

Vergaderjaar 2013–2014

27 406

Nota «De kenniseconomie in zicht»

Nr. 209

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN
ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2014

1. Inleiding

Nederland moet blijven werken aan zijn verdienvermogen om in de toekomst zijn sterke economische positie te behouden. Die boodschap geeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) af in zijn veelomvattende studie naar het toekomstige verdienvermogen van Nederland: *Naar een lerende economie*. De WRR schrijft dat Nederland in staat zal moeten zijn om snel en adequaat in te spelen op nieuwe omstandigheden om zijn welvaart en welzijn veilig te stellen. De WRR noemt dit responsiviteit. Om die responsiviteit te vergroten moet Nederland zich ontwikkelen van een kenniseconomie naar wat de WRR noemt «een lerende economie», een economie die niet alleen kennis produceert, maar deze ook optimaal benut. De WRR spreekt in dit verband van «kenniscirculatie»: het mobiliseren en toepassen van ideeën en technieken over de grenzen van bedrijven, sectoren of landen heen. Om de lerende economie te bevorderen doet de WRR aanbevelingen over de vergroting van menselijk kapitaal, en de versterking van kennisinfrastructuur en instituties.

Het kabinet dankt de WRR voor zijn advies. Het kabinet leest in het WRR-rapport enerzijds ondersteuning voor reeds ingezet beleid. Anderzijds brengt het advies thema's over het voetlicht die nadere aandacht vragen. Maar bovenal is het rapport in de ogen van het kabinet een krachtig signaal om niet achterover te leunen; Nederland is niet af. Of, liever gezegd: Nederland is nooit af.

Wij onderschrijven de noodzaak om vernieuwingsvermogen en wendbaarheid («responsiviteit», zoals de WRR het noemt) te vergroten door verder te bouwen aan een lerende economie en in te zetten op zowel kennisproductie als kenniscirculatie. De snelheid waarmee de wereld verandert, maakt dat we niet kunnen wachten tot de hervormingen die we

met elkaar in gang hebben gezet afgerond zijn, maar dat we nu al aan de slag moeten met de agenda van morgen.

De analyse en de aanbevelingen van de WRR, die wij op hoofdlijnen onderschrijven, zullen hierna niet woordelijk worden nagelopen. Onze reactie begint met een schets van de Nederlandse concurrentiekracht nu (paragraaf 2): waar zijn we goed in? Waar verdienen we ons geld mee? Dat is immers het startpunt voor de discussie over het toekomstig verdienvermogen. Vervolgens beschrijft deze brief de trends die op de middellange termijn relevant zijn voor het verdienvermogen van Nederland (paragraaf 3). Paragraaf 4 schetst de implicaties voor beleid. Hierin formuleren wij de beleidsopgaven die moeten worden geadresseerd om Nederland verder te ontwikkelen tot een lerende economie. Eerst wordt geschetst hoe de huidige hervormingsagenda bijdraagt aan de versterking van het verdienvermogen. Vervolgens behandelen we de beleidsopgaven op de thema's waarop het advies van de WRR zich met name richt: menselijk kapitaal en kennisinfrastructuur (paragraaf 4.1 en 4.2). Paragraaf 4 sluit af met een brede agenda voor versterking van het verdienvermogen. Deze agenda bevat de andere thema's die het kabinet van groot belang acht om onze welvaart ook in de toekomst zeker te stellen.

Het toekomstig verdienvermogen van Nederland is een zaak van ons allemaal. Wij gaan daarom graag de dialoog aan over de opgaven die voor ons liggen.

2. De sterke uitgangspositie van Nederland

Een blik op de toekomst begint met een analyse van het hier en nu. Hoe staat Nederland er voor?

Onder de Nederlandse economie ligt een stevig fundament. Een fundament waarop we met recht trots mogen zijn. Volgens de ranglijst van het World Economic Forum behoort Nederland al jaren tot de meest competitieve economieën ter wereld; sinds 2007 is ons land onafgebroken terug te vinden in de top 10.

De wortels van die sterke positie gaan diep. In de 17^e eeuw vormde Nederland één van de pioniers op het toneel van de internationale handel. Onze oer-Hollandse blik op de wereld is altijd gebleven, en heeft ons veel gebracht. Weinig landen hebben de afgelopen decennia zo weten te profiteren van de globalisering en de sterke toename van handelsstromen die deze heeft meegebracht. In de meest recente editie van de DHL Global Connectedness Index komt Nederland naar voren als het meest internationaal verweven land ter wereld. Voor Hong Kong. Voor Singapore. Nederland mag zich rekenen tot de grootste exporteurs en investeerders ter wereld.

Bedrijven vestigen zich graag in Nederland. We hebben veel te bieden. Universiteiten die onderzoek afleveren van topniveau, een beroepsbevolking die tot de best opgeleide en productiefste ter wereld behoort. Nederlanders zijn sterk in het leggen van verbindingen en internationaal vergelijkend onderzoek laat zien dat Nederlanders een groot probleemoplossend vermogen hebben. Deze kwaliteiten stellen Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen in staat om uit te blinken in gebieden als nanotechnologie, ICT en logistiek. Op gebieden als agro en water zet Nederland internationaal de standaard qua kennis en toepassing van die kennis. Nederlanders staan wereldwijd bekend om hun creativiteit. Over de hele wereld slepen Nederlandse architecten opdrachten binnen. Nederlandse modeontwerpers staan internationaal in hoog aanzien. Onze

softwareontwikkelaars behoren tot de voorhoede van de bloeiende, mondiale gamingindustrie.

Met onze kwaliteiten op gebieden als logistiek, waterbouw en techniek hebben we onze gunstige ligging uitgebouwd tot een sterk economisch voordeel. Nederland heeft één van de grootste zeehavens ter wereld, één van de drukste luchthavens van Europa en het op één na grootste internetknooppunt ter wereld, de Amsterdam Internet Exchange.

Alle randvoorwaarden voor groei zijn in Nederland aanwezig. Naast internationale verwevenheid, een goed opgeleide beroepsbevolking en infrastructuur van wereldklasse, kent Nederland een grote mate van stabiliteit en rechtszekerheid, een capabele overheid en een competitief fiscaal systeem. Goede voorzieningen op cultureel en sociaal gebied en een uitstekende gezondheidszorg maken dat Nederland een aantrekkelijk land is om in te werken en wonen. Nederlanders zijn dan ook één van de gelukkigste volken ter wereld.

Al die ingrediënten vormen samen een vestigingsklimaat waarin bedrijven floreren. Multinationals als ASML, Philips, Thales, Boskalis, IHC Merwede, Ten Cate, DSM en Unilever, maar ook minder bekende wereldmarktleiders als Boon Edam, Nunhems en Civalution. Buitenlandse bedrijven als Heinz en Danone vestigen hun hoogwaardige onderzoekscentra in Nederland. Overall in Nederland bloeien sterke economische clusters; de broedplaatsen van innovatie en economische activiteit. Neem Eindhoven, de slimste regio ter wereld, het agrocomplex in Wageningen, of de Noord-vleugel, waar men volgens de Europese Commissie twee van de meest competitieve regio's van Europa treft: de regio Utrecht (nummer 1) en de regio Amsterdam/Flevoland (nummer 6).

We staan er dus goed voor. Onze uitgangspositie is uitstekend. En toch moeten we aan de slag.

De periode van laagconjunctuur heeft pijnlijk onze zwaktes aan de oppervlakte gebracht. Te hoge schulden, een onvoldoende solide financiële sector en achterstallig onderhoud op de terreinen woningmarkt, arbeidsmarkt en pensioenen. Deze zwaktes hebben eraan bijgedragen dat Nederland minder snel herstelt van de crisis dan vergelijkbare landen. De gevolgen hiervan zijn ondermeer voelbaar in de opgelopen werkloosheid. In het bijzonder voor jongeren die net de arbeidsmarkt betreden is het momenteel moeilijk een baan te vinden. Om ons hoge niveau van welvaart en welzijn te behouden is het allereerst van belang dat Nederland zijn zwaktes adresseert. Dat is één van de speerpunten van het kabinetsbeleid.

Met het wegwerken van onze zwaktes zijn we er echter nog niet. De wereld waarin wij wonen, werken, leren en ons geld verdienen is sterk in beweging. We moeten oog hebben voor de trends die impact zullen hebben op het verdienvermogen van Nederland en ons de vraag stellen hoe op die trends moet worden ingespeeld. Daarover gaat de volgende paragraaf.

3. Trends en hun invloed op het verdienvermogen

Trends tekenen zich soms helder af, zoals vergrijzing. Vaker echter, zijn ze met veel onzekerheid omgeven. Hoe zal het groeipad van de nieuwe economische spelers die op het wereldtoneel zijn verschenen zich de komende decennia ontwikkelen? Niettemin menen wij een aantal trends te kunnen onderscheiden waarover inmiddels brede consensus bestaat en

die – in de eigen bewoordingen – ook terug te vinden zijn in het rapport van de WRR.

