



THE BOSTON CONSULTING GROUP

SERIE NL 2030: NAAR EEN NIEUW NEDERLANDS VERDIENMODEL

Groei, dat doen we met zijn allen

Deel 2

Frans Blom, Jan Willem Maas & Thomas Steffens

September 2014

INTRODUCTIE

Het diepste punt van de crisis lijkt achter ons te liggen. Dat wil echter niet zeggen dat de economische groei zoals we die kenden van voor de crisis nu ook vanzelfsprekend terug zal keren. Dat roept veel vragen op. Moeten we groei wel willen? Zo ja, hoe doen we dat? En wie gaat daar van profiteren en wie niet? In de aanloop naar Prinsjesdag en de Algemene Beschouwingen probeert BCG met dit vierluik van vier korte publicaties een aanzet te geven tot een bredere maatschappelijke discussie over groei. In deel 1, 'Groei is wél wenselijk, maar niet meer vanzelfsprekend' gaan we in op de waarom-vraag. In deel 2 'Groei, dat doen we met zijn allen' geven we een perspectief op een nieuw Nederlands verdienmodel waarmee ons land structurele hogere groei kan realiseren, de wat-vraag. In deel 3, 'Regie 2.0' gaan we in op de hoe-vraag: hoe kan Nederland dat nieuwe verdienmodel dan praktisch realiseren?

In uw handen ligt deel 2. Hierin zetten wij onze visie op een nieuw Nederlands verdienmodel uiteen en vertalen deze naar een concrete groeiagenda. Gedeeltelijk sluit onze groeiagenda aan bij het WRR Rapport 'Naar een lerende economie', maar onze agenda is aanzienlijk breder bijvoorbeeld op gebied van productiviteit in de publieke sector, kennismigratie en alternatieve ondernemingsfinanciering. In feite beslaat de Nederlandse groeiagenda een groot aantal beleidsterreinen, vandaar 'Groei, dat doen we met zijn allen'.

MET WELK VERDIENMODEL KAN Nederland structurele productiviteitsgroei realiseren. Er is de afgelopen jaren een aantal studies verschenen met een integrale visie op een toekomstig verdienmodel voor Nederland. In 2012 kwamen wij met ons eigen BCG-rapport 'NL 2030: Contouren van een nieuw Nederlands verdienmodel'. In 2013 publiceerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het rapport 'Naar een lerende economie'. Ook de SER¹ en Frank Kalshoven² hebben in 2013 en respectievelijk 2014 een bijdrage aan het debat over een nieuw landelijk verdienmodel geleverd. Aangezien het WRR-rapport als basis dient voor debatten in de Tweede Kamer, vatten we in dit stuk de WRR- en BCG-visies samen en duiden we de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen beide visies.

WRR & BCG: Samenvattingen

De essentie van ons eerste rapport is dat Nederland steeds afhankelijker wordt van zijn bedrijfsvoordelen³ aangezien onze landenvoordelen langzaam eroderen. Die bedrijfsvoordelen zijn echter in een globaliserende en alsmaar sneller veranderende wereld van steeds kortere duur. Het voortdurend realiseren van nieuwe bedrijfsvoordelen wordt daarmee het centrale element van een nieuw succesvol landelijk verdienmodel. Vernieuwingstalent en maatschappelijk aanpassingsvermogen worden daarmee de nieuwe drijvers van succes.

Het WRR-rapport beschouwt arbeidsproductiviteit als de belangrijkste drijver van groei. Die productiviteit wordt primair gedreven door aanpassingsvermogen via innovatie. De WRR vat innovatie veel breder op dan alleen R&D; het potentieel voor 'zachte' innovatie via nieuwe organisatiestructuren, klantbedieningsconcepten, werkprocessen, etc. schat de WRR aanzienlijk hoger in dan dat van R&D. Om die 'zachte' innovatie mogelijk te maken dient Nederland volgens de WRR in te zetten op verbetering van de kenniscirculatie. Daarvoor moeten wij beter onderwijs aanbieden; ons onderwijs richten op de vaardigheden die in de toekomst gevraagd worden; en universiteiten, HBO- en onderzoeksinstituten meer specialiseren en deze beter regionaal verankeren.

1. Nederlandse Economie in Stabieler Vaarwater: Een Macro-economische verkenning, 2013

2. Groeiland. Helder denken over economische bloei in Nederland, 2014

3. Bedrijfsvoordeel is het differentiërend vermogen van een onderneming om haar activa winstgevender in te zetten dan concurrenten. In simpel Nederlands: wat een onderneming uniek maakt. Zie o.a. Michael Porter's Sources of Competitive Advantage, 1981

WRR & BCG: Overeenkomsten

In hun analyses trekken de WRR en BCG vergelijkbare conclusies. Beiden stellen dat:

- Groei essentieel is om ons welvaartsniveau te behouden.
- Groei niet meer vanzelfsprekend is aangezien veel historische drijvers van groei aan kracht hebben ingeboet.
- Productiviteitsgroei de belangrijkste overgebleven drijver van groei is.⁴
- Kennis(circulatie) en aanpassingsvermogen de belangrijkste drijvers van productiviteitsgroei zullen worden.

