijl liberalen altijd weer benadrukken dat eerlijke concurrentie een gelijk speelveld vereist, staat de VVD hier op de rem. Belastingprivileges van zzp'ers en hun onderverzekering blijven dus bestaan, waardoor de vaste baan niet goed kan concurreren met de zzp-status. Het groeiend aantal zzp'ers holt de

⁷ Vergeer, R. & A. Kleinknecht (2014): 'Does labor market deregulation reduce labor productivity growth? A panel data analysis of 20 OECD countries (1960-2004)', *International Labour Review*, 153(3), p. 365-393. Voor een populariserende samenvatting zie: Kleinknecht, A. (2015): 'Arbeidsmarktonderzoek in Nederland: veel Walras, weinig Schumpeter', in K. Chkalova, A. Goudzwaard, J. Sanders & W. Smits (red.), *De Nederlandse Arbeidsmarktdag*, Den Haag: CBS & TNO, p. 42-47.

⁸ Kleinknecht, A., van Schaik, F.N. & Zhou, H. (2014): 'Is flexible labour good for innovation? Evidence from firm-level data', *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38(5): 1207-1219.

⁹ Vergeer, R., Kraan, K., Dhondt, S., Kleinknecht, A. (2015): Will 'structural reforms' of labour markets reduce productivity growth? A firm-level investigation, *European Journal of Economics and Economic Policy*, Vol. 12(3): 300-317.

¹⁰ WRR: Economic inequality in the Netherlands in 8 figures, Den Haag: WRR (2014-08-18_WRR-factsheet_english_EN-web.pdf)

¹¹ Ministerie van Financiën (2015): Eindrapport IBO Zelfstandigen zonder personeel (Den Haag): <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/10/02/kamerbrief-nnb-volgt-naministerraad>.

macht van de vakbeweging uit. Dit werkt een schevere primaire inkomensverdeling in de hand. Het heeft er daarbij alle schijn van dat in het rechter politieke spectrum de hoop leeft dat men met een verdere verzwakking van de vakbeweging op een dag het hele corporatistische overlegmodel kan wegkieperen.

4 Samenvatting

Het schrappen van fundamenteel onderzoek door Rutte I wordt door dit kabinet maar mondjesmaat gerepareerd. Voor de grote groep van technologische meelopers maakt dat weinig uit, maar het is nadelig voor de innovatie- en verdien capaciteit van de technologische koplopers. Blijkbaar heeft VNO-NCW haar formidabel sterke lobby tijdens de kabinetsformatie voor de doorsnee bedrijven ingezet en niet voor de innovatieve marktleiders.

VNO lijkt ook geen prioriteit te hebben om de flexibilisering van arbeid en de (mede daardoor veroorzaakte) lage groei van de arbeidsproductiviteit te keren. Dit blijkt ook uit het feit dat het kabinet geen serieuze stap zet om het compleet uitgewerkte concept voor een gelijk speelveld tussen flexwerk en de vaste baan te implementeren (zie noot 11). Wel heeft de ChristenUnie enkele symbolische stapjes in het regeerakkoord gekregen, maar dat pakt niet het kernprobleem aan: vergeleken met gewone werknemers, ontvangen zzp'ers forse belastingkortingen en zijn ze bovendien goedkoper door onderverzekering. We hoeven dus niet te verwachten dat de groei van zzp'ers zal stoppen. Mede daardoor zal de vakbeweging verder verzwakken. Dit bevordert niet alleen scheefgroei in de primaire inkomensverdeling. Het holt op den duur het hele Nederlandse overlegmodel uit.

Al met al voert het nieuwe kabinet defensief industrie- en kennisbeleid en schept nageenog ideale condities om de Nederlandse productiviteitscrisis te laten voortduren.

Auteur

Alfred Kleinknecht is Emeritus-hoogleraar economie, TU Delft.