Ten eerste is sprake van een *toenemende internationale verwevenheid*. De komst van nieuwe economische spelers heeft het internationale speelveld veranderd en dat heeft verschillende implicaties. De internationale concurrentiedruk zal toenemen, het «westers kennismonopolie» verdwijnt. De opkomst van andere landen betekent dat onze unieke sterktes (hoogopgeleide bevolking, goede internetverbindingen, aantrekkelijk fiscaal systeem) steeds minder uniek worden en we ons op andere punten zullen moeten onderscheiden. Productieketens versnipperen over de wereld waardoor economieën steeds nauwer met elkaar verbonden raken en systeemrisico's niet tot de landsgrenzen beperkt blijven. Economische activiteiten zullen zich steeds meer concentreren in stedelijke agglomeraties. Vooral steden met sterke en centrale posities in internationale netwerken van handel, investeringen en kennisuitwisseling groeien snel. Naarmate nieuwe spelers hun welvaart vergroten en hun positie verstevigen gaan zij ook een grotere rol spelen in de internationale verhoudingen, hetgeen gevolgen heeft voor de inrichting van global governance.

Een tweede trend is de *toenemende schaarste*. De wereldbevolking groeit van 7 miljard naar 9 miljard in 2050. Door bevolkingsgroei en toenemende welvaart in opkomende economieën neemt de vraag naar hulpbronnen en de druk op ecosysteemdiensten toe. Het is een feit dat onze huidige wijze van produceren en consumeren op de lange termijn niet houdbaar is. Het klimaat verandert met alle gevolgen van dien en traditionele grondstoffen worden schaarser. Die toenemende grondstofschaarste raakt Nederland extra hard omdat we relatief veel energie- en grondstofintensieve bedrijven hebben, die internationaal verder op achterstand gezet worden door een tekort aan goedkope alternatieve energiebronnen in Nederland. De omslag naar een duurzame economische ontwikkeling is noodzakelijk om welvaart en welzijn in de toekomst zeker te stellen.

Een derde trend, die zich meer direct afspeelt op nationaal niveau, zijn de *veranderende verbanden en verhoudingen in de samenleving*. Bestaande verbanden en instituties moeten steeds meer moeite doen om mensen aan te blijven spreken (vakbonden, kerk). Tijdelijke verbanden komen in de plaats van permanente, mede gefaciliteerd door de opkomst van sociale media. De rol van de overheid verandert ook. De overheid heeft steeds vaker andere partijen nodig om gezamenlijk maatschappelijke doelen te realiseren.

De vierde trend is de *vergrijzing*, zowel in Nederland als in Europa. Dit leidt ertoe dat er meer mensen afhankelijk zijn van de groep werkenden. De economische groei die nodig is om onze verzorgingsstaat op peil te houden zal in toenemende mate moeten komen uit een toename van de arbeidsproductiviteit en/of het aantal gewerkte uren. De vergrijzing kent ook implicaties aan de vraagzijde. Veranderende consumptiepatronen leiden tot een toenemende behoefte aan, in hoofdzaak, binnenlandse georiënteerde diensten (zoals de zorg). Deze diensten leggen een zwaar beslag op een knappere arbeidsmarkt.

De vijfde en meest complexe trend ten slotte, is de *toenemende snelheid van technologische innovaties*. Het is met zekerheid te zeggen dat technologische innovaties de wereld zullen veranderen, zoals in het verleden ook gebeurd is met de komst van de stoommachine en het internet. Onze economie moet voldoende adaptief zijn om daarop in te spelen. Snellere technologische ontwikkelingen leiden ertoe dat markt-leiders steeds minder lang marktleider zijn. Traagheid en inflexibiliteit van

bedrijven, maar ook van overheden, worden afgestraft. Nederlandse bedrijven zullen moeten blijven opereren op de technologische grens. Ontwikkelingen op met name het gebied van ICT en internetoplossingen gaan snel (denk bijvoorbeeld aan 3D-printen en *the internet of things*). Dit zal grote impact hebben op de organisatie van productieprocessen in vele sectoren. Nederland kan en moet daarin voorop willen lopen. Bovendien kunnen nieuwe technologische ontwikkelingen en automatisering ertoe leiden dat veel van de huidige banen in de toekomst niet meer zullen bestaan. Vooral banen van middelbaar opgeleiden zijn kwetsbaar voor automatisering. Daar komen weer andere banen voor terug, vooral voor hoogopgeleiden (taken die zeer complex zijn) en laagopgeleiden (taken die fysieke aanwezigheid en contact vereisen, bijvoorbeeld in persoonlijke dienstverlening). Vooralsnog wordt de druk op juist de werkgelegenheid in het midden in Nederland minder sterk gevoeld dan in andere landen, maar dat neemt niet weg dat de impact van technologische vooruitgang op de arbeidsvraag continu aandacht van beleidsmakers vraagt: verschuivingen in de vraag naar arbeid kunnen pijn doen indien de arbeidsmarkt onvoldoende in staat is om te gaan met verandering, bijvoorbeeld omdat instituties in de weg staan of de inzetbaarheid van (delen van) de beroepsbevolking achterblijft. Het kabinet zal nader onderzoek doen naar deze ontwikkeling en hoe Nederland hiermee om moet gaan.

Uit bovenstaande wordt duidelijk dat de beschreven trends enerzijds leiden tot maatschappelijke uitdagingen die we aan moeten gaan om ons welzijn ook in de toekomst te behouden, en anderzijds onze concurrentiekracht aantasten als we niet voortvarend handelen. Maar als we wél adequaat handelen, bieden de trends Nederland het vooruitzicht van een toekomst waarin welvaart en welzijn naar een hoger niveau gebracht kunnen worden. Daarover gaat de volgende paragraaf.

4. Beleidsopgaven

De impact en het precieze pad van voornoemde trends is onzeker en lastig te voorspellen. Dat maakt het ook onmogelijk om te voorzien, zoals de WRR terecht stelt, waarmee Nederland in 2030 zijn brood verdient. Tegelijkertijd weten we dat de toekomst altijd in zekere mate padafhankelijk is; we zien dat onze sterktes nu gebaseerd zijn op onze sterktes van 20 jaar geleden en onze sterktes over 20 jaar zullen weer gebaseerd zijn op onze sterktes van nu. Het biedt groot vertrouwen dat Nederland er in de basis zo goed voor staat. Nederlandse ondernemers, werknemers en onderzoekers hebben de kennis en kunde om de maatschappelijke uitdagingen van de toekomst met vertrouwen tegemoet te kunnen treden. Juist op gebieden die in de toekomst – waarschijnlijk – nog belangrijker zullen worden.

Zo biedt de vergrijzing grote marktkansen voor de sector *life sciences*. Nederlandse bedrijven als Philips hebben dat tijdig onderkend en zich in afgelopen jaren goed gepositioneerd in deze groeisector. Nederland heeft de kennis in huis om de slimme oplossingen te leveren die nodig zijn om kwetsbare kuststeden te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering. Van New Orleans tot Dubai. Onze vaardigheid om verbindingen te leggen en onze kennisvoorsprong op het gebied van bio-economie, agrarische productie en chemie vormen een troef om te komen tot een zo efficiënt mogelijk gebruik van gewassen en biomassa voor voeding, veevoer, materialen, chemicaliën, energie en brandstof. Onze kennis op het gebied van recycling en afvalverwerking biedt een uitstekende uitgangspositie in de transitie naar een circulaire economie. Voor Nederlandse dienstverlenende sectoren die nu al sterk presteren, zoals toerisme, biedt de toenemende wereldwijde welvaart kansen op verdere groei. Met The Hague Security Delta heeft Nederland de kennis in huis om

in te spelen op de wereldwijd toenemende vraag naar oplossingen voor veiligheidsvraagstukken, bijvoorbeeld op het gebied van cyber security. Met onze hoogopgeleide en creatieve mensen kunnen wij in gefragmenteerde mondiale waardeketens juist die activiteiten naar ons toetrekken die de meeste toegevoegde waarde leveren, zoals design en marketing.

Dit zijn slechts enkele voorbeelden van kansen die wij voor Nederland in de toekomst zien. Als in Nederland goede oplossingen worden gevonden waarmee uitdagingen het hoofd kunnen worden geboden, kunnen die wereldwijd vermarkt worden: *global challenges, Dutch solutions*.

De belangrijke vraag is uiteraard wat deze ambitie betekent voor beleid. Het kabinet stuurt nadrukkelijk niet op een eindbeeld. Dat is zowel onmogelijk als onwenselijk. In plaats daarvan moet beleid dienstbaar zijn aan een lerende economie; aan vergroting van wendbaarheid en vernieuwingsvermogen. Het moet ondernemers, werknemers en onderzoekers in staat stellen snel en adequaat te reageren op ontwikkelingen, bedreigingen en kansen. Wij onderschrijven dan ook de conclusie van de WRR dat in een steeds complexere wereld responsiviteit zeer belangrijk is om het verdienvermogen van Nederland te versterken.

Daaruit volgt een dubbele opgave: de ingezette hervormingsagenda zo snel als de zorgvuldigheid toelaat uitvoeren en aan de slag gaan met de beleidsopgaven van morgen.