De WRR doet o.a. de volgende aanbevelingen om kenniscirculatie en aanpassingsvermogen naar een hoger niveau te tillen:

- Onderzoekinstellingen moeten zich meer gaan onderscheiden.
- Onderwijs- en onderzoekinstellingen moeten zich structureler verbinden met hun regio's en de daar gevestigde ondernemingen en organisaties.
- Onderwijscurricula moeten zich meer richten op de belangrijkste vaardigheden van ons toekomstige verdienmodel (flexibiliteit, creativiteit, meta-leren en levenslang leren).
- We moeten een verdere kwaliteitsslag in het onderwijs maken.
- We moeten naar een maatschappij waarin mensen zich volwaardig en continue bijscholen.

4. Frank Kalshoven stelt in zijn boek dat er in principe nog veel arbeidsvolumepotentieel is. Bv. door onderwijsvakanties fors in te korten, het aantal werkuren per week of de pensioenleeftijd fors te verhogen. Theoretisch is dat waar, maar het maatschappelijke draagvlak voor aanpassingen van dergelijke omvang lijkt op zijn best beperkt. Vandaar dat de WRR- en BCG-rapporten primair inzetten op productiviteitsgroei.

WRR & BCG: Verschillen

Deze vijf aanbevelingen vormen samen de kenniscirculatieagenda die volgens de WRR noodzakelijk is om een nieuw verdienmodel te kunnen realiseren. Wij onderschrijven deze aanbevelingen. Maar we vinden ook dat ons toekomstige verdienmodel een aanzienlijk bredere agenda vereist die meer omvat dan alleen kenniscirculatie. Wij stellen vijf additionele pijlers voor dit verdienmodel voor:

- Meer en flexibeler talent;
- Flexibelere financiering;
- Een sneller werkende overheid;
- Productiviteitsstijging in de publieke sector;
- Van Nederland een winnaar maken in de groeiende wereldmarkt voor diensten die nu nog publiek zijn (zoals onderwijs en zorg).

Het bouwen aan deze pijlers vereist bijdrages van een groot aantal beleidsterreinen: van onderwijs tot sociale zaken, van veiligheid & justitie tot binnenlandse zaken en van infrastructuur & milieu tot financiën. Met andere woorden: onze groeiagenda reikt veel verder dan alleen de beleidsterreinen van het Ministerie van Economische Zaken. Groeien, dat doen we met zijn allen! In het vervolg van dit document gaan we in meer detail in onze voorstellen op de vijf additionele pijlers.

Pijler 1 van een nieuw verdienmodel: Meer en flexibeler Talent

Talent speelt in onze ogen een cruciale rol in het creëren en benutten van nieuwe bedrijfsvoordelen en daarmee ook in het verdienmodel van Nederland. Nederland heeft meer talent nodig en het aanwezige talent moet flexibeler ingezet kunnen worden. Wij zien meerdere manieren waarop dit kan worden bereikt:⁵

Talentvestigingsklimaat In tijden waarin bedrijfsvoordelen steeds vergankelijker worden en talent steeds mobieler, wordt het talentvestigingsklimaat belangrijker dan het bedrijfsvestigingsklimaat⁶. Dat in Nederland geboren talent hier ook blijft is namelijk allerm minst een gegeven; talenten zijn in toenemende mate internationaal mobiel. Het vermogen Nederlands talent 'hier te houden' en buitenlands talent aan te trekken wordt daarom steeds belangrijker. Sterker nog: het vermogen talent aan Nederland te binden zou een van de belangrijkste sturingsparameters van ons landsbestuur moeten worden. Maar Nederland heeft op dit moment nog geen doorwrochte kennismigratiestrategie. Wie willen we hebben? En hoe halen we dat talent binnen? Ook het regeerakkoord voorziet hier niet in: het bevat 25 paragrafen over immigratiebeleid, maar deze zijn alle restrictief of opvangtechnisch van aard. De cijfers zijn dan ook hard: Nederland zit ver onder de OESO-gemiddelden van het aantal kennis-

5. Deze punten zijn niet noodzakelijk nieuw. Ze staan echter centraal in het BCG rapport, maar komen niet of nauwelijks voor in de WRR-aanbevelingen

6. Zo is uit onderzoek van Teulings en Marlet gebleken dat aantrekkelijkheid van woonklimaat belangrijker is dan nabijheid van werkgelegenheid voor (regionale) economische groei

migranten per capita en het aandeel kennismigranten onder alle migranten. En onze concurrenten staan niet stil: Duitsland heeft actieve programma's om Spaanse ingenieurs aan te trekken, Abu Dhabi biedt talenten gratis hoogwaardige MBA-programma's aan en Britse universiteiten schrijven pro-actief Nederlandse toppers in het middelbaar onderwijs aan. De 'war on talent' vindt niet alleen meer tussen bedrijven plaats, maar ook steeds meer tussen landen. En aangezien onze eigen Nederlandse talenten erg internationaal georiënteerd zijn, dreigen we zo een 'netto-exporteur' van talent te worden. Opvallend genoeg zijn er geen cijfers bekend over het aantal kennisemigranten in Nederland. Indicatieve berekeningen suggereren dat Nederland twee keer zo veel kennisemigranten als -immigranten heeft.