Wat die eerste opgave betreft: Nederland voorbereiden op de toekomst is de centrale gedachte achter de ambitieuze hervormingsagenda die het kabinet ten uitvoer brengt. Om de vergrijzing op te vangen wordt de pensioenleeftijd verhoogd en gekoppeld aan de levensverwachting en wordt de langdurige zorg hervormd. Het sociaal akkoord draagt bij aan een meer activerende arbeidsmarkt en meer activerende sociale zekerheid. De hervormingen op de woningmarkt verminderen de afhankelijkheid van schuld waardoor de wendbaarheid van burgers bij economische tegenwind wordt vergroot. Met het Energieakkoord wordt gewerkt aan verduurzaming die bijdraagt aan een verminderde afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. En het kabinet zet zich, zowel in Nederland als Europa, in voor een stabiele, toekomstbestendige financiële sector. Deze hervormingen maken Nederland meer concurrerend, meer wendbaar en financieel gezonder. Daarnaast zijn de afgelopen jaren ook op andere vlakken verdere stappen gezet richting een «lerende economie». Zo is het topsectorenbeleid opgezet en heeft het kabinet ervoor gekozen om in tijden van bezuinigingen te blijven investeren in de kwaliteit van onderwijs en in onderzoek en innovatie. In dit kader heeft het kabinet met partijen in de Stichting van het Onderwijs het Nationaal Onderwijsakkoord gesloten. Al deze maatregelen versterken de basis voor de Nederlandse welvaart en welzijn in de toekomst.

Maar daarmee zijn we er nog niet. De rest van deze brief gaat daarom over de tweede opgave: we moeten aan de slag met de beleidsopgaven van morgen.

Hierna zal op deze beleidsopgaven nader worden ingegaan. Eerst komen de door de WRR centraal gestelde thema's aan bod – versterking van menselijk kapitaal (paragraaf 4.1) en betere benutting van kennis en

ideeën (4.2) – en daarna de overige thema's die het kabinet van belang acht om onze toekomstige welvaart zeker te stellen (4.3).¹

4.1 Versterking van menselijk kapitaal

De WRR benadrukt dat het voor de toekomstige verdiencapaciteit van Nederland cruciaal is dat de mogelijkheden van mensen zoveel mogelijk worden benut. Een lerende economie vereist dat mensen van jongs af aan blijvend investeren in zichzelf en dat zij daarbij optimaal worden ondersteund door onderwijsinstellingen, overheid en werkgevers. Daar is verbetering mogelijk en nodig. Zowel voorafgaand aan de loopbaan, in het initieel onderwijs, als tijdens de loopbaan: een leven lang leren.

Toptalenten op alle niveaus

Het Nederlandse onderwijs levert met een efficiënte en effectieve inzet van middelen ten opzichte van andere landen bovengemiddelde prestaties. Wat dat betreft doen we het goed. Maar er is sprake van stagnatie. In absolute zin gaan de onderwijsprestaties in Nederland niet vooruit, terwijl dat in andere landen wel het geval is. Dat moet dus beter. Zeker omdat de veranderende wereld nieuwe eisen stelt aan het onderwijs, zowel in Nederland als in andere landen. Wij willen verder werken aan een onderwijssysteem waarin instellingen continu werken aan kwaliteitverbetering en aansluiten bij de behoeften van de veranderende omgeving. In de overtuiging dat innovatie en kwaliteitsverbetering in het onderwijs uiteindelijk niet stoelen op een van bovenaf opgelegd ideaal «model», maar op de deskundigheid en de dagelijkse inzet van alle professionals in het onderwijs.

Het streven om ieders talenten op elk niveau maximaal te benutten vraagt om onderwijs dat meer aansluit bij de individuele leerbehoeften. Uit vergelijkend onderzoek blijkt dat Nederland het goed doet in de breedte, maar ook dat er aanwijzingen zijn dat onze toppers minder hoog pieken dan in andere landen. Wij zetten daarom in om met gericht beleid toptalenten op alle niveaus de volle ruimte te geven: niet alleen de Einsteins in de dop, maar ook vakmensen en ondernemers van de toekomst, en uitblinkers op het gebied van cultuur en sport.

Aandacht voor vaardigheden van de 21^e eeuw

Onderwijs dat aansluit bij en inspeelt op de sterk veranderende samenleving is onderwijs met een brede opdracht, gericht op de ontwikkeling van cognitieve, non-cognitieve en sociaal-emotionele vermogens. De overheid heeft de laatste jaren gericht beleid gevoerd om de prestaties op taal en rekenen te verhogen. Uit het Onderwijsverslag van de Inspectie van het Onderwijs, en uit internationale vergelijkingen als PISA en PIAAC blijkt dat Nederland het op deze basisvaardigheden relatief goed doet, maar ook dat het beter kan. Wij zetten dit beleid dan ook voort, omdat verhoging van prestaties nu eenmaal een lange adem vergt en bestendig overheidsbeleid juist hier van groot belang is. Naast deze cognitieve basisvaardigheden is ook voldoende aandacht van belang voor de vaardigheden die de 21^e eeuw van mensen verlangt. Dan gaat het over het leggen van verbindingen, het kritisch kunnen analyseren, het versterken van het probleemoplossend vermogen, het constructief kunnen samenwerken en het vermogen om creatief te kunnen handelen.

¹ In onderstaande paragrafen reageren we ook op het rapport van de Onderwijsraad «Een smalle kijk op onderwijskwaliteit». De Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zullen in verschillende brieven ook nog specifiek reageren op de aanbevelingen van de Onderwijsraad in genoemd rapport.

Deze vaardigheden zijn niet nieuw, maar in de steeds complexere en veranderende samenleving neemt het belang ervan wel toe. Daarom moeten deze vaardigheden aan bod komen in *alle* fasen en niveaus van het onderwijs; zij zijn voor alle soorten beroepen van belang en helpen de duurzame inzetbaarheid van mensen te vergroten. De afspraken uit het Techniepact dat alle scholen in het primair onderwijs in 2020 structureel wetenschap en technologie aanbieden moeten ook in dit licht worden gezien: aandacht voor techniek draagt onder meer bij aan de ontwikkeling van het probleemoplossend vermogen en creatief denken. Het kabinet wil, samen met schoolleiders en schoolbestuurders, nader onderzoeken hoe het curriculum verder versterkt kan worden op het gebied van onder meer 21^e-eeuwse vaardigheden. Ook streven wij ernaar dat de beoordeling van scholen meer dan nu recht gaat doen aan de brede opdracht die scholen krijgen.

Aantrekkelijk beroepsonderwijs dat excellente vakmensen opleidt

Bijzondere aandacht verdient het voorbereidend en middelbaar beroepsonderwijs, waarin de helft van de jongeren wordt opgeleid. Het beroepsonderwijs moet zich zowel richten op de behoefte aan kennis en vaardigheden van vandaag, als op het meegeven van een basis die mensen in staat stelt om te gaan met veranderende eisen die de arbeidsmarkt in de toekomst zal stellen. Dat vraagt om aantrekkelijk onderwijs voor meer praktisch ingestelde leerlingen, dat het hen mogelijk maakt dat ook zij tot excellente prestaties op hun vakgebied kunnen komen. Een sterkere nadruk op vakmanschap kan daarbij, aldus het SCP rapport «Kansen voor vakmanschap in het mbo», bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs. Het beroepsonderwijs is nu nog vaak een negatieve keuze voor ouders en leerlingen, waardoor veel potentieel vaktalent verloren gaat. Door op tijd te kijken naar waar jongeren goed in zijn, ook op het gebied van vakmanschap, kan het onderwijs beter inspelen op een goede ontwikkeling van deze talenten. In het kader van vakmanschap kan ook het Nederlandse systeem van leerwerktrajecten genoemd worden. Dit is een voorbeeld waarbij scholing en werk met elkaar gecombineerd worden. Jongeren worden zo goed voorbereid op toetreding tot de arbeidsmarkt en dit systeem draagt daardoor ook bij aan het bestrijden van jeugdwerkloosheid.

Het kabinet volgt de aanbeveling van de WRR niet om het moment waarop leerlingen moeten kiezen voor een vervolgopleiding in het voortgezet onderwijs uit te stellen. In lijn met het advies van de Onderwijsraad (2010; Vroeg of laat) en analyses van het CPB (2011; Invloed vroege selectie op bovenkant vaardigheidsverdeling) handhaaft het kabinet de huidige lijn, maar zet daarbij wel in op het vormgeven van soepele door- en overgangen tussen de verschillende stromen in het voortgezet onderwijs. Wij zullen in dat kader gaan verkennen hoe er meer ruimte kan komen voor onderwijs waarin zowel beroepsgerichte vaardigheden als onderwijs gericht op cognitie samenkomen. De ontwikkeling van technisch georiënteerde havo- en vwo-opleidingen zien wij in dit kader als positief. Dit voorjaar ontvangt uw Kamer een brief over de toekomst van het mbo. In de brief presenteert het kabinet aan de hand van de hiervoor genoemde trends en de mbo-tour, die de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap sinds het begin van het schooljaar heeft gemaakt, een agenda met maatregelen die nodig zijn om het beroepsonderwijs toekomstbestendig te maken. Waardering voor vakmanschap in het onderwijs staat daarbij centraal. Dat kan alleen als mbo-instellingen intensief samenwerken met bedrijven en gemeenten.

Wij verwachten met de WRR ook veel van intensieve samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven (en andere relevante partijen zoals zorginstellingen) op alle niveaus. Dit draagt bij aan aantrekkelijk en uitdagend onderwijs en zorgt ervoor dat jongeren meer mogelijkheden krijgen om vaardigheden te ontwikkelen die hun kansen op de arbeidsmarkt nu en in de toekomst vergroten. En het draagt gelijktijdig bij aan het (verder) ontwikkelen van onderzoeks- en onderwijsinstellingen tot regionale kenniscentra die structureel verbonden zijn met hun omgeving. Wij zetten in op intensievere publiek-private samenwerking op het gebied van onderzoek en onderwijs. Deze pps-vorming, zeker in het onderwijs, vindt in hoge mate regionaal plaats, zoals in de verschillende centra voor innovatief vakmanschap in het mbo en de centres of expertise in het hbo. Het kabinet heeft 100 miljoen euro uitgetrokken voor een regionaal investeringsfonds om deze publiekprivate samenwerking in het mbo verder te stimuleren.

Vroeg beginnen, geen talent onbenut

Een ander belangrijk aandachtspunt is voor- en voerschoolse educatie. Het kabinet ziet investeren in jonge kinderen als een belangrijke manier om gelijke kansen te creëren. Peuters met risico's op leerachterstanden worden zo gestimuleerd in hun ontwikkeling. Dat draagt in belangrijke mate bij aan een goede start in het basisonderwijs en bevordert een volwaardige participatie in samenleving en economie later. We kunnen ons niet veroorloven het potentieel van deze kinderen niet tot bloei te laten komen. Een betere aansluiting tussen voerschoolse voorzieningen en het basisonderwijs maakt ook deel uit van de kabinetsinzet. De WRR constateert dat Nederland de afgelopen jaren in kwantitatief opzicht (het aantal kinderen dat vroeg- en voerschoolse educatie krijgt) een inhaalslag heeft gemaakt. Wij onderschrijven de oproep van de WRR dat nu een kwalitatieve slag nodig is. Om deze kwaliteitsslag in te zetten investeert het kabinet momenteel extra in voor- en voerschoolse educatie en versterkt de Inspectie van het Onderwijs het toezicht op de kwaliteit van voor- en voerschoolse educatie.

Ontwikkelingsstimulering in een voerschoolse voorziening kan ook voor peuters zonder een risico op een achterstand bijdragen aan een goede start in het basisonderwijs. Het kabinet zet daarom in op een kwaliteitsverhoging voor de reguliere kinderopvang en het reguliere peuterspeelzaalwerk, zodat peuters die naar een voerschoolse voorziening gaan doelgericht gestimuleerd worden in hun ontwikkeling. Wij zullen in gesprek gaan met de Brancheorganisatie Kinderopvang, MOgroep en PO-Raad over de vertaling van deze inzet in concrete kwaliteitseisen.

Generieke oplossingen voor beter onderwijs

Het vergroten van de kwaliteit van het onderwijs door het aangaan van bovenstaande uitdagingen vraagt aandacht van onderwijssector, overheid en belanghebbenden. Naast specifieke antwoorden op de genoemde uitdagingen, zien wij een aantal generieke oplossingsrichtingen, die nader uitgewerkt moeten worden:

- *leraren*: de belangrijkste sleutel tot het verbeteren van het onderwijs is het verhogen van de kwaliteit van leraren. De leraar maakt echt het verschil in een lerende economie. De huidige samenleving stelt bovendien nieuwe uitdagingen aan leraren. Dat vraagt om meer beter opgeleide leraren en een professionele, lerende onderwijsorganisatie. De WRR zet naar het oordeel van het kabinet met haar pleidooi voor academische vorming voor alle leraren in het basisonderwijs wel

eenzijdig in op het verhogen van het initiële opleidingsniveau en vergeet de waarde van de hbo(-master) opgeleide docent. Ook in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs is het van belang dat er bevoegde, beter opgeleide docenten voor de klas staan. Met het Nationaal Onderwijsakkoord zet het kabinet hier samen met de partners ook verder op in. Verbetering van nascholing, coaching van beginnende leraren en een modern HRM-beleid in scholen zijn ook zeer belangrijk. Het kabinet vindt dat het signaal naar zowel zittende docenten als jongeren die voor hun studie- en beroepskeuze staan helder moet zijn: als docent krijg je een uitdaging van formaat en de waardering die daarbij past. Die waardering moet zich uiten in vertrouwen, status en arbeidsvoorwaarden. Het in de spotlight zetten van excellente, inspirerende leraren kan daarbij katalyserend werken. Wij geven met de verdere uitwerking van de Lerarenagenda invulling aan die ambities.

- *openheid*: onderwijsinstellingen en docenten leren nog onvoldoende van elkaar en hun omgeving. Het onderwijsveld moet zelf deze verantwoordelijkheid nog meer nemen.
- *investeren*: ondanks de krappe budgettaire situatie is het kabinet blijven investeren in onderwijs. In het herfstakkoord wordt die lijn voor de komende jaren doorgetrokken. En met de invoering van een sociaal leenstelsel zullen nog meer investeringen worden gedaan in het hoger onderwijs en het met het onderwijs verbonden onderzoek in hbo en wetenschappelijk onderwijs.
- *ruimte*: het onderwijsstelsel en de daarbij horende regelgeving moeten ruimte bieden om verbeteringen te realiseren. Het kabinet gaat daarbij uit van verdiend vertrouwen en ruimte voor de professional.
- *ICT*: waar andere sectoren fundamenteel veranderd zijn door het gebruik van ICT, blijft een groot deel van het potentieel in het onderwijs onbenut. De stijgende lijn en alle goede initiatieven (zoals *massive open online courses* in het hoger onderwijs) ten spijt wordt ICT nog steeds onvoldoende gebruikt als een instrument om de grote uitdagingen van het onderwijs aan te gaan, bijvoorbeeld door ICT te gebruiken om leertrajecten op maat te bieden. In 2013 is door het kabinet het startsein gegeven voor het doorbraakproject *ICT en onderwijs*, dat zich in eerste instantie richt op het beschikbaar krijgen van voldoende aantrekkelijke digitale leermiddelen.

Écht leven lang leren

De baan voor het leven is verleden tijd. De kans dat iemand tijdens zijn werkzame leven meerdere verschillende banen gaat uitvoeren is groter dan de kans dat hij zijn hele carrière hetzelfde werk zal doen. En zelfs als hij wel dezelfde baan houdt, is de kans groot dat door technologische ontwikkelingen de eisen die zijn baan aan hem stelt over tijd veranderen. Het is dan ook ondenkbaar dat leren stopt wanneer men de schoolbanken verlaat. Leren kan op veel verschillende manieren, zoals met een nieuwe baan, nieuwe taken, training, cursus en formele opleiding. Het belang van duurzame inzetbaarheid wordt al jaren erkend. Ondanks alle aandacht en inspanningen voor het onderwerp zijn de resultaten echter nog teleurstellend. Het blijkt dat de huidige investeringen in scholing van werkenden vooral functiegericht en kortdurend zijn en maar beperkt bijdragen aan duurzame inzetbaarheid. De deelname van volwassenen aan scholing en opleiding blijft achter bij ambities in het kader van versterking van de innovatieve kenniseconomie en Nederland presteert op het gebied van leven lang leren ook aanzienlijk slechter dan andere vooraanstaande kenniseconomieën. Met name de drastische daling van de instroom van volwassenen in het hoger onderwijs (meer dan gehalveerd sinds begin deze eeuw) baart zorgen.

Een omslag is nodig en die kan niet door de overheid alleen worden afgedwongen. Het huidige instrumentarium van (fiscale) facilitering werkt onvoldoende. Mensen moeten zich veel meer bewust worden van de noodzaak om zelf de regie te nemen in hun eigen ontwikkeling. Werkgevers moeten hun werknemers aanmoedigen en faciliteren en zorgen dat scholing en het aanleren van nieuwe vaardigheden een vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces is. Onderwijsinstellingen (publiek, maar ook particulier) moeten zorgen voor een passend onderwijsaanbod. Op dit moment ligt de prioriteit van instellingen in het mbo en het hoger onderwijs te eenzijdig bij het onderwijs voor de initiële doelgroep: jongeren. Het onderwijs is onvoldoende flexibel en sluit niet goed aan op de kenmerken en behoeften van volwassenen. In de beleidsreactie op het advies van de commissie Flexibel hoger onderwijs voor werkenden, dat binnenkort verschijnt, zal het kabinet aangeven op welke wijze de aantrekkelijkheid van het deeltijd hoger onderwijs kan worden bevorderd om de deelname van volwassenen te vergroten. De rol van de overheid is daarnaast vooral te zorgen voor een stelsel dat werkenden en werkgevers prikkelt tot investeringen in duurzame inzetbaarheid. Het aanstaande SER-advies over de rol van de sociale partners bij de toekomstige arbeidsmarktinfrastructuur, met daarin aandacht voor begeleiding van-werk-naar-werk ingevuld door goed werkgeverschap en goed werknemerschap, biedt een goede gelegenheid om de discussie te voeren over hoe we de beslissende stap naar leven lang leren kunnen zetten.