Woon- en leefomgeving Het creëren van een aantrekkelijk talentvestigingsklimaat omvat natuurlijk veel meer dan een kennismigratiestrategie; ook wonen, scholen, recreatie, kunst & cultuur, etc. zijn van belang. We zullen steeds meer naar deze beleidsterreinen moeten gaan kijken met het oog op ons talentvestigingsklimaat, in aanvulling op ons reeds sterk ontwikkeld oog voor bedrijfsvestigingsklimaat.

Flexibiliteit Veel talent hebben is nog niet genoeg. We moeten talent ook daar inzetten waar het het meeste kan bijdragen. In een wereld die steeds sneller verandert, wordt het belang van flexibele inzet van talent steeds groter. Winnende ondernemingen van vandaag zijn steeds vaker en sneller de verliezers van morgen. Talent moet dus snel en tijdig kunnen overgaan van verliezers naar winnaars. Dat vergt meer flexibiliteit op zowel de arbeidsmarkt als de woningmarkt:

Arbeidsmarkt De discussie over flexibilisering van het arbeidsrecht loopt al jaren en de literatuur is niet eenduidig over de effecten. Sommigen stellen dat een flexibeler arbeidsrecht snellere groei mogelijk maakt, bijvoorbeeld doordat ondernemingen dan eerder personeel durven aan te nemen. Anderen (bv. Kleinknecht⁷) stellen dat bij een flexibeler ontslagrecht de prikkels voor werkgevers om in personeel te investeren minder worden. Dit zou de productiviteitsgroei remmen. Dat laatste is misschien waar in een tijd van 'eeuwige' dienstverbanden, maar in een tijd waarin ondernemingen steeds korter succesvol zijn lijkt dat argument een stuk minder relevant. Professor Bartelsman⁸ heeft bijvoorbeeld aangetoond dat sectoren met riskantere innovaties sterk floreren in landen met een zwakke ontslagbescherming. Het aandeel van dergelijke sectoren wordt steeds groter in onze economie (zie BCG's rapport NL 2030) en daarmee wordt het belang van een flexibeler arbeidsmarkt ook steeds groter.

Op de arbeidsmarkt zijn (of worden) meer rigide bepalingen van kracht dan enkel het ontslagrecht die het aanpassingsvermogen van Nederlandse ondernemingen en onze samenleving beperken. Denk hierbij aan de verplichting een vast contract aan te bieden na een flexibel dienstverband van twee jaar, of aan de verschuiving van ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico's naar bedrijven. Bedrijven worden gemiddeld steeds kleiner en kunnen die risico's steeds moeilijker dragen. Ook deze factoren dragen bij aan een suboptimale inzet van talent.

7. "Het nut van ontslagbescherming." Alfred Kleinknecht, Ro Naastepad en Servaas Storm

8. "Employment protection, Technology Choice, and Worker Allocation." Eric Bartelsman, Pieter Gautier, en Joris de Wind

MEER FLEXIBILITEIT, ALWEER?

Velen vragen zich af of Nederlanders de extra flexibiliteit die wij bepleiten wel kunnen opbrengen. Een interessante constatering in dit verband is dat Nederlanders als consumenten opvallend flexibel zijn: in weinig landen groeien trends als e-commerce, mobiel bankieren en tablets zo snel als hier.

Diezelfde Nederlanders vinden het echter als werknemer een stuk lastiger die flexibiliteit op te brengen. Wat ons betreft biedt dat juist perspectief: er zit immers veel flexibiliteit in de Nederlander, maar om die te ontsluiten moeten overheid en werkgevers wel de juiste randvoorwaarden bieden.

Woningmarkt Een flexibeler woningmarkt kan ook bijdragen aan een flexibeler inzet van talent. Zo heeft het CBP becijferd dat een lagere overdrachtsbelasting tot hogere groei leidt: het wordt voor werknemers dan immers makkelijker om in te spelen op nieuwe kansen in een andere regio. Huisbezit in combinatie met hoge transactiekosten leidt tot starheid: ‘laat die andere baan maar zitten, ik heb net een huis gekocht’. Ook is uit onderzoek van de SER gebleken dat een kleine huurmarkt de veerkracht van onze economie tijdens de afgelopen crisis heeft gereduceerd: de consumptie van met name jongere huiseigenaren heeft namelijk sterk geleden onder de prijsdalingen van hun woningen⁹.

In Nederland huur je bij een woningcorporatie (tot circa €700 per maand), of je koopt een huis. Particuliere verhuur heeft slechts een marktaandeel van zo'n 11%. Dit aandeel ligt in veel andere landen veel hoger (figuur 1). Voor de meeste middeninkomens in Nederland is huren namelijk geen reële optie: het aanbod is te beperkt en ‘je kunt niet huren wat je kunt kopen’. In Utrecht is de huurprijs van een 3-kamerwoning al gauw €1.300, terwijl de netto woonlasten van een vergelijkbare koopwoning ongeveer de helft bedragen. De premie die iemand voor flexibiliteit betaalt is daarmee wel erg hoog. Uit onze analyse blijkt dat het huuraanbod in Brussel en Düsseldorf met huurprijzen tussen €800 en €1.000 per maand tientallen malen groter is dan in Amsterdam. Ook in veel andere grote Nederlandse steden is het huuraanbod beperkt. De SER beveelt in dit verband aan om de corporatiesector en de huurregulering opnieuw in te richten. Het recente woonakkoord¹⁰ van Minister Blok bevat hiertoe zeker een eerste goede stap, maar de omvang van het probleem vraagt de komende jaren om veel verdergaande herinrichtingen.