4.2 Productie, circulatie en toepassing van kennis en ideeën

Kennisproductie en kenniscirculatie zijn twee belangrijke elementen van een lerende economie. Nederland scoort goed wat betreft de productie en citatie-impactscore van wetenschappelijke artikelen. Daarbij zijn zowel nieuwsgierigheidgedreven onderzoek – als basis voor de kennis van overmorgen – als vraaggericht onderzoek – om antwoord te vinden op de uitdagingen van vandaag – belangrijk. Het kabinet wil de kennisproductie in Nederland daarom op peil houden, maar is van mening dat de kenniscirculatie zowel binnen het onderzoekslandschap als daarbuiten moet worden verbeterd. Het wetenschapsbeleid en bedrijvenbeleid is daarvoor een belangrijk instrument. Binnen het bedrijvenbeleid wordt kenniscirculatie bevorderd door de samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen te versterken en onderzoeksagenda's beter af te stemmen op vragen uit de maatschappij.

Excellent hoger onderwijs met een duidelijke focus

Wij zien meerwaarde in de vervlechting van de onderwijs-, onderzoeks- en valorisatiefunctie van universiteiten en hogescholen. Nieuwe wetenschappelijke inzichten komen sneller beschikbaar, het wetenschappelijk onderwijs biedt een goede voedingsbodem voor wetenschappelijk talent en de verantwoordelijkheid voor valorisatie stimuleert verbindingen tussen onderzoek en toepassingen. Dit neemt niet weg dat er ook ruimte is voor verbetering van de huidige praktijk. Universiteiten en hogescholen moeten zich meer gaan profileren in hun onderwijs en onderzoek. Meer differentiatie in het onderwijsaanbod, een herordening van het opleidingsaanbod en scherpere keuzes ten aanzien van de onderzoekslijnen waarop wordt gefocust, zijn nodig. De prestatieafspraken, die met de individuele hogeronderwijsinstellingen zijn gemaakt, en daaraan gekoppelde bekostiging zijn instrumenten om profilering en differentiatie te bevorderen. Het gaat er nu om de ambities waar te maken. Nederland heeft excellente onderzoeksgroepen nodig om de concurrentie aan te kunnen om de steeds verder toenemende Europese onderzoeksfinanciering.

Valorisatie moet breder worden gezien dan het simpelweg verspreiden van kennis door te publiceren of licenties op patenten uit te geven. Wij zien hier een bredere rol voor universiteiten en hogescholen door de samenwerking met bedrijven verder uit te bouwen, wetenschappelijke kennis actief uit te dragen en toegankelijker te maken voor het bedrijfsleven en faciliteiten met bedrijven te delen.

Kennisinstellingen kunnen beter verankerd worden in de samenleving. Door de dialoog tussen kennisinstellingen en de rest van de samenleving meer langs de lijnen van maatschappelijke vraagstukken te organiseren kan kenniscirculatie eveneens worden bevorderd. Dit betekent bijvoorbeeld dat universiteiten nog steeds zelf vragen moeten blijven stellen en nieuwe kwesties agenderen, maar hiernaast ook langdurige relaties met relevante partijen uit hun omgeving aangaan. Universiteiten vormen op deze manier een belangrijk onderdeel van (regionale) netwerken van kennisuitwisseling, waarin zij bedrijven en publieke organisaties met hun kennis kunnen ondersteunen. Ook het hbo draagt bij aan kenniscirculatie, onder andere met de centres of expertise die nu in ontwikkeling zijn en door praktijkgericht onderzoek in samenwerking met het bedrijfsleven (met name mkb) en maatschappelijke actoren via de middelen van het Regieorgaan Praktijkgericht Onderzoek SIA bij NWO.

Campussen ontwikkelen zich steeds meer tot regionale science-parken waar zowel universiteiten, hogescholen, onderzoeksinstituten en bedrijven gevestigd zijn. Een mooi voorbeeld is de High Tech Campus in Eindhoven waar instellingen van hoger onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, de gemeente en het regionale bedrijfsleven elkaar goed weten te vinden. Dit biedt perspectieven voor het verbeteren van de kenniscirculatie. Onderzoek en innovatie zijn geen lineaire processen. Een te strakke verdeling tussen fundamenteel, toegepast en industrieel onderzoek kan onproductief zijn. Science-parken bieden veel mogelijkheden voor uitwisseling tussen de verschillende partijen die binnen het onderzoekslandschap actief zijn. Om de kenniscirculatie verder te bevorderen is flexibiliteit in de aanstelling van kenniswerkers gewenst. Kenniswerkers moeten daar actief zijn waar hun toegevoegde waarde het hoogst is binnen het regionale netwerk van een science-park. Dit kan betekenen dat kenniswerkers bij meerdere instellingen een aanstelling kunnen hebben of tijdelijk worden gedetacheerd. Door het hebben van meerdere werkgevers (of opdrachtgevers) wordt kenniscirculatie letterlijk bevorderd doordat de verschillende netwerken beter met elkaar worden verbonden. Ook industriële PhD's bieden in dit kader mogelijkheden om de kenniscirculatie verder te bevorderen. De mate waarin kenniswerkers meerdere werkgevers hebben zal per vakgebied en sector verschillen, maar zeker is dat het om flexibiliteit van zowel werkgever als werknemer vraagt. Prestatieafspraken met werknemers zullen meer heterogeen moeten worden, aangezien kenniswerkers over de loop van hun carrière een takenpakket zullen hebben waarin grotere variatie zit zowel qua soort werkzaamheden als capaciteitsbesteding. Dit betekent dat kenniswerkers, afhankelijk van hun aanstelling en de organisatie waar voor ze werken, op hun fundamentele en toegepaste onderzoeksresultaten, onderwijsprestaties en/of commerciële activiteiten kunnen worden beoordeeld.

In het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) wetenschapsbeleid komen bovenstaande onderwerpen uitgebreider aan bod. Het kabinet zal – na afronding van het IBO – naar verwachting medio 2014 zijn visie op het wetenschapsbeleid presenteren.

Het kabinet zet het bedrijvenbeleid met kracht voort. Ondernemers, onderzoekers en overheden werken gezamenlijk aan de verdienmodellen van de toekomst. Goede generieke regelingen gericht op ondernemers met ambitie vormen het hart van dit beleid, zowel in termen van geld als het aantal bedrijven dat deelneemt. Voorbeelden zijn de fiscale stimulering van R&D, overheidsgaranties op bancaire krediet en vermindering van regeldruk.

Maar veel knelpunten en uitdagingen, onder andere bij kennis en innovatie, onderwijs en regeldruk zijn sectorspecifiek van aard. Hierop inspelen vraagt om sectoraal maatwerk via het topsectorenbeleid. Publiek-private samenwerking tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en de overheid is de kern van dit beleid en essentieel voor kenniscirculatie en responsiviteit.

De negen topsectoren hebben inmiddels veel neergezet, zoals de innovatiecontracten met in totaal circa 4 miljard euro aan publieke en private middelen voor onderzoek en innovatie in de topsectoren in de periode 2014–2015. Verder zijn er in het kader van het Techniekpact vanaf 2016 1.000 topsectorenbeurzen beschikbaar voor studenten in het hoger onderwijs. Ook zetten de topsectoren zich internationaal op de kaart, getuige de circa 25 economische missies die in 2013 hebben plaatsgevonden. Deze resultaten in het veld en adviezen van de kenniscoalitie (universiteiten, hogescholen, toegepaste kennisinstellingen en bedrijfsleven) en de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT) laten zien dat we met het bedrijvenbeleid op de goede weg zijn. Er is behoefte aan continuïteit om de komende jaren meer resultaten te kunnen boeken die cruciaal zijn voor de (toekomstige) verdienkracht van Nederland.

Tegelijkertijd moeten wij ook open blijven staan voor nieuwe ontwikkelingen binnen en tussen topsectoren, en in de Nederlandse economie in algemene zin.

Goede monitoring en effectmeting draagt bij aan de juiste checks and balances en prioritering. In de jaarlijkse monitor en voortgangsrapportage bedrijvenbeleid gaan wij hierop in. Concreet zien wij een aantal punten waarop het topsectorenbeleid op korte termijn verbeterd kan worden. Deze worden hieronder toegelicht².

Topsectoren beter verbinden met maatschappelijke uitdagingen: maatschappelijke opgaven zoals schoon drinkwater, duurzame energie en gezondheid vragen om creatieve oplossingen van ondernemers en onderzoekers. Er gebeurt al veel op dit terrein, zoals blijkt uit de innovatiecontracten van de topsectoren, de green deals en breder de groene groeistrategie van het kabinet. Toch kan nog verdere winst worden behaald, bijvoorbeeld door een betere verbinding te leggen tussen de topsectoren en het Europese onderzoeks- en innovatieprogramma Horizon 2020. Wij zetten daarvoor een actief voorlichtingsprogramma op vanuit de nieuwe Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Door de kansen in Europa beter te benutten krijgen onze innovatie-inspanningen meer slagkracht. Het kabinet bekijkt momenteel – mede naar aanleiding van recente AWT-advies over maatschappelijke uitdagingen – of aanvullende acties nodig zijn. Uw Kamer wordt hierover voor de zomer van 2014 geïnformeerd. In de kabinetsreactie op het PBL Signalenrapport «Vergroenen en verdienen» zal het kabinet nader uiteenzetten hoe het de maatschappelijke opgave van een vergroening van de economie tegemoet treedt.

² Een compleet overzicht van de agenda topsectoren 2014 is te vinden op www.topsectoren.nl.

Inzetten op ambitieus ondernemerschap: ambitieuze ondernemers en snelle groeiers zijn een bron voor innovatie en productiviteit. Het ondernemerschap in Nederland zit in de lift, getuige het relatief hoge aandeel van ondernemers in de beroepsbevolking. Er kan echter nog winst behaald worden op het gebied van (snelle) groeiers. Het kabinet komt in het voorjaar van 2014 met een brief en beleidsacties, mede als antwoord op de motie Lucas die het kabinet verzoekt om het klimaat voor starters en doorgroeiers te verbeteren (Startup NL). Daarin zal onder meer worden ingegaan op het belang van goede ecosystemen waarin ambitieuze ondernemers kunnen floreren en het belang van voldoende kapitaal, onder andere voor vroege fasefinanciering. Voor de zomer komt het kabinet met een uitwerking van het stimuleringspakket voor vroege fase financiering (75 miljoen euro).

Ook in de topsectorenaanpak moet ruimte zijn voor de zogeheten «uitdaggers». Het topsectorenbeleid is er niet alleen voor de gevestigde orde. Jonge ambitieuze ondernemers zorgen voor groei, dynamiek en vernieuwing in de topsectoren. Dat is noodzakelijk is om niet alleen nu maar ook in de toekomst voorop te blijven lopen. Daarom is het van belang dat er rondom de topsectoren ecosystemen ontstaan waarin bestaand en nieuw/jong bedrijfsleven elkaar vinden. Er wordt in het eerste kwartaal van 2014 gestart met een pilot rondom de creatieve industrie, maar de ambitie is om dit bij meer topsectoren te laten plaatsvinden. In aanvulling hierop werken we aan de verdere verbetering van de aansluiting van het mkb op de topsectoren, onder andere met het MKB-loket topsectoren, door bijdragen van bedrijven in natura (*in kind*) te laten meetellen voor de TKI-toeslag en via de MKB-innovatieregeling Topsectoren. Door de topsectorenaanpak te vereenvoudigen moet de toegankelijkheid voor mkb-ers verder verbeteren.

Samenwerking met de regio's: regionale overheden geven vorm aan het regionaal economisch beleid en gebruiken daarvoor de expertise en slagkracht van clusterorganisaties en regionale *economic boards*. Hierbij wordt veel aandacht gegeven aan thema's die ook in de topsectorenaanpak op de agenda staan, zoals financiering, mkb, valorisatie en menselijk kapitaal. De activiteiten van Rijk en regio zijn complementair, zoals bijvoorbeeld bij het Techniekpact, de strategische reisagenda, de ROM's en de Europese Structuurfondsen. Er kunnen echter nog meer kansen worden benut. Een voorbeeld is betere aansluiting van nationale en regionale instrumenten, waardoor er een transparanter en toegankelijker dienstverleningsstructuur en innovatie-instrumentarium voor het mkb ontstaat. Hiernaast zal het kabinet in het voorjaar van 2014 een bijeenkomst beleggen met de boegbeelden van de topteams en vertegenwoordigers van de Landsdelen om te bezien waar de gezamenlijke strategie en aanpak met betrekking tot de regio en topsectoren kan worden verbeterd.

Internationalisering: opkomende markten groeien sneller en hebben een steeds groter aandeel in de wereldeconomie. Nederland kent een grote internationale verwevenheid, maar bij de aansluiting van onze handel en investeringen op de opkomende markten is nog winst te behalen, zeker voor wat betreft het mkb. Verder moeten we kijken hoe we onze positie in internationale productie- en handelsketens kunnen versterken. We willen ons hoog in de keten positioneren, daar waar we de meeste waarde kunnen toevoegen. Daarom moeten we goed nadenken hoe we export en uitgaande investeringen, maar ook import en inkomende investeringen strategisch kunnen inzetten om onze positie in de keten verder te verbeteren. Strategische acquisitie is daarbij een belangrijk instrument. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking stuurt uw Kamer in het voorjaar van 2014 een brief over de ambities met

betrekking tot de internationale kant van het Nederlands verdienvermogen.

Internationaal talent aantrekken

Een internationale blik richt zich ook op het aantrekken van internationaal talent. Kennismigranten brengen nieuwe kennis mee en versterken het internationale netwerk van Nederland. Aantrekkelijk zijn voor buitenlands talent is niet alleen van belang voor het versterken van de slagkracht van Nederlandse bedrijven en onderzoeksinstituten, het speelt ook een steeds grotere rol in de vestigingsplaatskeuze van buitenlandse bedrijven. Het kabinet vindt het zorgwekkend dat Nederland achterblijft bij andere OESO-landen waar het gaat om het aantrekken van buitenlands talent; in Nederland is 2,4% van de beroepsbevolking kennismigrant, in de OESO is dat gemiddeld 4,2%. Het is van belang om Nederland sterker te positioneren als aantrekkelijk land voor talent. Wij doen dat bijvoorbeeld met het initiatief «Make it in the Netherlands», dat buitenlandse studenten moet verleiden na hun studie in Nederland te blijven. De kosmopolitische uitstraling van Nederland, het gegeven dat Nederlanders hun talen relatief goed spreken, onze rijke culturele traditie, en de grote Engelstalige component in veel studies in het hoger onderwijs dragen bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven en kenniswerkers. Toch moet Nederland blijven werken aan zaken als talenkennis, leefomgeving en versoepeling van regelgeving om een aantrekkelijk woon- en werkland te zijn. Instituten als het pensioenstelsel en de sociale zekerheid moeten flexibel genoeg zijn om de in- en uitstroom van internationaal talent niet in de weg te staan.

4.3 Brede agenda voor versterking van het verdienvermogen

Door versterking van menselijk kapitaal en kennisinfrastructuur, zoals hiervoor uiteengezet, zetten we grote stappen op weg naar een lerende economie. Maar om ons verdienvermogen in de toekomst op peil te houden is meer nodig. Ons verdienvermogen wordt ook bepaald door een groot aantal andere factoren. De brede agenda in deze paragraaf beschrijft de randvoorwaarden voor ons verdienvermogen waarop de komende jaren, naast de in paragraaf 4.1 en 4.2 genoemde maatregelen, (extra) werk zal moeten worden verzet, zoals arbeidsmarkt, internationale markten en fiscaliteit.

Een arbeidsmarkt die zich gemakkelijk aanpast

Een wendbare economie vraagt om een arbeidsmarkt die mensen in staat stelt zich aan te passen aan veranderende omstandigheden. De vraag naar arbeid, en daarmee de samenstelling van werkgelegenheid, is als gevolg van toenemende internationalisering en technologische vooruitgang voortdurend in beweging. Dat vraagt om instituten die een groeiende behoefte aan dynamiek op de arbeidsmarkt ondersteunen. Alleen dan kunnen verschuivingen in de vraag naar arbeid soepel worden opgevangen, zonder hoge aanpassingskosten.

We moeten toe naar een arbeidsmarkt waarop de mobiliteit van mensen niet wordt geremd en zij continu gestimuleerd worden om hun vaardigheden op peil te houden. Dat is gelet op de vergrijzing en groeiende arbeidsparticipatie van ouderen van groot belang. Met de Wet Werk en Zekerheid zet het kabinet belangrijke stappen richting modernisering van onze arbeidsmarktinstituten.

De uitwerking van de afspraken die tussen het kabinet en de sociale partners gemaakt zijn, hebben tot doel de arbeidsmarkt aan te passen aan de wensen en eisen van deze tijd. Maar ook in de toekomst blijft het een belangrijke vraag of instituties voldoende zijn toegesneden op veranderende voorkeuren van zowel werkgevers als werkenden. De wereld om ons heen blijft immers veranderen en het is noodzakelijk dat de arbeidsmarkt zich daarbij aanpast

De opkomst van de zzp'er is illustratief. Zzp'ers zijn ondernemende en creatieve mensen die moeten blijven investeren in hun meerwaarde willen zij de interesse van potentiële opdrachtgevers behouden. Hiernaast werken zzp'ers, soms in netwerken, samen voor verschillende opdrachtgevers en dragen op deze manier direct bij aan het versterken van de kenniscirculatie. Regels en instituties moeten deze vorm van ondernemerschap faciliteren en niet onnodig belemmeren. Daarbij moet wel aandacht zijn voor de schaduwzijde van zzp-schap. Tegenover de vele mensen die bewust kiezen voor zzp-schap en daar wel bij varen, staat ook een groep zzp'ers die zich gedwongen of verlekt voelt tot zzp-schap, terwijl het voor hen geen verbetering is. Dit doet zich onder andere voor in arbeidsintensieve sectoren waarin het werk niet naar het buitenland verplaatst kan worden, zoals de zorg of de bouw.