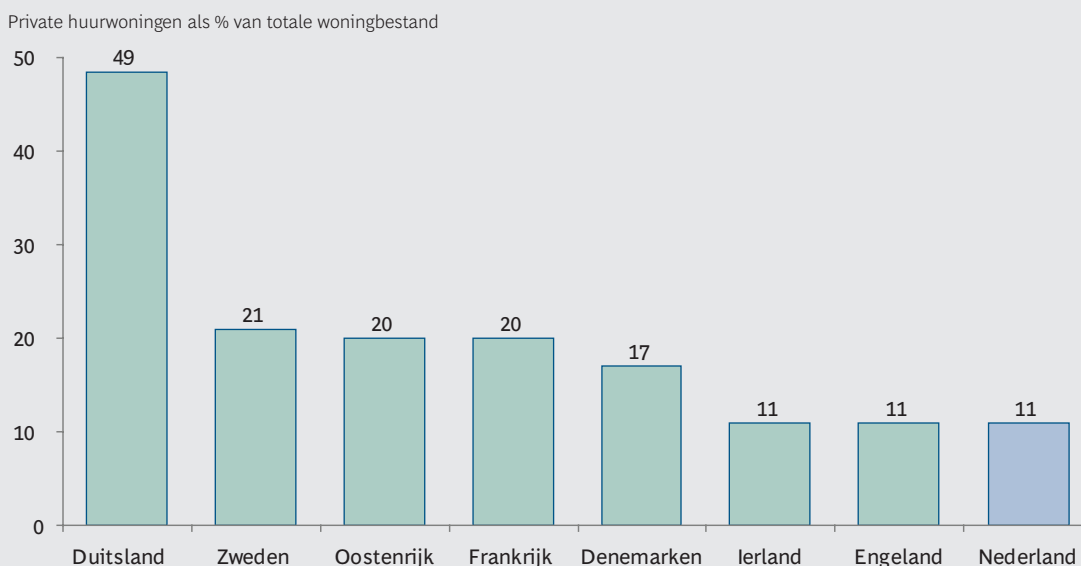
Samenvattend, hoge transactiekosten op de woningmarkt maken onze inzet van talent inflexibel.

Ondernemingsklimaat Om een samenleving dynamischer te maken is het zaak talenten en ondernemingslust te stimuleren, niet af te remmen. Nederland maakt het talenten echter niet altijd even makkelijk om te ondernemen. Zo zijn openbare aanbestedingen bij de overheid - mogelijk onbedoeld - sterk toegesneden op de gevestigde orde, onder meer doordat hoge eisen worden gesteld aan kostbare

9. Aangezien zij meer sparen (en dus minder consumeren) om een toekomstige restschuld op te kunnen vangen

10. O.a. ander waarderingssysteem, meer ruimte voor huurverhogingen, etc.

FIGUUR 1 | NEDERLAND HEEFT WEINIG PRIVATE HUURWONINGEN IN VERGELIJKING MET OMRINGENDE LANDEN



Bron: Whitehead and Scanlon. (2007). "Social Housing in Europe." LSE London.
Noot: 'Koopwoningen' in Duitsland is inclusief 'Genossenschaften' (shared ownership).

certificering of doordat partijen met veel ervaring de voorkeur krijgen. Dat kan anders. Regionale overheden in de VS hebben als doelstelling ten minste 20% van hun aanbestedingen te gunnen aan jonge ondernemingen. Een andere manier waarop ondernemen in Nederland aantrekkelijker kan worden gemaakt, is door de uitredingskosten, zoals de aansprakelijkheid bij faillissement, te verlagen. Nederland legt de financiële aansprakelijkheid primair bij de ondernemer, waardoor een doorstart of het beginnen van een nieuwe onderneming vaak niet mogelijk is. Dat terwijl uit onderzoek blijkt dat je ondernemen kunt leren: hoe vaker je het probeert, hoe groter de slagingskans. De Amerikaanse 'Chapter 11' regels kunnen als voorbeeld voor Nederland dienen: ze geven meer bescherming aan ondernemers dan de Nederlandse faillissementswet en dragen daarmee bij aan het ondernemerschap en dynamiek.

Meer differentiatie in onderwijs Ten slotte is er de vraag op welk talent te focussen. Startpunt hierbij is voor ons de observatie dat sterke marktposities steeds korter duren. Waar marktleiderschap van ondernemingen vroeger gemiddeld 20 tot 30 jaar duurde, is dat nu nog minder dan 10 jaar. Het realiseren van nieuwe bedrijfsvoordelen en marktposities wordt daarmee steeds belangrijker. Daar hebben we exceptionele talenten voor nodig, die nieuwe technologie als eerste weten te koppelen aan vaak nog verborgen klantvragen (zie BCG-rapport NL 2030). Uit onderzoek van Mirjam van Praag blijkt dat er een sterke correlatie is tussen ondernemerssucces en studieprestaties. Daarom zijn wij voorstander van een nog meer gedifferentieerde aanpak tussen gewone en excellente studenten in de laatste fase van het onderwijs, zowel op MBO-, HBO- als WO-niveau. Die excellente

studenten worden namelijk steeds belangrijker voor het creëren van groei. Daarom zijn we ook voorstander van een ‘Harvard aan de Noordzee’.