Het verband tussen arbeidsmarktinstuties en doorgroei is een belangrijk aandachtspunt bij kleine ondernemers, zoals zzp'ers. Doorgroei roept de vraag op of werkgevers drempels ervaren bij het in dienst nemen van personeel, bijvoorbeeld met betrekking tot ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico's. In de Begrotingsafspraken 2014 heeft het kabinet daarom aangekondigd onder meer onderzoek te doen naar knelpunten die werkgevers ervaren bij loondoorbetaling bij ziekte en het ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico voor werkgevers.

Uitdagingen liggen ook op het terrein van pensioen. Sluiten de wetgevende kaders voldoende aan bij maatschappelijke voorkeuren? Het kabinet neemt de handschoen op en entameert dit jaar een brede maatschappelijk dialoog over de toekomst van het pensioenstelsel.

In de discussie over de toekomst van onze arbeidsmarktinstuties moet ook nadrukkelijk worden nagedacht over de schaal waarop verantwoordelijkheden worden belegd. Een regionale arbeidsmarkt waarop werknemers en werkgevers, gemeenten en sociale partners elkaar weten te vinden draagt bij aan een maximale arbeidsparticipatie en ontplooiing van onbenutte talenten, vooral ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Zo'n goed functionerende arbeidsmarkt zorgt er ook voor dat de pijn die aanpassingen op de arbeidsmarkt met zich meebrengen zoveel mogelijk wordt geminimaliseerd. Het kabinet speelt op verschillende dossiers al in op regionalisering van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld met de Participatiewet. Het is nu zaak om regionaal de samenwerking tussen gemeenten, werkgevers en werknemers te optimaliseren. Dit is een uitdaging omdat het een intensievere samenwerking vergt tussen de regio en sectoraal georganiseerde vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers. Het kabinet ziet uit naar het advies van de SER dat dit voorjaar verschijnt over de toekomstige arbeidsmarktinfrastructuur.

Een woningmarkt die verhuizen mogelijk maakt

Voor versterking van het verdienvermogen is het nodig dat verhuizen naar een geschikte en betaalbare woning gemakkelijk is. Zo is het bijvoorbeeld belangrijk dat een sociale huurder die een (nieuwe) baan kan krijgen in een ander woongebied snel een geschikte woning via de lokale woningcorporatie kan vinden. Dit bevordert de arbeidsmobiliteit.

De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen genomen om de woningmarkt beter te laten werken. Ondermeer door aanpassing van de hypotheekrenteaftrek en door het verlagen van de overdrachtsbelasting. De grote uitdaging ligt de komende jaren op de huurmarkt; daar is verhuizen zowel voor mensen met een laag inkomen als mensen met een modaal inkomen geen vanzelfsprekendheid. Want hoewel de beschikbaarheid van sociale huurwoningen in ruime mate de omvang van de inkomensdoelgroep overtreft, zijn er niettemin toch vaak lange wachtlijsten, met name in krappe woningmarktregio's. Er is sprake van een «mismatch»: een aanzienlijk deel van de sociale huurwoningen van corporaties wordt bewoond door mensen die niet tot de inkomensdoelgroep behoren. Maar aan de andere kant ontbreekt het deze middeninkomens aan alternatieven om door te stromen naar een andere woning. Het aanbod van middeldure huurwoningen in de vrije sector (700–1.000 euro huur per maand) is namelijk beperkt. Investeerders zijn terughoudend. Dit komt ondermeer door het grote en kwalitatief goede aanbod van corporatiewoningen in combinatie met de strikte huurprijsregulering. We zien dat de huren voor hogere inkomensgroepen en in schaarstegebieden stijgen boven de inflatie en we zien dat corporaties zich meer richten op de kerntaken. Deze ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het weer aantrekkelijker wordt om in de huursector te investeren. Hierdoor zal het aanbod beter op de vraag aansluiten, waardoor huurders sneller een passende woning kunnen vinden. De betaalbaarheid voor lage inkomens zal in elk geval geborgd blijven door de overheid met een toeslag.

Een gevarieerd financieringslandschap

Goede toegang tot externe financiering heeft een positief effect op innovatie en daarmee op de economische groei. Voor ondersteuning van economische groei op lange termijn is het van belang dat het Nederlandse financieringslandschap meer divers van karakter wordt. Internationaal onderzoek laat zien dat vooral bedrijven die voor hun financiering afhankelijk zijn van banken, zoals in Nederland het mkb, minder investeren tijdens een financiële crisis. Als de investeringsgroei een reeks van jaren achterblijft bij het voornemen van de ondernemers, zal dit op termijn ten koste gaan van de productiecapaciteit en daarmee het productievolume van de Nederlandse economie. Het is van belang dat een groter deel van het bedrijfsleven toegang krijgt tot de openbare kapitaalmarkt voor zowel eigen als vreemd vermogen. Voor grote ondernemingen is de obligatiemarkt een alternatief voor bancaire krediet. Zij hebben daar de afgelopen jaren toenemend gebruik van gemaakt, tegen de achtergrond van een meer terughoudende opstelling van banken. Ook financiering door institutionele beleggers kan een alternatief vormen. Op dit moment worden de mogelijkheden verkend voor een Nederlandse investeringsinstelling, die vraag en aanbod van langetermijnfinanciering bijeenbrengt. Voor het mkb zijn de initiatieven om via de openbare kapitaalmarkt of de onderhandse markt aan vreemd vermogen te komen echter nog onderontwikkeld. De inspanningen moeten erop gericht zijn dat alternatieve financieringsbronnen de komende jaren een grotere schaal krijgen.

Internationale markten creëren: EU en mondiaal

Om het potentieel van wereldwijd toenemende concurrentie, verwevenheid en welvaart optimaal te benutten, is het nodig barrières weg te nemen op internationale markten en goede afspraken te maken over het internationale economische verkeer. Nederland heeft daar als kleine open economie als geen ander land belang bij. De Europese interne markt is het bewijs. Deze heeft de afgelopen twintig jaar een grote bijdrage geleverd aan onze welvaart. Het kabinet ziet vier grote opgaven.

Ten eerste moet de Europese interne markt verder worden ontwikkeld. Tot dusver is met name het vrije verkeer van goederen van de grond gekomen. Op de interne markt voor diensten en de digitale interne markt is nog een wereld te winnen. Ontwikkeling van dienstenmarkten wordt nog teveel belemmerd door nationale beschermende of belemmerende regels. Nederland zal zich er consequent voor blijven inzetten dat die belemmeringen weggenomen worden. Dat geldt ook voor gereglementeerde beroepen die waar mogelijk vrijgegeven of op slimmere wijze gereguleerd moeten worden. Om de digitale interne markt echt van de grond te krijgen moeten de randvoorwaarden voor online handel op orde worden gebracht: grensoverschrijdende betalingen moeten eenvoudiger worden, auteursrecht moet gemoderniseerd worden en een veilige en breed geaccepteerde elektronische identificatie is nodig.

De tweede opgave hangt sterk samen met de eerste. De Nederlandse economie is zeer gebaat bij economische groei in Europa. Recent onderzoek van de OESO laat zien dat met name Zuid-Europese landen nog veel groeipotentieel kunnen realiseren door hervormingen. Het kabinet zal zich in Europees verband consequent inzetten voor groeibevorderende hervormingen.

De derde grote opgave betreft de herinrichting van het multilateraal stelsel (IMF, Wereldbank, WTO). Dit zal zich aan moeten passen aan de nieuwe verhoudingen in de wereld. Alleen als opkomende economieën een grotere stem krijgen en serieus worden genomen zullen zij bereid zijn zich te blijven committeren aan de economische spelregels die een eerlijk speelveld borgen. Nederland zal als apart land aan invloed inboeten, maar kan via Europa zijn belangen goed behartigen. En waar de multilaterale aanpak tekortschiet, is bilaterale economische diplomatie de geëigende weg om de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven te behartigen. De vierde opgave vormt inclusieve groei. Voor draagvlak voor internationalisering is het van belang dat iedereen van de wereldwijd toenemende welvaart profiteert. Een te scheve welvaartsverdeling, waarvan in veel opkomende economieën sprake is, kan leiden tot maatschappelijke spanningen. Dat vormt een bedreiging voor wereldwijde economische ontwikkeling. Het is dus zowel eigenbelang als een morele plicht om hier aandacht voor te hebben. Het kabinet verwacht ook van het Nederlandse bedrijfsleven dat het op dit terrein verantwoordelijkheid neemt.

Een evenwichtige energievoorziening

Voor de Nederlandse economie is energie belangrijk als betaalbare en voldoende beschikbare grondstof. Door de stijgende wereldwijde energievraag blijven de prijzen van fossiele energie naar verwachting stijgen. Onze afhankelijkheid van een beperkt aantal energielanden geeft zorgen over voorzieningszekerheid. Ook lopen energieprijzen hierdoor uiteen. Tegelijkertijd is door groeiend klimaatbewustzijn wereldwijd de transitie naar een energie-efficiënte en duurzame samenleving een noodzakelijke, verstandige stap voorwaarts.