Pijler 2 van een nieuw verdienmodel: Flexibelere financiering

De tweede pijler die we voorstellen om het aanpassingsvermogen van Nederlandse bedrijven aanzienlijk te verbeteren is de flexibelere inzet van kapitaal. De meeste ondernemingen zijn gefinancierd met een combinatie van eigen en vreemd vermogen. Via een andere financieringsmix kunnen we het aanpassingsvermogen op twee manieren verhogen:

- Allereerst een andere mix tussen vreemd en eigen vermogen. Meer eigen vermogen (en dus minder vreemd vermogen) verhoogt buffers en daarmee aanpassingsvermogen bij onverwachte tegenvallers (rentekosten op vreemd vermogen zijn vast, dividend op eigen vermogen is flexibel). De huidige fiscale aftrekbaarheid van de kosten van vreemd vermogen creëert echter een grote stimulans voor vreemdvermogenfinanciering; schulden wordt relatief aantrekkelijk.
- Een andere oplossingsrichting ligt bij het reduceren van ‘schotten’ tussen de verschillende vermogenspotten in Nederland. Door strikte scheiding tussen pensioensparen, aflossen op hypotheek en financieren van ondernemingen hebben we ‘veiligheid’ gecreëerd (de ene pot kan de andere niet ‘omver trekken’) maar hebben we het ook veel moeilijker gemaakt voor de burgers in Nederland om te investeren in startende of groeiende ondernemingen, de zogenaamde ‘friends and family’ financiering¹¹. Met name voor het MKB is deze vorm van eigenvermogenfinanciering belangrijk — ook in het vervolg kunnen aantrekken van vreemd vermogen. Ondernemers meer ruimte bieden om hun bezittingen aan te wenden om onderneming te financieren is daarom essentieel.¹²
- Daarnaast een andere mix binnen vreemd vermogen. In Nederland vindt vreemdvermogenfinanciering vooral via de banken plaats; in het buitenland is er veel meer non-bancaire vreemdvermogenfinanciering (bv. via obligaties, venture capital, etc.). Door de toenemende verandersnelheid worden kredietrisico’s steeds groter. Zo blijkt uit ons onderzoek dat het faillissementsrisico van ondernemingen de afgelopen twee decennia is verdubbeld, na correctie voor de conjunctuur. Dat impliceert hogere risico’s voor kredietverschaffers. Banken zijn echter niet in de positie die steeds hogere kredietrisico’s te dragen: nieuwe regelgeving (Basel 3) eist juist van banken dat zij minder risico gaan nemen. Daarmee wordt het belang van non-bancaire financiering steeds groter en moet financiering via bijvoorbeeld MKB-obligaties, kredietunies, informele investeerders, pensioenfondsen en venture capital verder worden ontwikkeld en gestimuleerd.¹³

11. Terwijl een gemiddeld gezin in Europa € 110.000 aan spaargeld en beleggingen bezit, bezitten Nederlandse gezinnen gemiddeld € 26.000 aan spaargeld en beleggingen plus € 78.000 aan pensioengelden, deze laatste worden via pensioenfondsen belegd

12. Ofwel rechtstreeks in hun eigen onderneming, danwel in de vorm van ‘peer-to-peer’ financiering

13. Zie ook het rapport van de Commissie Hoek (Verkenning MKB financiering, 2013)

Pijler 3 van een nieuw verdienmodel: Een snellere overheid

De overheid bepaalt in grote mate hoe flexibel de productiefactoren arbeid en kapitaal (onze eerste twee pijlers) ingezet kunnen worden. Die invloed vloeit niet alleen voort uit de inhoud van overheidsbesluiten, maar ook uit de wijze waarop deze besluiten tot stand komen: het aanpassingsvermogen van onze samenleving stijgt aanzienlijk als de overheid de kloksnelheid van haar besluitvorming weet te verhogen. De wereld om ons heen verandert namelijk steeds sneller. Daar hoort een overheid bij die daar zo snel mogelijk op in speelt en meer vooruitkijkt, niet een overheid die soms zo lang wikt en weegt over een nieuwe ontwikkeling dat de volgende trend zich al weer heeft aangediend. We denken bij een snellere overheid onder meer aan:

- Een overheid die meer vooruitkijkt en pro-actief beleid opstelt t.a.v. de technologie van morgen. Daartoe is het nodig dat de overheid verder vooruitkijkt naar implicaties en kansen van mogelijke disrupties als 3D-printen, augmented reality, nano-technologie en stamceltoepassingen. Een mooi voorbeeld hiervan is het Ministerie van Infrastructuur en Milieu dat nu al bezig is om mogelijke obstakels voor de zelfrijdende auto te reduceren
- Snellere afhandeling van langlopende dossiers. Sommige dossiers duren vele jaren in Nederland, soms zelfs tientallen jaren. Het risico is dat op het moment dat er eindelijk een besluit wordt genomen de wereld bij implementatie zodanig veranderd is dat de betreffende verandering of investering flink aan kracht heeft ingeboet
- Snellere verstrekking van vergunningen, zodat Nederlandse ondernemingen snel in kunnen spelen op veranderingen en mee kunnen met concurrenten in de meest dynamische regio's
- Snellere evaluatie van beleid(swijzigingen). Beleid wordt in Nederland vaak pas getoetst nadat zich een groot incident heeft voorgedaan. Frequentere beleids-evaluatie maakt tijdiger aanpassing van beleid mogelijk.

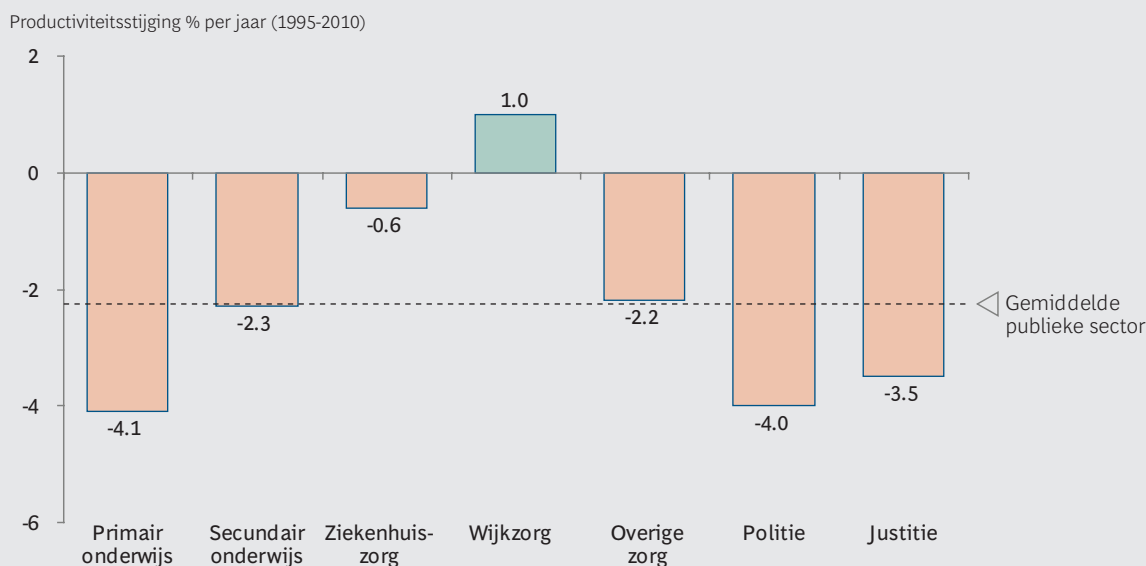
Pijler 4 van een nieuw verdienenmodel: Een productievere publieke sector

Bovenstaande voorstellen gelden in principe voor zowel de private als de publieke sector. De publieke sector heeft echter een heel eigen dynamiek en daarmee ook zijn eigen drijvers van productiviteitsgroei. En dat is niet onbelangrijk, aangezien de (semi)publieke sector ~40% van ons BNP vormt. De afgelopen jaren heeft de publieke sector maar weinig productiviteitsverbetering gerealiseerd. Zo blijkt uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau dat de productiviteit van veel publieke dienstverlening de laatste tien jaar is gedaald (zie figuur 2). Onze eigen analyses onderschrijven deze conclusie. Zo is het aantal jaarlijkse treinreiskilometers per spoorwegmedewerker, het aantal kuub water per watermedewerker, het aantal woningen per corporatiemedewerker en het aantal MWh per medewerker van de elektriciteitsnetwerksector in de afgelopen tien jaar gedaald.

Sommige economen verwijzen hierbij naar de zogeheten ‘ziekte van Baumol’. Zij stellen dat door de aard van de publieke diensten productiviteitsstijgingen in de publieke sector veel lastiger te realiseren zijn dan in de private sector. BCG ziet dat veel overheidsdiensten er niet in slagen hun productiviteit te vergroten. Dat wil alleen niet zeggen dat dat niet mogelijk is.

Het verbeteren van kenniscirculatie, om in WRR-termen te spreken, lijkt niet de aangewezen manier om de productiviteit bij de overheid te laten groeien. Bij de overheid werken namelijk veel capabele mensen die bovengemiddeld hoog zijn opgeleid en in de regel veel training en bijscholing krijgen. Institutionele hervormingen en

FIGUUR 2 | ARBEIDSPRODUCTIVITEIT IS DE AFGELOPEN 15 JAAR IN DE MEESTE (SEMI) PUBLIEKE SECTOREN GEDAALD



Bron: SCP, Waar voor ons belastinggeld, 2012

verbeterde aansturing van publieke diensten zijn in de publieke sector daarom minstens zo belangrijk voor het opvoeren van de productiviteit als kenniscirculatie. Wij zien de volgende verbeteringen om productiviteit in de publieke sector te verhogen:

- *Meer betwistbare overheidsdiensten*
In veel gevallen heeft betwistbaarheid (in de vorm van meer keuzevrijheid voor de consument) tot meer productiviteit geleid bij voormalige overheidsdiensten. Bij elektriciteitsbedrijven en post is de outputproductiviteit de afgelopen tien jaar fors gestegen. Tegelijkertijd is bij overheidsdiensten waarvoor geen of beperkte keuzevrijheid bestaat (bv. die van waterbedrijven en netbeheerders) veel minder gestegen of zelfs gedaald.
- *Meer prestatietransparantie*
Zweden wordt internationaal gezien als 'best in class' op het gebied van ziekenhuiszorg. Voor een belangrijk deel valt dat toe te schrijven aan het feit dat Zweden uitblinkt in intelligente kwaliteitsmetingen en het (binnen de beroepsgroep) transparant maken van die metingen. Dat creëert druk én motivatie voor achterblijvers om zich te verbeteren en verschaft inzicht in 'best practices'. Hierdoor is zowel de kwaliteit als de productiviteit van de Zweedse ziekenhuiszorg aanzienlijk verhoogd. Het concept van prestatietransparantie zouden we in de Nederlandse zorgsector, maar zeker ook in andere publieke sectoren, meer moeten inzetten.
- *Meer private expertise in de publieke sector*
In de private sector is het realiseren van productiviteitsverbeteringen een cruciale vaardigheid voor managers. Het is immers een belangrijke determinant van winstgroei en daarmee een belangrijk criterium voor benoemingen en promoties. In de publieke sector zit productiviteit minder in het DNA: bestuurlijke rust en draagvlak zijn er vaak minstens zo belangrijk. Daarom is het verstandig meer private expertise in de publieke sector in te brengen, bijvoorbeeld door ambtenaren met directiepotentieel aan te zetten een tijdlang ervaring op te doen in de private sector en door meer directiebenoemingen in de publieke sector van mensen met ervaring in de private sector te doen.
- *Meer ketenoptimalisatie*
De Rijksoverheid bestaat uit honderden uitvoerende diensten, zelfstandige bestuursorganen, departementen en andere onderdelen. In veel gevallen vormen meerdere van die organisaties gezamenlijk een bestuurlijke keten: het Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen en de Sociale Verzekerings-Bank in de sociale zekerheid; de rechterlijke macht, het Openbaar Ministerie en de politie bij justitie; en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Dienst Terugkeer & Vertrek in het asielbeleid, etc. Door niet alleen te focussen op productiviteit binnen organisaties, maar ook op productiviteit over de gehele keten (door betere afstemming, minder overlap van werkzaamheden, betere informatiedeling, etc.) is vaak een substantiële productiviteits- en kwaliteitsverbetering mogelijk. Maar dat vergt dan wel nauwe samenwerking, strakke(re) regie en instrumenten die die samenwerking vergemakkelijken.

- *Betere beheersing van implementatie*

De Rijksoverheid heeft bij de implementatie van grootschalige systeemveranderingen te weinig aandacht voor migratie- en implementatierisico's. In Nederland worden op dit moment drie grote decentralisaties voorbereid: de verantwoordelijkheden voor zowel de participatie op de arbeidsmarkt, de jeugdzorg als de non-curatieve zorg verschuiven naar de gemeenten. De aanpak hierbij is vaak vrij lineair: verleg de geldstromen en stel een harde datum voor de overdracht van de verantwoordelijkheden aan de gemeenten. Iedere gemeente moet er vervolgens, alleen of in samenwerking, via 'trial and error' achter komen wat wel en niet werkt. Er is wel een duidelijke richting aangegeven, maar geen duidelijk ontworpen transitieplan, terwijl die transitie juist erg ingewikkeld is. Daardoor lopen we grote risico's: de dienstverlening aan cliënten raakt onder de maat, of er wordt onnodig veel geld uitgegeven aan oplossingen die suboptimaal zijn. Een beheerster aanpak zou zijn om verschillende uitvoeringsmodellen eerst in een paar gemeenten te proberen, daaruit centraal lessen te trekken en 'best practices' te formuleren zowel voor het ontwerp van het eindmodel als voor het ontwerp van de migratie daar naar toe. In de landelijke uitrol kunnen gemeenten dan keuzes maken die passen bij hun uitgangssituatie en politieke context.

Concluderend, de publieke sector vormt 40% van onze economie maar draagt niet of nauwelijks bij aan productiviteitstijging. We hebben een aanvalsplan voor de productiviteitsverhoging van de publieke sector nodig.

Pijler 5 van een nieuw verdienenmodel: Zorg- en onderwijsdiensten exportklaar

In ons NL 2030-rapport hebben we uiteengezet dat door het platter worden van de wereld steeds meer sectoren internationaal verhandelbaar worden: dat wil zeggen dat de betreffende producten en diensten ook door buitenlandse partijen kunnen worden aangeboden. Denk bijvoorbeeld aan de transportsector (Poolse vrachtwagenchauffeurs die tussen Nederland en Zuid-Europa op en neer rijden), boeken (Amazon) en sparen (Saxobank). Ook in sommige publieke sectoren zien we dat de betreffende producten steeds meer internationaal verhandelbaar worden. Denk hierbij aan studenten die een master in het buitenland doen of aan gespecialiseerde klinieken die wereldwijd patiënten aantrekken. Voorlopig is deze internationalisering nog beperkt tot minder dan 1 tot 2% van de zorgdiensten in Nederland en ~10% van het hoger onderwijs. Echter, door een toenemende bekendheid bij afnemers, verbeterende communicatiemiddelen en teruglopende internationale transactiekosten zullen beide sectoren de komende decennia naar verwachting fors gaan internationaliseren. Dat biedt zowel veel kansen als bedreigingen: theoretisch gezien kunnen we immers zowel veel activiteiten verliezen (als Nederlanders wel zorg en onderwijs in het buitenland gaan afnemen, maar buitenlanders dat hier niet doen), maar we kunnen ook veel onderwijs en zorgdiensten gaan exporteren. Hoe kan de overheid ervoor zorgen dat Nederland meer profijt (export) dan last (import) gaat hebben van deze aanstaande internationalisering? Wij zien hiertoe twee knoppen:

Allereerst door in deze sectoren veel 'waar voor je geld te bieden'. Indien deze diensten internationaal verhandelbaar zijn, zullen veel geïnteresseerde consumenten

een ‘vergelijkend warenonderzoek’ uitvoeren (bv. via rankings, reviews, peer-referenties, etc.). Door de productiviteit in de sectoren fors te verhogen via de suggesties in het vorige hoofdstuk kan Nederland meer waar voor het geld bieden en zo een gunstige exportpositie in deze sectoren gaan opbouwen.

Daarnaast verwachten wij dat er een klantsegment zal zijn dat niet zozeer naar de prijs-kwaliteitverhouding kijkt, maar gewoon de allerbeste kwaliteit wil. De prijs is dan van ondergeschikt belang. Juist mensen die de allerbeste kwaliteit willen, zullen ook bereid zijn die diensten internationaal af te nemen. Het topsegment zal naar verwachting om die reden oververtegenwoordigd zijn op de internationale markt voor zorg- en onderwijsdiensten. Meer aandacht voor excellentie in deze sectoren is dan ook van groot belang om exportproposities op te bouwen. Met andere woorden: er is meer differentiatie nodig. Met ‘redelijk goed voor iedereen’ zullen we vraaguitval krijgen van Nederlanders die excellente zorg en onderwijs in het buitenland gaan afnemen, zonder dat daar een gelijksoortige instroom van buitenlandse onderwijs- of zorgconsumenten tegenover zal staan.

Conclusie

NEDERLAND MOET OP veel terreinen nog behoorlijke stappen zetten om de productiviteitsmotor op volle toeren te laten draaien. Naast kenniscirculatie zijn dat bijvoorbeeld toegang tot meer en flexibelere inzet van talent, bredere toegang tot kapitaal, een snellere overheid, een aanvalsplan voor productiviteitsgroei in de publieke sector en exportproposities in zorg en onderwijs. Dat impliceert een brede(re) agenda die een groot deel van de maatschappij raakt. Productiviteitsgroei creëren we met zijn allen.

In deel 1 van deze serie zijn we ingegaan op de waarom-vragen: waarom moeten we willen groeien, en waarom is groei niet meer vanzelfsprekend? Dit tweede deel schetst wat we moeten doen om die groei te realiseren. Deel 3 zal ingaan op de hoe-vraag: hoe migreren we van ons huidige verdienmodel naar het nieuwe? Deel 4 ten slotte gaat in op de wie-vraag: wie profiteert er van nieuwe groei en wie niet (en wat kunnen we daar aan doen)? Een analyse van de uitholling van de middenklasse staat hierbij centraal.

Dankwoord

Dit rapport maakt onderdeel uit van onze reeks 'BCG Perspectieven'. Het onderzoek voor deze publicaties wordt door The Boston Consulting Group op eigen initiatief en voor eigen rekening gedaan.

Velen hebben bijgedragen aan de gedachtevorming in dit rapport. In het bijzonder willen we de volgende personen bedanken die inzichten, visies en kennis voor dit rapport hebben aangedragen:

Barbara Baarsma, directeur, SEO Economisch Onderzoek
Coen Teulings, professor Cambridge University

De auteurs blijven, uiteraard, verantwoordelijk voor de conclusies en opvattingen in dit rapport.

Over de auteurs

De auteurs zijn allen werkzaam bij The Boston Consulting Group. Zij verwelkomen een discussie over de conclusies van dit rapport. U kunt met hen contact opnemen via de volgende adressen:

Frans Blom
Senior Partner & Managing Director en Lid van de Executive Committee
Blom.Frans@bcg.com

Jan Willem Maas
Senior Partner & Managing Director
Maas.janwillem@bcg.com

Thomas Steffens
Principal
Steffens.thomas@bcg.com

Over The Boston Consulting Group

The Boston Consulting Group (BCG) is een wereldwijd opererende management consultant en is toonaangevend op het gebied van strategie. Samen met onze klanten onderzoeken wij mogelijkheden om meer waarde te creëren, adresseren we complexe uitdagingen en transformeren we organisaties. Dit doen we in allerlei bedrijfstakken en allerlei terreinen. Onze organisatiespecifieke aanpak combineert diepgaand inzicht in dynamiek van bedrijven, organisaties en markten met vergaande samenwerking met alle niveaus van de klantorganisatie. Dit zorgt ervoor dat onze klanten duurzaam concurrentievoordeel opbouwen, sneller en effectiever werken, betere organisaties bouwen en verzekerd zijn van blijvende resultaten. BCG is opgericht in 1963 en heeft 75 kantoren in 42 landen.

Voor de laatste inzichten en om u te registreren voor het ontvangen van e-alerts omtrent dit onderwerp (alsook omtrent andere onderwerpen), kunt u terecht op bcgperspectives.com.

Volg [bcg.perspectives](https://www.facebook.com/bcg.perspectives) op Facebook en Twitter.

© The Boston Consulting Group, Inc. 2014. Alle rechten voorbehouden.
9/14