Om op de langere termijn concurrerend te zijn moeten we toe naar een verdienmodel dat rekening houdt met deze energieontwikkelingen. Energie-efficiëntie is een belangrijk aangrijpingspunt om concurrerend te blijven. Daarnaast is van belang om de omschakeling naar duurzame energie kosteneffectief en in het juiste tempo te realiseren, zodat de transitie tempo houdt maar de kosten voor het bedrijfsleven en consumenten niet hoger uitvallen dan noodzakelijk.

Ook is het van belang dat energiemarkten goed werken, zodat de prijs van energie niet door inefficiënties en prijsregulering kunstmatig hoog is en grote prijsverschillen tussen Europese landen voorkomen worden. Zo is verdere integratie van de Noordwest-Europese energiemarkt nodig. Nederland werkt hieraan binnen de EU en via het «pentilateraal» forum met de Benelux, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland. Specifiek

is het van belang dat EU-richtlijnen beter geïmplementeerd worden en dat nationale subsidiesystemen Europees afgestemd en verbeterd worden. Ook werkt Nederland bilateraal, met name met Duitsland, aan uitbreiding van de interconnectiecapaciteit en onderzoeken wij samen met Duitsland hoe we ons subsidiebeleid beter op elkaar af kunnen stemmen en hoe we vergelijkbare marktprikkels aan hernieuwbare elektriciteitsproducenten kunnen geven, zodat hernieuwbare energie geïntegreerd wordt in de elektriciteitsmarkt.

Ook innovatie is van belang om in de energie-efficiënte en duurzame samenleving van de toekomst concurrerend te zijn. Daarnaast is het een kans voor het Nederlandse bedrijfsleven. Binnen de topsector energie werken bedrijfsleven en kennisinstellingen samen met andere partijen aan vernieuwingen. In bepaalde segmenten behoort Nederland nu al tot de wereldtop, in andere segmenten kunnen we een topspeler worden. Voorbeelden zijn (groen) gas, de bio-keten, offshore wind en zon-pv. De overheid zal dit soort initiatieven ondersteunen door waar nodig wet- en regelgeving aan te passen en proeftuinen toe te staan.

Sterke steden, leefbaar platteland

Het kabinet ziet steden verder in belang toenemen. Stedelijke agglomeraties zijn hotspots van economische activiteit en innovatie, vooral steden met goede internationale verbindingen. Banen (zeker voor hoger opgeleiden) concentreren zich steeds meer in steden. De fysieke nabijheid van mensen, onderwijsinstellingen en bedrijven biedt grote kansen voor verspreiding van kennis en ideeën. Maar steden krijgen ook te maken met druk op de beschikbare infrastructuur en de leefbaarheid. Daar staat tegenover dat andere gebieden te maken krijgen met krimp en afnemende werkgelegenheid en voorzieningen als scholen en winkels die onder druk komen te staan. Onderzoek van het CPB laat zien dat goede bereikbaarheid van stedelijke agglomeraties bijdraagt aan de leefbaarheid van zowel stad als platteland. Het verschuiven van banen naar steden is onvermijdelijk en biedt grote kansen, maar als die steden vanuit de wijde omgeving snel bereikbaar zijn, blijft het platteland een aantrekkelijke woonomgeving. Daarbij is het belangrijk te beseffen dat de Nederlandse krimpgebieden vooral in de grensstreken liggen, terwijl vlak over de grens vaak florerende stedelijke agglomeraties liggen, zoals het Ruhrgebied en Antwerpen. Dit onderstreept het belang van betere internationale verbindingen. Ook kenmerkt de Nederlandse situatie zich door stedelijke gebieden die relatief dicht bij elkaar liggen. Dat biedt kansen. Door deze gebieden goed met elkaar te verbinden kunnen agglomeratievoordelen worden gerealiseerd. Dat is nodig omdat steden wereldwijd concurreren om topkennis en investeringen en de Nederlandse steden in dit spel op zichzelf te klein zijn om in de voorhoede mee te doen. Toenemende verstedelijking biedt bovendien grote kansen voor Nederland om innovatieve oplossingen op het gebied van ruimtelijke ordening, mobiliteit, stedelijke vernieuwing, verduurzaming van de gebouwde omgeving en architectuur wereldwijd te vermarkten. Het is van belang te constateren dat andere landen bezig zijn aan een inhaalslag op het gebied van infrastructuur. Als wij onze voorsprong willen behouden, moeten we ook in de toekomst blijven investeren in hoogwaardige infrastructuur, zoals we dat in de afgelopen jaren bijvoorbeeld met de Tweede Maasvlakte hebben gedaan.

Een groeivriendelijk fiscaal systeem

Bij de vormgeving van het fiscale stelsel spelen twee conflicterende belangen. Belastingheffing dient maatschappelijke doelen, maar verstoort de beslissingen van bedrijven en consumenten. De uitdaging ligt erin het fiscale systeem zo in te richten dat maatschappelijke doelen op econo-

misch efficiënte, eenvoudige en groeigerichte wijze worden gerealiseerd. De aanbevelingen van de Studiecommissie Belastingstelsel uit 2010 en de commissie Van Dijkhuizen bieden hiervoor aanknopingspunten. Het kabinet komt met een separate reactie op het rapport van de commissie Van Dijkhuizen.

Nederland kent nog altijd een competitief fiscaal vestigingsklimaat voor buitenlandse ondernemingen, maar alertheid is geboden. Belangrijke elementen van ons fiscale stelsel die ons land lange tijd concurrerend hebben gemaakt, zoals de deelnemingsvrijstelling, de innovatiebox, de mogelijkheid zekerheid vooraf te krijgen en een uitgebreid netwerk van belastingverdragen, zijn of worden door andere landen gekopieerd. Ook brengen sommige Europese landen het vennootschapsbelastingtarief steeds verder omlaag. Een andere belangrijke ontwikkeling is de door ons land gesteunde internationale aanpak van agressieve vormen van belastingontwijking door multinationals. Internationale initiatieven (EU, OESO, G20) moeten de komende jaren leiden tot een betere bestrijding van dit verschijnsel. Dat kan garanderen dat de fiscale beleidsconcurrentie onder eerlijke voorwaarden wordt gevoerd en kan deze waar nodig beteugelen.

Naar een nieuw samenwerkingsmodel

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de WRR dat onzekerheid over de toekomst vraagt om tijdig te kunnen reageren op veranderingen en dan doortastend te handelen. Het kabinet ziet het Nederlandse samenwerkingsmodel, het samenspel tussen politiek en maatschappelijke stakeholders, als een sterkte vanwege het vermogen om stabiliteit en harmonieuze samenwerking te creëren. Tegelijkertijd constateert het kabinet dat verbeteringen mogelijk en nodig zijn in het licht van een veranderende omgeving.

In het Nederlandse samenwerkingsmodel komen grote, noodzakelijke veranderingen vaak pas van de grond als het water al aan de lippen staat. In veel gevallen zijn het probleem en de oplossing helder, maar ontbreekt het aan een tijdig politiek vervolg. Noodzakelijke hervormingen op de woningmarkt, in het pensioenstelsel, de langdurige zorg en de financiële sector waren idealiter veel eerder in gang gezet. Daar staat tegenover dat als de nood hoog is, partijen in staat zijn verantwoordelijkheid te nemen. Denk aan het sociaal akkoord. En als eenmaal overeenstemming is bereikt, verloopt de implementatie meestal soepel. De opgave voor de toekomst is tijdig te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. Daarbij geldt dat streven naar consensus geen keurslijf mag worden; uitdagers van de status quo moeten de kans krijgen om veranderingen in gang te zetten.

Daarnaast zien we dat rondom de sociaaleconomische polder nieuwe samenwerkingsstructuren ontstaan die meer gericht zijn op het toekomstige verdienvermogen. Publiek-private samenwerkingen, zoals de topsectoren, zijn een antwoord op de toenemende wereldwijde concurrentie die verlangt dat overheden, bedrijven, kennisinstellingen en burgers hun krachten bundelen willen we in de voorhoede blijven meedoen. Nieuwe vormen van samenwerking, zoals de green deals, worden opgezet om complexe maatschappelijke uitdagingen als verduurzaming aan te gaan. Het energieakkoord is een succesvol voorbeeld van verbreding van de polder om een urgente maatschappelijke uitdaging op te pakken. Op die weg willen wij door.

5. Slot

Nederland heeft een sterke uitgangspositie om ook in de toekomst een welvarend land te zijn. Als wij erin slagen om ons verder te ontwikkelen naar een lerende economie die in staat is de kansen te grijpen die ontstaan in een dynamische wereld, is er alle reden om optimistisch te zijn over onze economische toekomst. Wij hebben die ambitie en proeven bij veel ondernemers, werknemers, studenten en onderzoekers eenzelfde ambitie. Wij gaan daarom graag het debat aan met uw Kamer en de samenleving over de opgaven die we aan moeten gaan om deze ambitie te realiseren.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker