



# Potentie van het Legal & Policy- cluster in Den Haag

*Wat het cluster is - en wat het kan worden*

# Potentie van het Legal & Policy-cluster in Den Haag

*Wat het cluster is - en wat het kan worden*

4 februari 2020

**Definitief**

Auteurs: Laurens de Kok & Jan Peter van den Toren

Met medewerking van het onderzoeksteam van Birch

## Managementsamenvatting

In de 'Economische visie Den Haag+ 2030' worden drie kansrijke economische profielen geschetst.<sup>2</sup> Naast Security Delta (veilige wereld) en ImpactCity (betere wereld), wordt Legal & Policy Capital (rechtvaardige wereld) als derde profiel genoemd. Van de clusters die potentie hebben voor de economie van Den Haag, is Legal & Policy het meest unieke cluster (in Nederland heeft alleen Den Haag deze concentratie van beleidsmakers en hun toeleveranciers) en tegelijkertijd het minst ver ontwikkeld in zijn ecosysteem. Dit rapport gaat in op hoe het Legal & Policy rapport verder kan worden ontwikkeld, door het beantwoorden van de volgende vraag: *Hoe ziet het cluster Legal & Policy er nu uit, wat het zou kunnen worden en wat is ervoor nodig om de gewenste situatie te bereiken?* Voor de regio Den Haag bakenen we het Legal & Policy cluster af door te kijken naar de verzameling organisaties die geografisch dicht bij elkaar liggen en ofwel zelf een overheid zijn, ofwel semipubliek, ofwel een belangrijke opdrachtgever hebben aan één van deze organisaties. Een overzicht van de verschillende deelsectoren met hun omvang ziet er als volgt uit:

Onderdelen cluster L&P		Omvang (x1000 banen)	Omvang (mrd euro)	Uitgaven overheden Den Haag per sector <sup>4</sup>
1	Rijksoverheid (vestigingen in de regio) <i>Ministeries, planbureaus, etc.</i>	37	2,7	-
2	Decentrale overheden <i>Provincie, gemeenten</i>	15	1,0	-
3	Internationale organisaties <i>NGO's, ambassades, VN, EU</i>	9	1,2	-
4	Niet-commerciële organisaties rondom de overheid <i>Brancheorganisaties, pensioen, octrooi, arbitrage</i>	5	0,4	-
5	Onderwijs en onderzoek <i>TUD, LEI, HBO, TNO, NSOB, etc.</i>	4	0,3	-
<i>Subtotaal publiek/niet-commercieel</i>		<i>70</i>	<i>5,6</i>	<i>-</i>
6	Dienstverleners voor beleid en beleidsondersteuning <i>GovTech, Juridische dienstverlening</i>	17	1,2	0,1
7	IT-ondersteuning <i>IT-advies, softwarebedrijven</i>	17	1,2	0,5
8	Overige sectoren die leveren aan overheden <i>Uitzendbureaus, payroll, beveiliging, etc.</i>	20	1,5	0,8
<i>Subtotaal commercieel</i>		<i>54</i>	<i>3,9</i>	<i>1,4</i>

De werkgelegenheid in dit cluster is qua omvang één van de 10 grootste clusters in Nederland. Van de uitgaven die door de landelijke overheden worden gedaan lijkt nu slechts 10% in Den Haag te landen. Het is waardevol om te investeren in een omvangrijker Legal & Policy cluster.

1. Een goed functionerend cluster maakt reeds *aanwezige bedrijven* sterker. Zij groeien door méér opdrachten, méér klanten in Den Haag en elders in Nederland, beter opgeleide werknemers, passende toeleveranciers en toegang tot de laatste kennis.
2. Een goed functionerend cluster maakt de regio een logische *vestigingsplek* voor publieke instellingen uit binnen- en buitenland. Het vestigingsklimaat voor internationale organisaties is een belangrijke focus van de gemeente Den Haag.
3. Als overheden meer ruimte bieden aan private spelers, kunnen bestaande en nieuwe bedrijven zich verder ontwikkelen en hun kennis ook *exporteren*. Een vergezicht voor een succesvol Legal & Policy-cluster kan zijn dat bedrijven hun (hoofd)kantoor in Nederland hebben, maar internationaal omzet verwerven.

Om dat te bereiken is onderzocht wat sterke en zwakke plekken zijn in het Haagse ecosysteem. Het blijkt dat talent, fysieke nabijheid, netwerken, nieuwe kennis en ondernemerschap sterke elementen zijn van het ecosysteem. Er moet wel worden geïnvesteerd in *vraag* en *leiderschap*. De omvang van de *vraag* is groot, maar daarvan wordt nu een klein deel ingezet voor innovatie door private aanbieders. Er zijn weinig domeinen waarop publieke partijen een gezamenlijke

roadmap aanbieden van hun investeringen en behoeften, en ruimte kunnen bieden aan onderzoekers en bedrijven om daarop in te spelen. En er is nog geen gedeeld *leiderschap* dat dergelijke roadmaps of agenda's opstelt en op kan volgen. De Rijksoverheid biedt in bescheiden mate enig leiderschap, maar nauwelijks met andere overheden, en de private aanbieders zijn, met uitzondering van The Hague Security Delta en het werkgeversplatform ICP, nog nauwelijks georganiseerd. De Haagse I-visie (die in 2020 wordt vernieuwd) gaat bijvoorbeeld wel in op de rol van goede digitale dienstverlening voor ondernemers,<sup>3</sup> maar niet op de wijze waarop de gemeente haar ICT uitbestedt en hoe ze daarmee bij kan dragen aan werkgelegenheid in de stad.

Met het oog op vraag en leiderschap hebben we gekeken naar de potentie van acht thema's en die op vier criteria beoordeeld: is er draagvlak, zijn tenminste drie overheden betrokken, past het bij het profiel van Den Haag en kan de economische potentie ook neerslaan in Den Haag. Van de acht potentiële thema's, zijn de dikgedrukte thema's het meest kansrijk:

- Democratie en openbaar bestuur
- **Governance van transities**
- **Digitalisering en databenutting in de publieke sector**
- Ethiek en governance van innovaties
- Veiligheid en justitie
- Bescherming van patenten
- PensionTech, InsuranceTech & RegTech
- Toegang tot het recht

Om deze thema's een kick-start te geven, worden de volgende interventies aangeraden:

- Overheidsinstantie kunnen *roadmaps* maken waarin zij verwachte beleidsverwachtingen in kaart brengen, zodat bedrijven daarop kunnen inspelen.
- Start-up in residence programma's moeten worden opgeschaald
- Publieke, semi-publieke en private partijen schrijven een gezamenlijk R&D-agenda
- Een Startup-hub moet ruimte krijgen op of rondom de Turfmarkt. 'High-level interaction' is cruciaal voor een grotere rol van het MKB en startups in het overheidsapparaat.
- Opleidingscapaciteit in Den Haag moet worden vergroot op zo'n manier dat werknemers van overheden, NGO's en bedrijven gezamenlijk opgeleid kunnen worden.

Voor al deze interventies geldt dat alle overheden hier belang bij hebben, omdat het bijdraagt aan betere oplossingen en aantrekkelijker banen voor hun werknemers. De gemeente Den Haag heeft een extra belang: méér private bedrijvigheid en werkgelegenheid. Zij heeft reden als eerste dit collectieve actie-probleem op te pakken en alle spelers bij elkaar te brengen. De gemeente Den Haag kan de eerste stappen als volgt zetten:

1. Stakeholdermapping: wat zijn de belangrijkste spelers per thema. Zij kunnen worden uitgenodigd om mee te denken over verdere ontwikkeling van R&D in Den Haag.
2. Benoem een stuurgroep van vijf personen (uit gemeente, Rijksoverheid, bedrijven en hoger onderwijs) die op zich nemen een gezamenlijke agenda op het gebied van Legal & Policy te verwoorden en benoem uit hen een boegbeeld.
3. Selecteer met deze groep belangrijke thema's waarop *roadmaps* worden ontwikkeld,
4. Organiseer financiering bij topsectoren en departementen en van de gemeente(n).
5. Als een roadmap voldoende draagvlak en financiering heeft is de volgende stap om een contract te sluiten en van start te gaan.
6. Stel een Chief Innovation Officer aan, met gedelegeerde bevoegdheden van wethouders. Hiermee kan de gemeente met één stem spreken.

Deze stappen leiden naar een cluster waarin overheid, onderwijs en bedrijven samenwerken en waarde creëren voor een effectieve overheid en een evenwichtige arbeidsmarkt in Den Haag.

## Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	3
1. Aanleiding.....	6
2. Organisaties in en omvang van het cluster.....	8
2.1 Drie bedrijven in beeld.....	13
3. Potentie van het cluster.....	14
3.1 Andere relevante clusters.....	14
3.2 Potentie van het Haagse Legal & Policy cluster.....	14
3.3 Redenen en legitimering om het cluster te versterken.....	15
3.4 Groeiprognozes.....	16
4. Stappen om het cluster te laten groeien.....	19
4.1 Assessment: wat is nodig?.....	19
4.2 Thema's.....	20
4.3 Interventies.....	23
4.4 Stappen.....	24
Bijlage 1: Onderbouwing omvang van het cluster.....	25
Bijlage 2: Gebruikte SBI-codes voor afbakening.....	27
Bijlage 3: Stedenvergelijking.....	28
Londen.....	28
Brussel.....	29
Genève.....	29
Bijlage 4: Aanvulling op groeiproggnose.....	30
Noten.....	34

## 1. Aanleiding

In de 'Economische visie Den Haag+ 2030' worden drie kansrijke economische profielen geschetst die aansluiten bij het internationaal onderscheidende economische gezicht van Den Haag.<sup>4</sup> Naast Security Delta (veilige wereld) en ImpactCity (betere wereld), wordt Legal & Policy Capital (rechtvaardige wereld) als derde profiel genoemd. De keuze voor dit profiel doet recht aan de grote aanwezigheid van overheidsorganisaties in de stad Den Haag en aan de aanwezigheid van toonaangevende nationale en internationale gerechtshoven. Historisch gezien zijn deze instellingen al lang gevestigd in Den Haag en zij zullen de stad niet snel verlaten. Van de clusters die potentie hebben voor de economie van Den Haag, is Legal & Policy het meest unieke cluster (in Nederland heeft alleen Den Haag deze concentratie van beleidsmakers en hun toeleveranciers). Tegelijkertijd is dit cluster het minst ver ontwikkeld in zijn ecosysteem.

Rondom Den Haag Centraal begint zich een Policy Campus te ontwikkelen waar overheden en aanverwante partijen in elkaars nabijheid zijn gevestigd. De ministeries clusteren daar bij elkaar, maar ook de gemeente Den Haag, een aantal planbureaus, het hoofdkantoor van TNO, de Haagse Campus van Universiteit Leiden (de faculteit Governance en Global Affairs) en TU Delft zijn daar recentelijk gevestigd. Nabijheid is één van de kenmerkende factoren voor een cluster. Onderlinge afhankelijkheid is de andere factor. De Rijksoverheid is binnen dit cluster een grote centrale partij, maar dat feit leidt nog beperkt tot intensieve samenwerking om tot innovatie te komen. GovTech, dat gericht is op het inzetten van ICT om processen binnen de overheid efficiënter te maken, is kansrijk, maar is nog slechts beperkt opgepakt in meerjarige innovatieprogramma's en nieuwe vormen van overheidsaanbesteding.<sup>5</sup>

In het rapport *Versterking economische structuur. Achtergrond, analyse en beleidsopties voor Den Haag* (2019) wordt gewezen op de bijzondere kenmerken van deze concentratie aan organisaties, op de economische potentie die er is wanneer het cluster verder tot ontwikkeling komt en op de belemmeringen die voortvloeien uit het unieke karakter ervan. Op dit moment is het cluster al goed voor ongeveer 29% van de Haagse economie,<sup>6</sup> maar dit kan nog meer worden bij een verdere ontwikkeling. Een goed functionerend cluster komt tevens de kwaliteit van de werkgelegenheid in de regio Den Haag ten goede. Legal & Policy heeft potentie, maar die moet voor een substantieel deel nog verzilverd worden.

In dit rapport brengen we het Legal & Policy cluster meer gericht in beeld.<sup>7</sup> We bouwen hierbij voort op het rapport *Versterking economische structuur. Achtergrond, analyse en beleidsopties voor Den Haag* (2019) en het rapport *Legal Delta* (2017). Wij doen dit door antwoord te geven op de volgende vraag:

*Hoe ziet het cluster Legal & Policy er nu uit, wat het zou kunnen worden en wat is ervoor nodig om de gewenste situatie te bereiken?*

Dit doen we door het beantwoorden van de volgende drie subvragen:

1. Welke organisaties zijn onderdeel van het Legal & Policy cluster en wat is de financiële omvang van het cluster?
2. Wat is de potentie van het cluster?
3. Op welk gebied moeten welke stappen moeten worden gezet om het cluster te laten groeien?

## Legal & Policy Cluster 2035

De meesten clusters en campussen hebben minstens 10-15 jaar nodig om hun bestaansrecht aan te tonen, maar als ze dat moment halen zijn ze ook zo sterk dat ze op eigen kracht verder kunnen. Projectontwikkelaars zijn dan bereid op eigen risico te investeren en bouwen dan de gebouwen waar onderzoekers van universiteiten en bedrijven ruimten huren. Dat is dan een concentratie waar andere bedrijven weer op afkomen en vestigingen openen. Wat zou je kunnen zien als je over 15 jaar uit de trein stapt op Den Haag Centraal, het hart van de Policy Campus?

Om te beginnen hoor je nog meer dan nu dat er Engels wordt gesproken. Bekende ICT-bedrijven en adviesbureaus hebben een team-in-resident in Den Haag dat deelneemt aan uitdagende publieke aanbestedingen. Bij enkele grotere adviesconcerns is het team al opgevolgd door grotere vestigingen. Nederland staat internationaal bekend door zijn innovatieve overheid en innovatieve manier waarop de overheid bedrijven inzet.

Grootschalige transitie in zorg, energie en mobiliteit worden uitgerold volgens roadmaps die meedoen in de internationale frontiers. Maar ook grote overheidsopgaven zoals de uitbetaling van toespraken en andere inkomensvoorzieningen en de herziening van het pensioenstelsel, zijn net na 2020 zo innovatief opgepakt dat Nederlandse IT en adviesbedrijven hun daarvoor het eerst uitgerolde systemen nu mondiaal kunnen verkopen en verder ontwikkelen.

De regio Den Haag heeft zich georganiseerd als testbed doordat er grootstedelijke uitdagingen worden opgepakt die elders in Europa worden herkend en doordat meerdere overheden en maatschappelijke instellingen gemakkelijk samenwerken. De aanwezigheid van veel NGO's helpt daarbij. Met de komst van NL Invest en het Groeifonds in 2020 heeft Den Haag ook eigen investeringsfondsen ingesteld waarmee grote projecten worden uitgerold in de regio. De technologie komt van bedrijven en universiteiten uit Delft, Leiden, Rotterdam en elders uit Europa. Den Haag is de plek waar de bijbehorende governance en datastromen onderwerp zijn van business development. Dat trekt bedrijven uit binnen- en buitenland.

Doordat Den Haag als een van de eerste regeringssteden gemakkelijk bedrijven en overheden laat samenwerken, wisselen ook werknemers gemakkelijk tussen publieke en private sector en maakt van Den Haag een magneet op de arbeidsmarkt. Waar andere regeringssteden in de periode van grootschalige vergrijzing moeite hebben om te concurreren met de private sector, kan de Nederlandse overheid nog gemakkelijk voorzien in haar menskracht. De overheid is efficiënt en is een aantrekkelijke werkplek voor mensen uit de private sector en vice versa. Meerdere Nederlandse en buitenlandse universiteiten hebben een vestiging in Den Haag en de voorhoederol die de stad vervult maakt dat veel studenten en ambtenaren/adviseurs uit het buitenland een master willen volgen in Nederland. De gemeente Den Haag is een belangrijke regisseur geworden van deze rol. Ze heeft geen politiek belang bij de richting van de transitie van achtereenvolgende Nederlandse regeringen, maar voelt zich wel de facilitator en hoeder van hoogwaardige omstandigheden voor beleidsmakers.

En wat opvalt zijn de vele startups die een plek hebben verworven in de voorbereiding en implementatie van beleid. Veel jongeren willen een eigen bedrijf beginnen, maar na de IT en tech hype uit de jaren '10, is hun focus nu verschoven naar maatschappelijke uitdagingen en de overheid zelf. Govtech en Civitech zijn hip en allerlei Haagse startups hebben al de weg gevonden naar het buitenland - maar hebben hun hoofvestiging nog in Den Haag.



## 2. Organisaties in en omvang van het cluster

Voor de analyse van het Legal & Policy cluster wordt een vergelijkbare aanpak gebruikt als in het eerdere genoemde rapport *Versterking Economische Structuur* waarbij de clusterbenadering van Porter (1990) wordt aangevuld met het ecosysteem-perspectief van Stam (2015). Een cluster wordt in navolging van Porter veelal als volgt beschreven:

*“Geographic concentrations of interconnected companies, specialised suppliers, service providers, firms in related industries, and associated institutions (for example, universities, standards agencies, and trade associations) in particular fields that compete but also co-operate.”*<sup>8</sup>

Twee elementen zijn hierbij van belang: de fysieke nabijheid en de connectie tussen de organisaties in het cluster. Deze elementen worden in dit document in beeld gebracht en aangevuld met onderdelen uit het ecosysteem-perspectief van Stam (2015).<sup>9</sup> Hij ziet een tiental elementen die de basis voor productief ondernemerschap beschrijven. De elementen die wij daarbinnen als essentieel zien voor de beschrijving van de kwaliteit van het Legal & Policy cluster zijn de volgende:

1. Fysieke nabijheid
2. Vraag (beleid)
3. Netwerken
4. Leiderschap
5. Nieuwe kennis
6. Talent

In het rapport *Versterking economische structuur* worden onder andere op basis van bovenstaande theorie veertien sectoren en vier clusters onderscheiden. Clusters beperken zich niet tot één sector maar omvatten bedrijven en instellingen in meerdere sectoren. Clusters overlappen zelfs: bedrijven kunnen onderdeel zijn van verschillende clusters. Een IT-bedrijf kan zowel actief zijn in de wereld van GovTech (in het Legal & Policy cluster) als voor Security. Toch zijn er meerdere redenen om te kijken naar bedrijven en instellingen die op enigerlei wijze verbonden zijn aan de concentratie van overheden en publieke organisaties in de regio Den Haag. In dit rapport gaan we in op die redenen.

Er zijn meerdere manieren om een Legal & Policy cluster af te bakenen, zo blijkt uit de rapportages van andere steden. *Genève* bijvoorbeeld omschrijft zelf de economische betekenis van haar rol als internationale hoofdstad door de totale uitgaven en werknemerspopulatie van alle internationale organisaties in beeld te brengen (in 2012 5,6 miljard euro en 29 duizend werknemers in een regio met 1 miljoen inwoners).<sup>10</sup> In het rapport *State of the UK GovTech market* (2017) ligt de focus juist op de externe uitgaven van de Britse overheid op het terrein van IT en bedrijfsprocessen (inclusief bijvoorbeeld e-health, onderwijs en infrastructuur/OV), die voor heel Groot Brittannië optellen tot 12 miljard pond (2015), waarvan het merendeel weer neerslaat in de stad *Londen* (8 miljoen inwoners). Wij denken dat publieke en private activiteiten juist veel aan elkaar hebben en zullen in dit document beide in beeld brengen.

Den Haag kan haar clusters op meerdere manieren afbakenen. Voor het cluster van internationale organisaties wordt dezelfde afbakening als Genève gebruikt.<sup>11</sup> Voor Den Haag bakenen we het Legal & Policy cluster af door te kijken naar de verzameling organisaties die geografisch dicht bij elkaar liggen en ofwel zelf een overheid zijn, ofwel semipubliek, ofwel een belangrijke opdrachtgever hebben aan één van deze organisaties. Dit zijn dus organisaties die voldoen aan de twee eisen van Porter voor een cluster: nabijheid en interconnectie tussen de organisaties. De combinatie van *Legal* en *Policy* is gekozen vanwege de verwevenheid van de overheid en de vele internationale gerechtshoven. Daarnaast zijn veel dienstverlenende partijen in het Legal-domein in Den Haag verbonden met de nationale of een decentrale overheid. Innovatieve vormen van beleidsvoorbereiding zullen gepaard gaan met andere wet- en



regelgeving, die weer een impuls kan geven aan nieuwe Legal toepassingen. We kijken zo dus naar een combinatie van 'Legal' en 'Policy', omdat zij onlosmakelijk bij elkaar horen.

De organisaties die wij scharen onder het Legal & Policy domein kunnen we onderverdelen in de volgende acht groepen.<sup>12</sup>

**TABEL 1: CLUSTERONDERDELEN**

	Clusteronderdeel	Voorbeeldorganisaties
1	Rijksoverheid	<i>Ministeries, Colleges van staat, uitvoeringsorganisaties als RWS, Belastingdienst, DJI, planbureaus, adviesraden, Raad van State, Raad voor Openbaar Bestuur</i>
2	Decentrale overheden	<i>Provincie, gemeenten</i>
3	Internationale organisaties	<i>NGO's, Ambassades, EU-organisaties, VN-organisaties</i>
4	Niet-commerciële organisaties rondom de overheid	<i>Brancheorganisaties, pensioenfondsen, octrooibureaus, arbitrage-organisaties</i>
5	Publieke en niet-commerciële kennisleveranciers (onderwijs en onderzoek)	<i>Universiteit, HBO-instellingen, TNO, overige kennisinstellingen (zoals Platform31, NSOB)</i>
6	Dienstverleners voor beleid en beleidsondersteuning	<i>Juridische dienstverlening, GovTech-bedrijven</i>
7	IT-ondersteuning	<i>IT-adviesbedrijven en softwarebedrijven</i>
8	Overige ondersteuning: formatie & piek	<i>Uitzendbureaus, payrollbedrijven, beveiligingsbedrijven, transportbedrijven, cateringbedrijven, onderhoudsbedrijven</i>

Het cluster heeft een concentratie in de regio Den Haag, maar niet alle activiteiten vinden daar plaats, zoals ook blijkt uit onderstaande beschrijving. Tot de regio Den Haag rekenen we in dit document de (corop) regio Den Haag (Den Haag, Rijswijk, Pijnacker-Nootdorp, Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Zoetermeer).

1. Bij de Rijksoverheid werken in totaal 121 duizend personen; de onderdelen die in Den Haag gevestigd zijn hebben daar 37 duizend werknemers in dienst.<sup>13</sup>
2. De provincie Zuid-Holland heeft vrijwel al haar activiteiten geconcentreerd in Den Haag en datzelfde geldt natuurlijk voor de gemeente.
3. Ambassades, EU- en VN-organisaties en NGO's zijn gevestigd in Den Haag. Sommige organisaties die onderdeel zijn van het 'ecosysteem' zijn buiten Den Haag gevestigd, zoals EMA (European Medicine Agency).
4. Het Octrooicentrum Nederland is gevestigd in Den Haag en het Europees Octrooibureau in Rijswijk. Diverse branche- en belangenorganisaties zijn gevestigd in de regio Den Haag, zoals VNG, Consumentenbond, VNONCW en MKB-Nederland, evofenedex, Verbond van Verzekeraars, AWWN, KNMP, TLN, de Vereniging van Hogescholen, VSNU, FME en Bouwend Nederland. Aan de sectoren waar ze zich op richten is te zien dat ze voor hun werk veel interactie met de overheid nodig hebben. Maar er zijn ook vergelijkbare brancheorganisaties die buiten de regio zijn gevestigd, maar door hun interactie wel onderdeel zijn van het ecosysteem; veel brancheorganisaties in de zorg zijn bijvoorbeeld gevestigd in Utrecht.
5. De kennisinstellingen die relevant zijn voor het cluster zijn voor een deel in de regio Den Haag gevestigd (er zijn bijvoorbeeld vestigingen van zes universiteiten in Den Haag), voor een deel in aangrenzende plaatsen (Delft en Leiden), maar voor een deel ook in andere universiteitssteden.

6. De overheid is een grote opdrachtgever en biedt veel omzet aan grote en kleine bedrijven. Deze opdrachtnemers zitten (in ieder geval met hun hoofdvestiging) in het hele land. Zij hebben alle profijt van een goed functionerend ecosysteem. Een deel van de overheidsopdrachten wordt nu uitgevoerd door bedrijven die (ook) in Den Haag zijn gevestigd. De vijf grootste accountskantoren hebben alle ook een vestiging in Den Haag. Van de vijf grootste adviesbureaus (Accenture, KMPG, Atos, Deloitte, PwC) hebben de drie met een accountantstak ook een vestiging in Den Haag.<sup>14</sup>
7. IT is een grote inkoopcomponent van de overheid. Van de Rijksoverheid weten we wie de belangrijkste leveranciers zijn. Van de tien leveranciers met de meeste opdrachten heeft er één zijn hoofdvestiging in Den Haag (namelijk de ICT-organisatie van de Rijksoverheid, Dictu).<sup>15</sup>
8. De overige leveranciers hebben soms fysiek een reden om in en nabij Den Haag gevestigd te zijn, maar vele van hen zullen ook daarbuiten hun vestiging hebben.

**TABEL 2: 10 GROOTSTE ICT-OPDRACHTNEMERS OP BASIS VAN ICT MONITOR 2015-2018 (273 PROJECTEN)**

	Naam	Aantal projecten	Grootste locatie NL
1	Capgemini	25	Utrecht
2	Atos	19	Amsterdam
3	IBM	16	Amsterdam
4	KPN	9	Rotterdam
5	Intern belastingdienst	8	Utrecht, Apeldoorn
6	CGI	8	Rotterdam, Amsterdam
7	Dictu	7	Den Haag
8	Microsoft	6	Amsterdam
9	Ordina	6	Utrecht
10	Unisys	5	Hoofddorp

Startups bevinden zich in de hierboven genoemde commerciële groepen zes tot en met acht. Hoewel zij geen grote financiële impact hebben, hebben ze door hun grote innovatiekracht een stuwende werking op de innovatiekracht van bestaande organisaties in het ecosysteem (Stam, 2015). Startups die zich richten op de publieke sector, worden vaak aangeduid als GovTech, CivTech en LegalTech. CivTech is gericht op het verbeteren van de relatie met de burger. De burger moet via innovatieve technieken beter worden betrokken bij het overheidsbeleid. De overheid betaalt veelal, maar de burger profiteert er uiteindelijk van. GovTech is erop gericht om processen binnen de overheid efficiënter te maken. De overheid betaalt en is in dit geval ook de partij met het meeste baat bij de technische innovatie. LegalTech richt zich op het automatiseren van de meer eenvoudige juridische taken. Deze innovatie zorgt voor grote efficiëntieslagen bij zowel juridische bedrijven binnen het cluster als binnen de rijksoverheid. Deze bedrijven zijn grotendeels te vinden in groep 7, maar beïnvloeden de andere groepen.

In onderstaand overzicht hebben wij van deze acht groepen twee of drie getallen opgenomen. De eerste kolom geeft het aantal werkenden in de regio Den Haag en de tweede kolom de financiële omvang van de diverse groepen. De derde kolom geeft aan wat in ieder geval de Rijksoverheid, de provincie en de gemeente Den Haag uitgeven aan inkoop op deze terreinen. In bijlage 1 worden de cijfers nader onderbouwd.

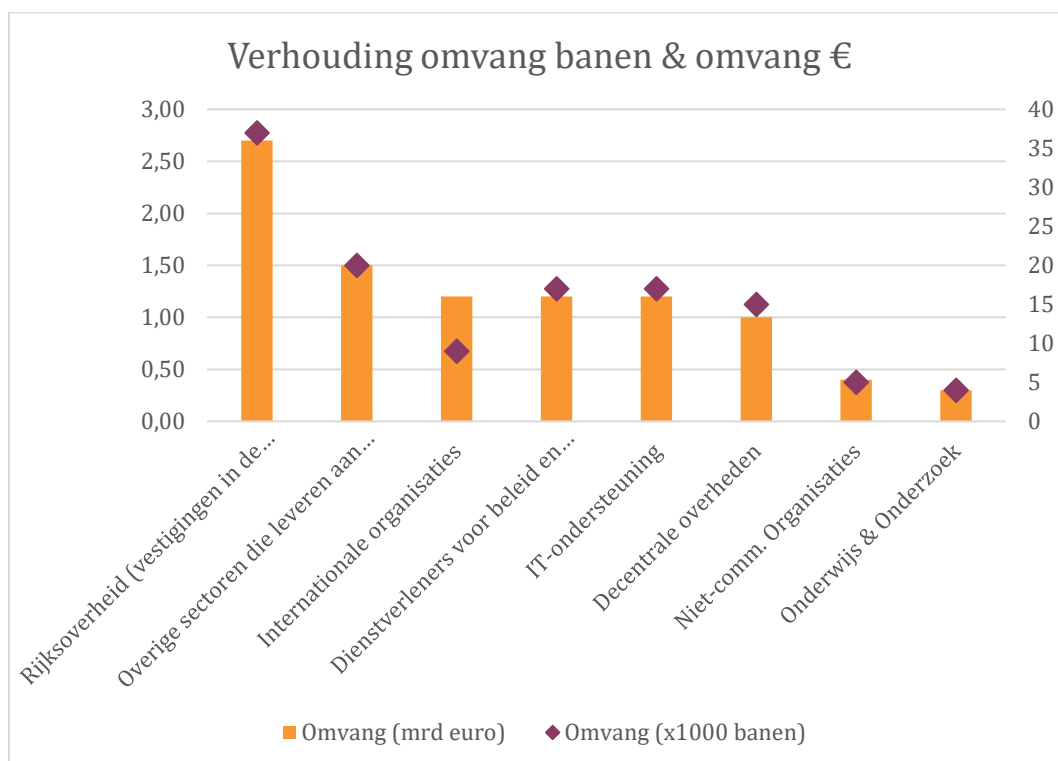
**TABEL 3 10 GOVTech STARTUPS IN DEN HAAG**

	Naam	Thema
1	Centennium	<i>Data- en informatie in organisaties</i>
2	Fenetre	<i>Digitale transformatie</i>
3	KrypC	<i>Blockchain</i>
4	Sim CI	<i>Simulaties van kritieke infrastructuren</i>
5	Milvum	<i>Digitale transformatie</i>
6	Sharewire	<i>Mobiele applicaties</i>
7	Winkwaves	<i>Digitaal kennisdelen</i>
8	Splendo	<i>Machine learning/IoT</i>
9	Digidentity	<i>Bescherming digitale identiteit</i>
10	RiSa IT	<i>Data- en informatie in organisaties</i>

**TABEL 4 OMVANG CLUSTERONDERDELEN**

Onderdelen cluster L&P	Omvang (x1000 banen)	Omvang (mrd euro)	Uitgaven overheden Den Haag per sector <sup>16</sup>
1 Rijksoverheid (incl. vestigingen in de regio)	37	2,7	-
2 Decentrale overheden	15	1,0	-
3 Internationale organisaties	9	1,2	-
4 Niet-commerciële organisaties rondom de overheid	5	0,4	-
5 Onderwijs en onderzoek	4	0,3	-
<i>Subtotaal publiek/niet-commercieel</i>	<i>70</i>	<i>5,6</i>	<i>-</i>
6 Dienstverleners voor beleid en beleidsondersteuning	17	1,2	0,1
7 IT-ondersteuning	17	1,2	0,5
8 Overige sectoren die leveren aan overheden	20	1,5	0,8
<i>Subtotaal commercieel</i>	<i>54</i>	<i>3,9</i>	<i>1,4</i>

**FIGUUR 1 VERHOUDING OMVANG BANEN EN OMVANG ECONOMISCH**



Dit is niet de optelling van alle organisaties die betrokken moeten worden bij de verdere versterking van het cluster. Sommigen zijn immers al volop onderdeel van de activiteiten rond Den Haag als Internationale stad van vrede en recht of HSD. Het zijn wel de sectoren die een positieve impuls gaan ervaren als het cluster wordt versterkt. De eerste kolom is vergelijkbaar

met de schattingen van Legal Delta (2017), waarbij wij de overige sectoren die opdrachtnemer zijn van de overheid hebben toegevoegd.

Alle publieke werkgevers en niet-commerciële organisaties geven met elkaar in de regio 6 miljard euro uit aan apparaatskosten. Zij kopen daarnaast zo'n 12 miljard euro in.<sup>17</sup> Daarvan geven ze aan extern personeel zo'n 1,4 miljard uit. Bij een analyse van TenderNed-data bleek dat een tiende van de opdrachten van de rijksoverheid wordt uitgevoerd door bedrijven gevestigd in Den Haag. Bij de overige sectoren (beveiliging, vertalers en dergelijke) zal relatief vaker een beroep worden gedaan op lokale leveranciers. De verwachting is dat door de verdergaande digitalisering ICT een grotere component gaat uitmaken van de overheidsuitgaven.

In de commerciële sectoren die relevant zijn voor het cluster gaat 4 miljard euro per jaar om. Deze omzet wordt geleverd aan drie typen klanten:

- I. Overheden en andere publieke organisaties in Den Haag.
- II. Andere publieke klanten buiten Den Haag en zelfs buiten Nederland die de ooit voor Haagse opdrachtgevers ontwikkelde producten en diensten afnemen (zoals ORTEC dat startte in Nederland en inmiddels levert aan publieke en private klanten over de hele wereld). Ook de materieel-uitgaven van defensie en politie kunnen na de Nederlandse overheid als launching customer daarna gemakkelijker elders worden verkocht. Overigens geldt dat goed functionerende publieke opdrachtgevers (ad I) een impuls kunnen geven aan verkoop elders (ad II).
- III. Andere producten en diensten die deze dienstverleners leveren aan andere klanten, maar waarbij toch vaak het opereren in een cluster een gunstig effect heeft. De Haagse vestigingen van accountantskantoren zullen bijvoorbeeld voor een deel werken voor lokale bedrijven maar ook voor klanten elders in het land de laatste kennis over fiscale waardering van intellectueel eigendom inbrengen.

De totale reikwijdte van het cluster is bij deze afbakening zo te schatten op 10 miljard euro. Voor het beeld: dat bedrag is meer dan de helft van het totale bedrag dat omgaat in een 'kleine' topsector als water in heel Nederland.<sup>18</sup>

In het kader hierna hebben we drie bedrijven uit het Legal & Policy cluster getypeerd. Deze bedrijven zijn nu alle opdrachtnemer van de overheid, waarbij één van de drie (SDU) tot 2007 een onderdeel was van de overheid en nu verzelfstandigd is en zelfs in buitenlandse handen. Deze bedrijven kunnen de expertise die ze hebben ontwikkeld voor de Nederlandse overheid ook verkopen aan andere klanten in binnen- en buitenland. Een bedrijf als Pels Rijcken typeert een groep bedrijven waarbij de basis ligt bij de verschillende overheden, maar waar veel omzet ook wordt gerealiseerd in aanpalende sectoren. Dit geldt ook voor de andere twee bedrijven, die inmiddels internationaal opereren. Ze zijn daarmee een illustratie van de meest verrijkende verdienpotentie van het cluster: dat wat hier voor overheden wordt ontwikkeld levert verkoopkansen op buiten de regio en zelfs buiten de landsgrenzen.

## 2.1 Drie bedrijven in beeld

The logo for ORTEC, featuring the word 'ORTEC' in a bold, sans-serif font. The 'O', 'R', 'T', and 'C' are dark blue, while the 'E' is orange.

ORTEC is begin jaren '80 opgericht door vijf wiskundestudenten op de Erasmusuniversiteit en is vandaag de dag 's werelds grootste leverancier van wiskundige optimalisatiesoftware en *advanced analytics*. Wereldwijd kent ORTEC zo'n 1000 werknemers in 13 landen. Hiervan zijn er circa 450 werkzaam in de hoofdvestiging aan de Houtsingel in Zoetermeer.

ORTEC helpt overheden en uitvoeringsorganisaties bij risico- en data-analyses, monitoring en dashboarding. Vanwege de basis in Nederland, de wereldwijde activiteiten en sterke relatie met verschillende overheden is ORTEC een typisch bedrijf in het Legal & Policy cluster.

The logo for PELS RIJCKEN, consisting of a dark teal square with the text 'PELS RIJCKEN' in white, uppercase, sans-serif font.

Pels Rijcken is met 300 werknemers een relatief groot advocatenkantoor wat gevestigd is in New Babylon in Den Haag. Naast dat Pels Rijcken de publieke sector als één van hun expertisegebieden bestempeld, onderscheiden zij zich omdat zij sinds 1969 de landsadvocaat leveren. Deze landsadvocaat wordt benoemd door de Minister van Veiligheid en Justitie.

Gezien de ligging van het hoofdkantoor, te midden van de 'policy campus' rondom het Centraal Station, en de geleverde diensten aan vrijwel alle ministeries en de gemeente Den Haag kan worden gesteld dat Pels Rijcken een belangrijke positie heeft binnen het Legal & Policy cluster.

The logo for Sdu UITGEVERS, featuring the word 'Sdu' in white, lowercase, sans-serif font inside a red square, followed by the word 'UITGEVERS' in dark blue, uppercase, sans-serif font.

SDU is een Nederlandse multimediale uitgeverij van vakinformatie. Daarnaast zorgt de uitgever voor opmaakdiensten van staatspublicaties, zoals de stukken van de Eerste en Tweede kamer, stukken van de Staatscourant en het Staatsblad. Tot 2007 was SDU een staatsbedrijf. Tot september 2008 was *SDU Identification* onderdeel van SDU. Dit onderdeel bood diensten aan op het gebied van beveiliging van informatie en identiteit en produceerde onder meer de Nederlandse paspoorten en rijbewijzen en allerlei chipkaarten. Dit werd ook gedaan voor paspoorten geproduceerd voor Ierland, Finland, Zwitserland en Slowakije. SDU is een voorbeeld hoe een bedrijf dat sterk gebaat was bij de aanwezigheid van de rijksoverheid en mede hierdoor stappen in internationale groei heeft kunnen zetten.

## 3. Potentie van het cluster

### 3.1 Andere relevante clusters

Wat zou het cluster kunnen worden? Om deze vraag te beantwoorden hebben we allereerst gekeken naar de wijze waarop andere relevante clusters in Nederland zich hebben ontwikkeld. Voorafgaand hebben we drie buitenlandse steden in beeld gebracht: Londen, Brussel en Genève. Genève en Brussel lijken er vooral op uit om meer publieke spelers aan te trekken en zo meer koopkracht naar de stad te halen en meer vierkante meters te verhuren. De stad Londen zet in haar beleid in op groei van bestaande en nieuwe GovTech bedrijven.<sup>19</sup> Daarbij hanteert Londen een brede definitie. Naast IT voor overheidsadministraties en participatie van burgers gaat het ook om IT voor uitvoeringsdomeinen van de overheid, zoals zorg (dat in Groot-Brittannië voor een groot deel in overheidshanden is) en infrastructuur. GovTech is niet specifiek het domein van alleen de stad Londen, maar doordat Londen zowel regeringshoofdstad is als brandpunt van de financiële en IT-sector (en daardoor naast GovTech ook veel FinTech heeft), zal veel van de verwachte groei in deze stad plaatsvinden.

Voor Londen zijn de opbrengsten groter dan alleen de groei van de IT-sector. Voor de IT-sector is echter wel een ambitieuze groeiprognose gemaakt in het rapport *State of the UK GovTech market* (2017) van investeringsmaatschappij Public en biedt een visie op de toekomstige ontwikkeling van met name GovTech. Public richt zich met name op een bredere afbakening dan wat wij eerder omschreven als onderdeel 7 van het cluster: IT voor overheidsdiensten. Waar de Nederlandse Rijksoverheid voor 2,2 miljard IT inkoop, gaat Public voor het VK uit van een inkoopwaarde van 12 miljard pond.<sup>20</sup> Public pleit voor het ruimte bieden aan MKB-bedrijven en dus ook aan nieuwe bedrijven bij overheidsaanbestedingen, omdat dat ruimte biedt aan startups die ook elders in de wereld hun diensten kunnen verkopen. Een belangrijke indicator is dan het aandeel van grote bedrijven in overheidsopdrachten. Op het terrein van IT en BPO (Business Process Outsourcing) werd in 2017 in het VK 43% ingekocht bij 14 grote aanbieders. Dit aandeel was in 2013 nog 59%.<sup>21</sup>

De verwachting van Public is dat als er méér ruimte is voor private partijen en in het bijzonder startups, de totale omvang van de Londense GovTech sector tot 2025 kan groeien met 7% per jaar. Open data speelt daarbij natuurlijk een belangrijke rol. Een veelgebruikt voorbeeld in het VK is *Citymapper*, dat in 2011 is opgericht om reisinformatie te verstrekken en inmiddels vanuit het kantoor in Londen deze dienst verkoopt voor wereldwijd 40 steden. Citymapper heeft nu ruim 70 werknemers.



### 3.2 Potentie van het Haagse Legal & Policy cluster

Ook de ontwikkeling van andere clusters biedt zicht op de potentie van het Legal & Policy cluster. Wij denken dat de potentie van de regio Den Haag meerdere elementen omvat:

1. Een goed functionerend cluster de bedrijven die nu al actief op dit domein sterker: zij kunnen groeien door méér opdrachten, méér klanten in Den Haag en daarbuiten, beter opgeleide werknemers, passende toeleveranciers en toegang tot de laatste kennis.
2. Een goed functionerend cluster maakt de regio een logische vestigingsplek voor publieke instellingen uit binnen- en buitenland. Het vestigingsklimaat voor internationale organisaties heeft daarom al lang de aandacht van de gemeente. Dat levert uitgaven aan gebouwen en andere ondersteuning op, en banen voor werknemers.

3. Als de in Den Haag gevestigde overheden meer ruimte bieden aan private spelers kunnen bedrijven tot ontwikkeling komen die vervolgens ook kunnen exporteren. Een vergezicht voor een succesvol Legal & Policy-cluster kan zijn dat bedrijven hun (hoofd)kantoor in Nederland hebben, maar internationaal omzet verwerven. Als voorbeeld voor een dergelijk model kan worden gedacht aan het watercluster in Delft. Ook in dit cluster ligt de kennis voornamelijk in Nederland, maar wordt een groot deel van de omzet in het buitenland gemaakt.
4. Een indirect effect buiten de directe leden van het cluster is dat meer activiteiten in het cluster, ervoor zorgt dat overheden, instellingen en bedrijven en hun werknemers en bezoekers ook meer uitgeven in de regio. Voor internationale instellingen is deze multiplier door Decisio bijvoorbeeld geschat op 0,9.
5. Een verreikende stap is dat een combinatie van publieke en private partijen uit Nederland die gezamenlijk in actie komen in het buitenland om daar Nederlandse expertise in te zetten en zo te vermarkten (dat gebeurt nu bijvoorbeeld al bij de opbouw van nieuwe staten in Oost-Europa of Afrika, maar kan ook op andere terreinen plaatsvinden).
6. Als er interessante publieke data ter beschikking komt voor onderzoek en R&D, lokt dat ook weer onderzoekers en startups aan en uiteindelijk kan dat ook bestaande buitenlandse bedrijven een reden bieden om activiteiten in Den Haag uit te voeren. Onderzoek suggereert dat de data van de overheid grofweg €45 miljard waard is,<sup>22</sup> dus er is economische potentie voor het gebruik van die publieke data.

Overigens is de opbrengst niet alleen de kwaliteit van de bedrijvigheid en werkgelegenheid in de regio Den Haag. Een goed ontwikkeld Legal & Policy – cluster draagt ook bij aan het profiel van Den Haag. Versnelde ontwikkeling van het Legal & Policy cluster maakt daarnaast ook de kwaliteit van beleid en uitvoering beter en draagt zo bij aan SDG 16: ‘Vrede, justitie en sterke publieke diensten’ en indirect aan vele andere SDG’s. Door de Rijksoverheid zijn nu ook de thema’s voor het missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid benoemd.<sup>23</sup> De daarin gedefinieerde vraagstukken liggen op het terrein van energie & duurzaamheid; landbouw, water & voedsel; gezondheid & zorg en veiligheid. Het laatste thema is sowieso relevant voor Den Haag, maar ook bij de andere thema’s wordt gewezen op de noodzaak van nieuwe vormen van governance: ‘sturingsinstrumenten waarmee de overheid de transitie kan faciliteren.’ Samenvattend kan geconcludeerd worden dat er veel potentie is voor het cluster. In de volgende paragraaf verkennen we of Den Haag ook gelegitimeerd is om te investeren in de een verdere ontwikkeling van het cluster.

### 3.3 Redenen en legitimering om het cluster te versterken

Er zijn in Nederland tientallen regionale concentraties van bedrijven en kennisinstellingen en als we Legal & Policy als cluster zien dan behoort het qua aantal banen tot de top 10. Veel publieke en private instellingen hebben zelf al voldoende belang om elkaar op te zoeken en zich soms ook bij elkaar in de buurt te vestigen. Zij doen dat ook. Toch zijn er diverse *redenen* voor de gemeente Den Haag om hier expliciet beleid op te voeren.

1. Een hoogwaardig cluster draagt bij aan de werfkracht naar en kans op permanente vestiging van (buitenlandse) publieke instellingen, waar Den Haag concurreert met Geneve, Brussel, Londen en andere steden.
2. Een goed functionerend cluster draagt bij aan de kans op komst en groei van bedrijvigheid op dit terrein. Bedrijvigheid zal terechtkomen in Den Haag, maar ook elders in Nederland. Ook die groei draagt echter weer bij aan de werfkracht van Den Haag. Een actieve overheid verdringt hier niet de bedrijven, maar vergroot juist de ruimte voor bedrijven.
3. Versterken van het cluster is een ‘collectieve actie’ probleem: alle deelnemers (departementen, andere overheden, NGO’s, bedrijven, kennisinstellingen) hebben er baat bij, maar het is een relatief grote investering voor één van hen. De rijksoverheid heeft een groot belang vanwege een positief effect op de kwaliteit van beleid en uitvoering, maar geen



economisch belang. De gemeente Den Haag heeft het grootste economisch belang en zou daarom initiatiefnemer kunnen zijn.

4. Ook zonder netto groei van het cluster zal er altijd sprake zijn van afname van banen op de ene plek en groei op de andere. Werknemers wisselen tussen publieke organisaties en van publiek naar privaat en andersom. De gemeente Den Haag heeft er belang bij dat er bij dergelijke transitie zo min mogelijk werkloosheid ontstaat. Transitie dragen op zichzelf bij aan verhoging van productiviteit, wat goed is voor werkende, werkgever en cluster als geheel. Een sterk Legal & Policy cluster vergroot daarnaast de diversiteit van de Haagse economie.

Er zijn allerlei terreinen waarop er voor de BV Nederland wat te winnen is. Niet op alle terreinen is het echter logisch dat de gemeente Den Haag dit als eerste op haar schouders neemt. Er is vooral een *legitimering* voor de gemeente wanneer:

- het logisch is binnen de G5 dat Den Haag hierin goed gepositioneerd is en niet een andere grote gemeente;
- wanneer er op een terrein in Den Haag bovengemiddeld veel bedrijvigheid is;
- wanneer een terrein baat heeft bij een sterke (fysieke/sociale) interactie van publiek en privaat;
- ze de stad/regio ook kan aanbieden als uniek testbed (vanwege bijzondere sociale kenmerken of juist vanwege de aanwezigheid van drie en soms vier overheidslagen);
- de rijksoverheid aansluiting vindt met de rijksdoelen, zoals geformuleerd voor de Meerjarige Missiegedreven Innovatie Programma's (MMIP's).

Op sommige terreinen zijn al deze elementen in de stad Den Haag aanwezig. Het Legal & Policy cluster heeft in zich dat er meerdere brandpunten kunnen zijn. Op het terrein van water bijvoorbeeld zijn beleidsmakers en NGO's en hun clusterorganisatie NWP geconcentreerd in Den Haag, de kennisspelers in Delft, terwijl de bedrijven in het hele land gevestigd zijn (en veel omzet in het buitenland wordt gerealiseerd). Op het terrein van de pensioensector zijn beleidsmakers in Den Haag gevestigd maar de toezichthouders en financiële expertise alsmede de vele startups in de FinTech sector, in Amsterdam. Geconcludeerd kan worden dat ontwikkeling van het Legal & Policy cluster voor Den Haag voortbouwt op een zeer sterk reeds aanwezig cluster. Hierdoor is het legitiem om meer bedrijvigheid naar de stad te trekken, wat zorgt voor een sterkere Haagse economie. Het rijk heeft belang bij de clustering in Den Haag, gezien de fysieke nabijheid van de bedrijven bij de rijksoverheid leidt tot meer innovatie. Dat kan een zeer positieve ontwikkeling betekenen voor de rijksoverheid.

### 3.4 Groeiprognoses

Serieuze bedrijvigheid is op het Legal & Policy-domein mogelijk, maar van veel factoren afhankelijk. Onze inschatting doen we op basis van de prognoses van de eerdere rapporten en onze eigen analyse van het cluster. De prognoses van eerdere rapporten zijn samengevat in bijlage 4.

In deze studie is het perspectief de omvang en de kwaliteit van de werkgelegenheid in Den Haag. Het Legal & Policy cluster bakenen we daarom af met in totaal circa 124 duizend banen en een 'omzet' van 9,5 miljard euro per jaar (zie Tabel 4 Omvang clusteronderdelen). Wanneer dit meer als cluster gaat functioneren, verwachten we via de volgende zes routes effect op bedrijvigheid en werkgelegenheid.

1. De kwaliteit van de werkgelegenheid wordt beter. Werknemers kunnen gemakkelijk switchen van één van de overheden (nu circa 61 duizend werknemers) naar private (for-profit en not-for-profit) werkgevers (nu circa 63 duizend werknemers) en andersom, wat in ieder geval de kans op werkloosheid vermindert.
2. Een goed functionerend cluster trekt (buitenlandse) publieke instellingen aan, die zorgen voor meer banen en uitgaven in Den Haag en zullen bestaande instellingen gemakkelijker laten groeien.

3. Bedrijven die nu op dit terrein actief zijn zullen door innovatie efficiënter worden wat een negatief effect heeft op het aantal banen.
4. Als de bedrijven die nu actief zijn op dit domein (met in totaal 54 duizend werknemers) door een goed functionerend cluster innovatiever worden kunnen ze echter ook meer buitenlandse opdrachtgevers verwerven en zo omzet naar Den Haag halen en daar groeien in werkgelegenheid (vergelijk Ortec en SDU)
5. In de voedingsbodem van zo'n cluster zullen ook vaker startups starten. Deze groeien zelf door of groeien doordat ze worden overgenomen door bestaande bedrijven, wat zowel startup als gevestigd bedrijf beter sneller laat groeien (zie de 10 GovTech startups in Den Haag).
6. Binnenlandse bedrijven die een locatiekeuze moeten maken, zullen dan vaker voor Den Haag kiezen, wat banen en uitgaven oplevert.

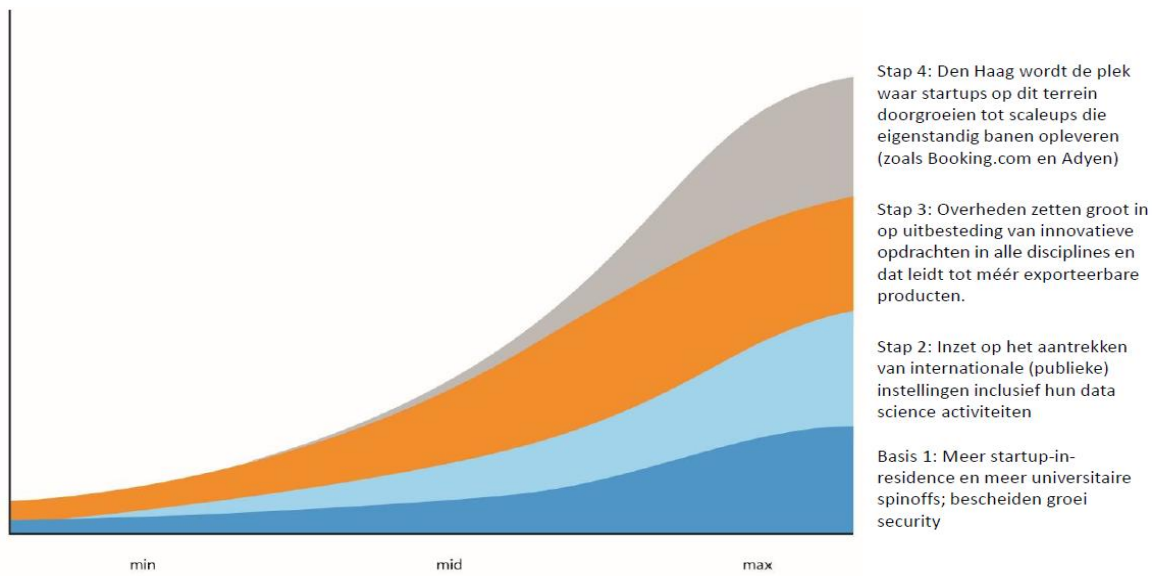
Deze routes hangen samen. Met name startups (ad 5) en grote bedrijven (die ook toeleverancier van de overheid zijn) versterken elkaar. Een belangrijke waarneming is dat de eerste drie prognoses beleidsarm zijn: ze voorspellen de groei bij gelijkblijvend beleid en houden alleen rekening met verschillende snelheden van technologische ontwikkeling en economische groei. In deze studie willen we juist inschatten wat het effect van beleid en clustervorming kan zijn. We kunnen een basisscenario tekenen van bescheiden groei. Verdere groei is mogelijk, maar niet gegarandeerd. Wel weten we dat om boven het basisscenario uit te komen, een set aan interventies nodig is. We hebben het pad dat mogelijk is beschreven in een aantal oplopende scenario's. Het basisscenario zal zijn dat de stad (en departementen en de provincie gevestigd in de stad) blijven experimenteren met startups-in-residence en het HSD-cluster faciliteren in zijn groei.

Een intensivering (stap 2) waar de gemeente ervaring mee heeft is het aantrekken van internationale (publieke) instellingen met name op het terrein van vrede en veiligheid. Met onder meer het Data Science Initiative wordt er nu aan gewerkt om daar meer commerciële bedrijvigheid aan te verbinden. Van de mogelijke 1.300-4.800 nieuwe banen (2019-2023) zal naar schatting 45-55% terechtkomen bij bestaande en nieuwe bedrijven in de regio (Birch 2019).

De volgende stap (3) ontstaat als overheden gevestigd in Den Haag bewust inzetten op het uitlokken van R&D en innovatieve bedrijvigheid, door meer delen van het inkoopbudget van de overheid zo aan te besteden dat innovatieve bedrijven en startups een kans krijgen. Startups bieden zelf weinig banen, maar zijn een aantrekkelijk onderdeel in het ecosysteem voor grote bedrijven, die immers samenwerking zoeken met startups (in Den Haag gevestigde bedrijven als Shell en KPN hebben nu al investeringsfondsen en acceleratorprogramma's voor startups, die internationaal geworven worden). Bedrijven zullen daarmee producten en diensten ontwikkelen die geëxporteerd worden. Dit kan binnen het bestaande inkoopbudget en wordt versneld als meer overheidsactiviteiten worden uitbesteed. Dit is een stap waar overheden zelf voor kunnen kiezen en die effect zal hebben op private bedrijvigheid en werkgelegenheid.

De vierde stap (4) is dat het cluster zo aantrekkelijk wordt dat internationaal opererende bedrijven bij locatiebeslissingen méér in Den Haag gaan doen en als startups ups ook doorgroeien tot scale-ups ze in Den Haag gevestigd willen blijven. Stap 3 is haalbaar als overheden daartoe besluiten, stap 4 daarentegen is niet af te dwingen en afhankelijk van (1) of de gekozen thema's inderdaad de snelgroeiende blijken te zijn en (2) van de concurrentie van andere steden. Maar om überhaupt kans te maken op de stap van 3 naar 4, is het wel nodig de stappen 1-3 te zetten.

**FIGUUR 2 POTENTIËLE GROEI LEGAL & POLICY CLUSTER**



## 4. Stappen om het cluster te laten groeien

### 4.1 Assessment: wat is nodig?

In een volwassen cluster zien we dat grote eindproducenten hun internationale concurrentiepositie willen behouden en versterken door toegang tot hoogwaardig en relevant onderzoek, innovatieve toeleveranciers en creatieve startups. Dit zorgt ervoor dat ook deze toeleveranciers in de voorhoede kunnen opereren en groeien in (internationale) afnemers. Deze concentratie van innovatief bedrijfsleven biedt *guidance* aan onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en trekt nationaal en internationaal startups aan. In een volwassen cluster groeien bestaande spelers in efficiëntie maar groeit het cluster desondanks door toename van de vraag. Op dit moment herkennen we al diverse van deze kenmerken van een volwassen cluster rond Legal & Policy. De afgelopen jaren heeft Den Haag met het programma Impact City veel faciliteiten geboden voor startups op publiek domein. Daarnaast zijn de gemeente Den Haag en de provincie actief met hun Startup- in-residence programma's.

We zien echter ook elementen waarin het ecosysteem nog bescheiden ontwikkeld is.<sup>24</sup> Als we de kenmerken van het ecosysteem beschrijven van goed naar minder goed ontwikkeld, is het als volgt te duiden.

1. *Talent: nieuwe werknemers* Op HBO- en zeker WO-niveau zijn er steeds meer gespecialiseerde opleidingen die ook in Den Haag zijn gevestigd.
2. *Talent: zittende werknemers* We hebben nog geen cijfers, maar tussen publieke spelers en in mindere mate tussen publieke en private spelers wisselen werknemers van baan en is er dus een gespecialiseerde arbeidsmarkt.
3. *Fysieke nabijheid*: Naast de genoemde fysieke startup faciliteiten wordt er ook in de ruimtelijke ontwikkeling gewerkt aan fysieke concentratie met onder meer het Central Innovation District (Policy Campus).
4. *Netwerken*: Er zijn op zichzelf veel netwerken in Den Haag en beslissers weten elkaar te vinden. De deelname aan en massa in R&D-netwerken is echter nog relatief laag.
5. *Nieuwe kennis*: Wetenschappelijk onderzoek dat aansluit bij de (toekomstige) vragen van beleidsmakers en uitvoerders is te vinden in de ruime regio van Den Haag, Leiden, Delft en Rotterdam. Yes! Delft draagt met innovatieve startups op het gebied van GovTech bij aan kennisintensief ondernemerschap in de regio Den Haag.
6. *Ondernemerschap*: Op enkele terreinen is er een voedingsbodem voor startups. Het lijken minder de departementen en meer de NGO's te zijn die startups lokken naar één van de locaties die zichtbaar zijn op de site van Impact City en The Hague Tech.
7. *Vraag*: Vraag trekt bedrijven en innovatie aan. Vergeleken met andere clusters heeft de vraag twee gezichten. De omvang van 'de vraag' is groot, maar daarvan wordt nu een klein deel ingezet voor innovatie door private aanbieders. Er zijn weinig domeinen waarop publieke partijen een gezamenlijke roadmap aanbieden van hun investeringen en behoeften. En op die manier ruimte kunnen bieden aan onderzoekers en bedrijven om daarop in te spelen.
8. *Leiderschap*: Er is nog geen gedeeld *leiderschap* dat dergelijke roadmaps of agenda's opstelt en op kan volgen. De Rijksoverheid biedt in bescheiden mate enig leiderschap, maar nauwelijks met andere overheden, en de private aanbieders zijn in het geheel nog niet georganiseerd. De Haagse I-visie gaat, met het perspectief van digitalisering ten behoeve van een betere economie, in op de rol van goede digitale dienstverlening naar haar ondernemers.<sup>25</sup> Er is daarin echter geen concreet beleid opgenomen dat ingaat op de manier waarop de gemeente haar ICT uitbesteed en hoe ze daarmee bijdraagt aan de werkgelegenheid in de stad.

Samenvattend kan gesteld worden dat de randvoorwaarden voor verdere groei van het cluster aanwezig zijn in Den Haag. Om verder op te schalen zijn nieuwe stappen nodig, hierbij zien we dat vooral bij leiderschap (visie) en vraag veel te winnen is.

## 4.2 Thema's

Om een keuze te kunnen maken waarin als eerste geïnvesteerd kan worden is het behulpzaam om een aantal inhoudelijke thema's te identificeren die zich daarvoor lenen. Deze thema's zijn gebaseerd op de gesprekken die zijn gevoerd met een aantal relevante stakeholders in de regio (zie noot 4) en documentanalyse. Met een thema aan de slag gaan betekent dat het Haagse Legal & Policy-cluster bewust overheden, instellingen, bedrijven en kennisspelers uitnodigt om met elkaar plannen te maken en investeringen te bundelen. Wij zien diverse thema's waar kansen liggen voor zo'n aanpak. Bij de keuze van thema's zijn voor de vraag van de gemeente Den Haag de volgende criteria behulpzaam:

- Economische potentie:
  - Is er een nationale markt van enige omvang (of is deze in ontwikkeling)?
  - Is er ook in het buitenland vraag naar producten/diensten op dit terrein?
  - Beschikt Nederland en bij voorkeur zelfs de regio over een onderscheidende kennispositie?
  - Spelen op dit thema systeeminnovaties? Er is sprake van systeeminnovatie als het voor een individueel bedrijf niet mogelijk is deze innovatie alleen op de markt te brengen. Een voorbeeld is de introductie van elektrisch rijden: dit vergt elektrische auto's, laadpalen en infrastructuur voor de afhandeling van alle betalingen.
- Draagvlak bij beslissers (overheden, bedrijven en kennisinstellingen): wordt er politieke prioriteit gegeven aan het onderwerp, wordt er over gesproken en gepubliceerd?
- Belang voor meerdere overheden (nationaal, provinciaal, lokaal maar eventueel ook Europa) van het onderwerp. Een unieke positie van Den Haag is de aanwezigheid van al deze overheden. Hebben alle overheden hier een belang om tot beleid en uitvoering te komen? Als drie of meer overheden een rol hebben is er een extra legitimering voor de gemeente Den Haag om een rol te pakken. Als meerdere overheden ook onderdeel zijn van het innovatiesysteem is er extra reden voor een rol voor het Legal & Policy -cluster in Den Haag.
- Profilering van Den Haag ten opzichte van andere grote steden in Nederland: is er voldoende ruimte voor Den Haag om haar plek te claimen op deze thema's? Is het logisch dat Den Haag dit oppakt en niet één van de andere grote steden (met hun kennisconcentraties)? Sluit het aan bij het profiel van Den Haag als Internationale Stad van Vrede en Recht? Kan Den Haag zich inhoudelijk presenteren als 'fieldlab' vanwege bijzondere vraagstukken?

We hebben voor dit advies geen empirisch onderzoek kunnen doen naar de economische potentie van de thema's en daarnaast ook maar een beperkt aantal partijen gesproken. Toch kunnen we op basis van de gesprekken en documentenanalyse acht thema's benoemen waar kansen liggen voor de gemeente Den Haag en het Legal & Policy -cluster om spelers meer dan nu bij elkaar te brengen.

### Democratie en openbaar bestuur

Er is veel aandacht voor versterking van democratie en openbaar bestuur. Dit raakt niet alleen alle overheden maar ook de NGO's en belangenorganisaties die samenwerken met de overheid.<sup>26</sup> De grootste concentratie van expertise op dit terrein is te vinden in Den Haag.

### Governance van transities

De komende jaren zullen er grote transities plaatsvinden. We kunnen hierbij bijvoorbeeld denken aan de grote woningbouwopgave in de Randstad van de komende jaren, robotisering door middel van AI en de klimaattransitie. Bij al deze transities spelen overheden een grote rol; zowel de rijksoverheid als decentrale overheden. De overheden hebben hier verschillende rollen – investerend, aanjagend, wetgevend en controlerend - wat het interessant maakt voor commerciële partijen en kennisinstellingen om dicht bij het vuur te zitten.

## Digitalisering en databenutting in de publieke sector

Het maken van beleid voor en door overheden is aan verandering onderhevig. Dit geldt ook voor de uitvoerings- en inspectietaken van overheden. Naarmate de overheid transparanter wordt met haar eigen data en innovatiever wordt in het uitbesteden aan kleinere bedrijven zal het aantal bedrijven dat gebruik kan maken van die data alleen maar toenemen. Den Haag is met de daar gevestigde overheden, maar ook met het CBS en Digicampus (in het naastgelegen Delft) een stad die voorloper kan zijn met innovatieve bedrijven op dit gebied. Als Den Haag door haar karakteristieken een koploper wordt en die kennis exporteert, is dit economisch waardevol zijn voor de stad en gemeente. Naast ORTEC (zie kader) is een ander voorbeeld van een bedrijf dat in de regio op dit thema actief SIM-CI, dat cascade-effecten op kritieke infrastructuren simuleert. Bij GovTech-bedrijvigheid is de rijksoverheid veelal de klant. Op de grote rijksoverheidsbegroting heeft een klein verschil in beleid een grote impact. Met London als precedent kan hier worden gesteld dat de potentiële economische waarde voor de stad Den Haag groot is.

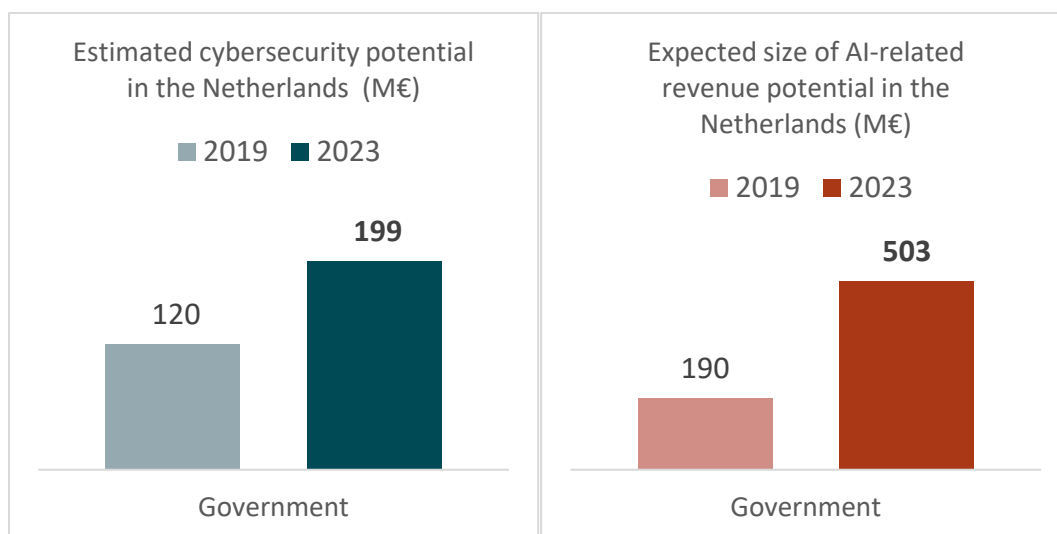
## Ethiek en governance van innovatie

In het kielzog van een betere databenutting zal de governance en de ethiek van die innovatie een belangrijke rol krijgen. Wetgeving op dit domein loopt per definitie achter op de technologie zelf, maar is ook vaak internationaal. Aangezien Den Haag een naam als internationale stad heeft, kan de aanwezigheid van organisaties met een voortrekkersrol in internationale innovatieve wetgeving een mogelijkheid zijn voor dit domein. Een voorbeeld van een organisatie die hierbij een voortrekkersrol heeft, is het Rathenau-instituut. Op 19 november 2019 presenteerde dit instituut bijvoorbeeld 'Verantwoord Virtueel' over regulering van Virtual Reality.<sup>27</sup>

## Veiligheid en justitie

Den Haag is de stad van Peace & Justice en huisvest organisaties als NATO NCIA, Europol, Eurojust, OPCW, ICC, en UN OCHA. Deze karakterisering en het al bestaande The Hague Security Delta is een vruchtbare voedingsbodem voor nieuwe innovatieve bedrijven op dit gebied. HSD is al in Den Haag gevestigd en deelnemers hebben een meerjarig (investerings-) programma afgesloten, waardoor er al veel gebeurt op deze groeiemarkt (zie onderstaande afbeelding voor het thema AI & Veiligheid). In het kader van Legal & Policy kijken we nu vooral naar de kansen op de niet-technologische kant van justitie, in het bijzonder toegang tot het rechtssysteem.

**FIGUUR 3 GROEIPROGNOSE AI IN REGIO DEN HAAG**



Bron: *Artificial Intelligence in safety and security: The Technological Innovation System of The Hague region*. Birch, 2019

## Toegang tot het recht

De Gemeente Den Haag huisvest alternatieve geschillenbeslechting, mediation en online geschillenbeslechting. Eén van de organisaties die zich hier specifiek mee bezig houdt, is de NGO 'The Authentication in Art', die sinds 2012 in Den Haag is gevestigd. Dit is een groep professionals uit de wereld van de kunst die zich bezighoudt met authenticatie van kunstwerken door het inzetten en samenbrengen van verzamelaars, kenners en andere belanghebbenden. De gemeente Den Haag faciliteert hoorzittingen op dit gebied. Investering in deze relatief nieuwe markt sluit aan bij het profiel van 'International City of Peace and Justice'. Dit profiel kan leiden tot het aantrekken van meer innovatieve organisaties. Dit kunnen ook bedrijven zijn, zoals 'The Hague Institute for Innovation of Law', dat toegang tot het recht op een innovatieve manier naar allerlei landen ter wereld brengt. Deze twee organisaties laten zien dat het mogelijk is (economische) waarde te realiseren op het terrein van toegang van het recht, waar dat in de traditionele binnenlandse legal-sector volgens Deloitte (2018) minder het geval is.

## Bescherming van patenten

De aanwezigheid van het European Patent Office (EPO) in Rijswijk biedt mogelijkheden om verder te profiteren van die aanwezigheid. Een voorbeeld van een dergelijk bedrijf is Arnold & Siedsma, dat zich specialiseert in de juridische bescherming van intellectuele eigendomsrechten. Zij biedt Europees Octrooigemachtigden en profiteert dus van de aanwezigheid van het EPO in Rijswijk.

## PensionTech, InsuranceTech & RegTech

Door de aanwezigheid van de rijksoverheid zijn er in Den Haag veel (semi-)publieke financiële instellingen zoals bijvoorbeeld het CAK, dat regelingen voor de overheid uitvoert en nieuwe wetten en regels vertaalt naar begrijpelijke dienstverlening. MN Services is een andere partij die in deze sector actief is. De derde pensioenuitvoerder in Nederland. Deze organisaties ontkomen niet aan een digitaliseringsslag en krijgen te maken met constant nieuwe wetgeving. Door hen moet ook worden gezocht naar nieuwe innovatieve oplossingen. In het Deloitte-rapport uit 2018 wordt PensionTech en InsuranceTech dan ook gezien als uitzondering op de verwachte stagnatie van de groei van de Legal sector in Den Haag.

TABEL 7: OVERZICHTSTABEL THEMA'S

		Draagvlak-momentum	Drie overheden betrokken	Profiel Den Haag (positionering of testbed)	Economische potentie voor Den Haag
1	Democratie en openbaar bestuur	■ ■	■ ■	■ ■ ■	■ ■
2	Governance van transities	■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■
3	Digitalisering en databenutting in de publieke sector	■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■	■ ■ ■
4	Ethiek en governance van innovaties	■ ■ ■	■ ■	■ ■	■
5	Veiligheid en justitie (incl HSD)	■ ■	■ ■	■ ■	■ ■
6	Bescherming van patenten	■	■	■ ■ ■	■ ■
7	PensionTech, InsuranceTech & RegTech	■	■	■ ■	■ ■
8	Toegang tot het recht	■ ■	■	■ ■ ■	■



We kunnen concluderen dat met name de thema's 'Digitalisering en databenutting in de publieke sector' en 'governance van transitie' zeer kansrijk blijken voor de snelle ontwikkeling van het Legal & Policy cluster. De startups in de regio die we in beeld hebben, en voor wie Den Haag kennelijk een aantrekkelijke vestigingsplek is, zijn als volgt actief op deze thema's.

### 4.3 Interventies

Er zijn al veel basisfaciliteiten ingericht in Den Haag. De interventies die naar onze mening veel kunnen toevoegen sommen we in deze paragraaf op. We beginnen met de elementen in het ecosysteem die bij het assessment juist als meest belemmerend naar voren kwamen.

- De zwakste schakels in het startup-ecosysteem zijn vraag en leiderschap. Als de aanwezige publieke spelers meer zicht bieden op hun toekomstige vraag en als de aanwezige private aanbieders dat verrijken met de inzichten die zij ontleen aan hun klanten in binnen- en buitenland en gezamenlijk een roadmap ontwikkelen, is er meer prikkel tot R&D en kan dat binnenlandse en buitenlandse bedrijven aantrekken en startups uitlokken.<sup>28</sup> Nu worden keuzen in bijvoorbeeld start-up-in residence gemaakt op basis van concrete behoeften van één van de overheden in Den Haag (een departement, de provincie of de gemeente). Bedrijven hebben echter zelf ook inzicht in welke segmenten een opdracht van de overheid hen helpt om sneller de sprong naar het buitenland te maken. Een dergelijk tweerichtingsverkeer vergt leiderschap.
- *Launching customer*: van nature kunnen grote bedrijven gemakkelijk gebruik maken van de overheid als launching customer dan startups. Hiervoor wordt nu geoefend met het Start-up in residence programma, maar er is een schaalessprong nodig. Overheden moeten dan ook meer ruimte gaan bieden aan experimentele toepassingen. Dat is op korte termijn wellicht iets duurder, maar op de lange termijn vaak goedkoper en het draagt bij aan sterk bedrijfsleven dat de hier ontwikkelde toepassingen in het buitenland kan verkopen. Zie bijvoorbeeld de Nederlandse kennis in de bescherming tegen het water die werd ingeroepen na de overstromingen in Louisiana. Hier speelt het in Den Haag gevestigde NWP een ondersteunende rol speelt.
- *Leiderschap*: er zijn enkele platforms waarin groepen deelnemers uit het ecosysteem hun toekomstplannen naast elkaar leggen en zo gezamenlijke behoeften destilleren. Dit is een eerste bouwsteen voor een gezamenlijke R&D-agenda. Een voorbeeld is het Rijksbrede Strategiebeeraad met de directeuren strategie van departementen en planbureaus. Dit is nog zonder private deelnemers. In de topsectoren zijn publiek-private besturen gebruikelijker (de topteams). Ook op Legal & Policy terrein zijn dergelijke stuurgroepen nodig.
- *Opleiders*: er vestigen zich steeds meer publieke en private opleiders in Den Haag rond Legal & Policy thema's. Voor studenten zijn er steeds meer mogelijkheden. Het aantal werknemers dat deelneemt moet nog sterk groeien. Bij voorkeur in programma's voor overheden en bedrijven gezamenlijk. Hier is een uitgelezen kans om werknemers van overheden, NGO's en bedrijven gezamenlijk op te leiden. De opleidingsbudgetten zijn waarschijnlijk wel aanwezig, maar de opgave is om de programmering af te stemmen.
- *Startups*: op de geselecteerde domeinen is ruimte en financiering nodig voor startups. Hier zijn al faciliteiten van Impact City aanwezig. Volgende stap is het welbewust werven van startups en scale-ups op deze domeinen. Als deze in Den Haag gevestigd zijn kan het aantal opdrachten dat in Den Haag valt ook toenemen.
- *Fysieke faciliteiten* helpen ook. In de gebiedsagenda overkluizing Utrechtsebaan (A12)/CS Oost wordt de ontwikkeling van de Policy Campus beschreven. De componenten rijksoverheid, universitair onderwijs, kennisinstellingen en gerelateerde bedrijvigheid worden hier strategisch opgenomen in het ruimtelijke beleid. Interactie door nabijheid – een kenmerk van een cluster – is een belangrijk onderdeel van deze gebiedsagenda. Voor een nog betere samenwerking kan een startup-hub ruimte krijgen op of rondom de Turfmarkt. Volgens investeringsmaatschappij Public is 'high-level interaction' cruciaal

voor een grotere rol van het MKB en startups in het overheidsapparaat. Een belangrijke stap om dat te realiseren is een ontmoetingsplaats waar (top)ambtenaren binnen 15 minuten loopafstand interactie met startups kunnen hebben.

Voor al deze interventies geldt dat alle overheden hier belang bij hebben, omdat het bijdraagt aan betere oplossingen en aantrekkelijkere banen voor hun werknemers. Tegelijkertijd is het een collectieve actie-probleem: interventies worden vooral effectief als iedereen een stap zet. De gemeente Den Haag heeft een extra belang. Zij heeft belang bij méér private bedrijvigheid en werkgelegenheid. Zij heeft reden als eerste dit collectieve actie-probleem op te pakken en alle spelers bij elkaar te brengen.

#### 4.4 Stappen

Om de uitbouw van het cluster te versnellen en werkendeweg het draagvlak te testen, adviseren we de volgende stappen.

1. Stakeholdermapping. Sommige klassieke clusters elders in Nederland hebben een heldere groep van OEM-ers die systematisch contact hebben met hun toeleveranciers en onderzoekspartners en die ook in beeld hebben. Dat overzicht ontbreekt op het terrein van Legal & Policy in Den Haag en daarom is het nodig te beginnen met een overzicht van stakeholders per thema.
2. Benoem een stuurgroep van vijf personen (uit gemeente, Rijksoverheid, bedrijven en hoger onderwijs) die op zich nemen een gezamenlijke agenda op het gebied van Legal & Policy cluster te verwoorden en benoem uit hen een boegbeeld dat toegang heeft tot departementen en andere stakeholders.
3. Selecteer met hen een aantal terreinen binnen het Legal & Policy cluster waarop er door vertegenwoordigers van overheden, bedrijven, onderzoekers en opleiders een roadmap wordt gemaakt: hoe zou de omzet en de aard van de technologie zich kunnen ontwikkelen, waar liggen nieuwe vragen en markten. Dit zijn de eerdergenoemde terreinen governance van transitie, databenutting in de publieke sector en PensionsTech. Op basis van deze roadmap zijn met de deelnemers ook interventies te benoemen die nodig zijn om deze roadmap te realiseren. Deze roadmap kan onderdeel zijn van de innovatieagenda's die nu worden gemaakt binnen elk van de topsectoren (in de context van missiegedreven innovatiebeleid).
4. Organiseer dat departementen, andere overheden en publieke instellingen specifieke beleidsopgaven open willen stellen voor een publiek-private aanpak. Voor sommige beleidsopgaven zijn er nu al formele mogelijkheden, bij andere moet experimentele ruimte worden gevraagd. Dit werkt het gemakkelijkste als de gemeente Den Haag zelf een belangrijke speler is, het voortouw durft te nemen en daartoe in beeld heeft waar haar belang het grootst is.
5. Organiseer financiering bij topsectoren en departementen en uit middelen van de gemeente(n).
6. Bij deze roadmaps zal er bij één of twee ook voldoende draagvlak en financiering zijn om een contract te sluiten en van start te gaan (waarschijnlijk in aansluiting op een landelijke agenda).
7. Voor een duidelijke koers vanuit de gemeente Den Haag naar bedrijven is het raadzaam om met één stem te spreken. Een mogelijke interventie zou zijn om een Chief Innovation Officer aan te stellen met gedelegeerde bevoegdheden van de nu verantwoordelijke wethouders (vergelijkbaar met het Amsterdamse model met een Chief Technology Officer).

Als bovenstaande stappen worden gevolgd, verwachten wij dat er sterk cluster wordt opgebouwd waarin overheid, onderwijs en bedrijvigheid samenwerken en waarde creëren voor een efficiëntere overheid en een evenwichtige arbeidsmarkt in Den Haag.

## Bijlage 1: Onderbouwing omvang van het cluster

In onderstaande tabel wordt de financiële impact van het Legal & Policy cluster geschat. Deze schatting is gedaan op basis van LISA-data, openbare overheidsinformatie en schattingen aan de

Onderdelen L&P	Omvang (x1000 banen)	Omvang (mld euro)	Uitgaven overheden DH per categorie
1 Rijksoverheid (vestigingen in de regio)	37	2,7	-
2 Decentrale overheden	15	1,0	-
3 Internationale organisaties	9	1,2	-
4 Niet-commerciële organisaties rondom de overheid	5	0,4	-
5 Onderwijs en onderzoek	4	0,3	-
<i>Subtotaal publiek/niet-commercieel</i>	<i>70</i>	<i>5,6</i>	<i>-</i>
6 Dienstverleners voor beleid en beleidsondersteuning	17	1,2	0,1
7 IT-ondersteuning	17	1,2	1,2
8 Overige sectoren die leveren aan overheden	20	1,5	0,8
<i>Subtotaal commercieel</i>	<i>46</i>	<i>3,9</i>	<i>1,4</i>
Totaal	119	10	

hand van gemiddelde salarissen in de sectoren.

Belangrijke noot hierbij is dat er wordt gekeken naar de werknemers die zich tenminste ten dele bezighouden met overheid gerelateerd werk. Omdat hier altijd sprake is van een grijs gebied over wat wel en geen overheidswerkzaamheden zijn betreft het schattingen van de financiële en werkgelegenheidseffecten van het cluster.

### 1. Rijksoverheid kerndepartementen

- Omvang (x1000 banen): Dit getal is gebaseerd op LISA-data van het aantal mensen dat voor de Rijksoverheid werkt in vestigingen in COROP-regio Den Haag. Politie en gevangeniswezen zijn hierbij niet meegenomen. Bron: LISA 2018
- Omvang (mrd euro): De apparaatslasten van de kerndepartementen. Agentschappen, ZBO's en RWT's zijn hierbij niet inbegrepen. Deze zijn namelijk niet toe te wijzen aan het Haagse Legal & Policy cluster. Bron: Rijksbegrotingen 2018.

### 2. Decentrale overheden

- Omvang (x1000 banen): Dit getal is gebaseerd op de LISA-data van het aantal mensen dat werkt voor andere overheden in de COROP-regio Den Haag. Het gaat hier om banen direct voor gemeente of provincie. Bron: LISA 2018
- Omvang (mrd euro): gebaseerd op de jaarverslagen van gemeente en provincie. Gemiddelde kosten per werknemer Den Haag geëxtrapoleerd naar de volledige populatie in COROP-regio.

### 3. Internationale organisaties

- Omvang (x1000 banen): Gebaseerd op het aantal banen wat in LISA-data beschikbaar is, geactualiseerd met nieuwste informatie van Gemeente Den Haag.

- b. Omvang (mrd euro): Gebaseerd op rapport Rienstra & Roots. Omdat COROP-regio Den Haag in dat rapport geen afbakening is, is gekozen voor het gemiddelde van Regio Haaglanden en Gemeente Den Haag.
- 4. **Niet-commerciële organisaties rondom de overheid**
  - a. Omvang (x1000 banen): Gebaseerd op het aantal banen in LISA 2018.
  - b. Omvang (mrd euro): Banen zoals hierboven gevonden vermenigvuldigd met een schattig van de gemiddelde personeelskosten (€75.000)
- 5. **Onderwijs en onderzoek**
  - a. Schatting op basis van LISA-data 2018, gecorrigeerd voor grote partijen die wel in de betreffende LISA sectoren worden meegeteld maar naar onze mening geen direct onderdeel zijn van het cluster (zoals de onderzoeksactiviteiten van grote industriële bedrijven)
  - b. Omvang (mrd euro): Banen zoals hierboven gevonden vermenigvuldigd met een schattig van de gemiddelde personeelskosten (€75.000)
- 6. **Dienstverleners voor beleid en beleidsondersteuning**
  - a. Omvang (x1000 banen): Dit is een verzameling van bedrijven die actief zijn op juridisch, financieel of advies (excl. ICT). Het betreft hier bedrijven die zowel voor de publieke als voor de private sector werken. Bron: LISA 2018
  - b. Omvang (mrd euro): Banen zoals hierboven gevonden vermenigvuldigd met een schattig van de gemiddelde personeelskosten (€75.000)
  - c. Uitgaven overheden DH per sector: Dit bedrag geeft weer hoeveel de verschillende overheden in Den Haag uitgeven in de sector. Gebaseerd op jaarverslagen gemeente, rijksoverheid en provincie (2018). Dit zijn de inkoopcategorieën interim-management, organisatie- en formatieadvies, beleidsadvies, communicatie-advies, juridisch advies en accountancy. Dit bedraagt in 2018 in totaal circa 127 miljoen euro.
- 7. **IT-ondersteuning**
  - a. Omvang (x1000 banen): Op basis van LISA-data 2018 kan onderscheid worden gemaakt in alle bedrijven die zich bezighouden met IT. Dit betekent niet dat zij zich alleen met de rijksoverheid bezighouden.
  - b. Omvang (mrd euro): Banen zoals hierboven gevonden vermenigvuldigd met een schattig van de gemiddelde personeelskosten (€75.000)
  - c. Uitgaven overheden DH per sector: Dit bedrag geeft weer hoeveel de verschillende overheden in Den Haag uitgeven in de sector. Gebaseerd op jaarverslagen gemeente, rijksoverheid en provincie (2018). De Nederlandse overheid gaf in 2018 2,3 miljard euro uit aan IT, waarvan circa 1,2 miljard toe te rekenen is aan software en adviesdiensten (zie <https://opendata.rijksbegroting.nl/>).
- 8. **Overige sectoren die leveren aan de overheid**
  - a. Omvang (x1000 banen): De totale omvang van de sectoren die te rekenen zijn tot het Legal & Policy cluster telt op tot 119 duizend personen. 99 duizend van hen vallen onder één van de andere groepen. Dat betekent dat in de groep overige sectoren ongeveer 20 duizend mensen actief zijn. Denk aan medewerkers bij congressen en beurzen, tolken en vertalers, beveiligers etcetera. Deze groep valt voor een belangrijk samen met de categorie overige inkoop van de rijksoverheid.
  - b. Omvang (mrd euro): Banen zoals hierboven gevonden vermenigvuldigd met een schattig van de gemiddelde personeelskosten (€50.000)
  - c. Uitgaven overheden DH per sector: Dit bedrag geeft weer hoeveel de verschillende overheden in Den Haag uitgeven in de sector. Gebaseerd op jaarverslagen gemeente, rijksoverheid en provincie (2018).

## Bijlage 2: Gebruikte SBI-codes voor afbakening

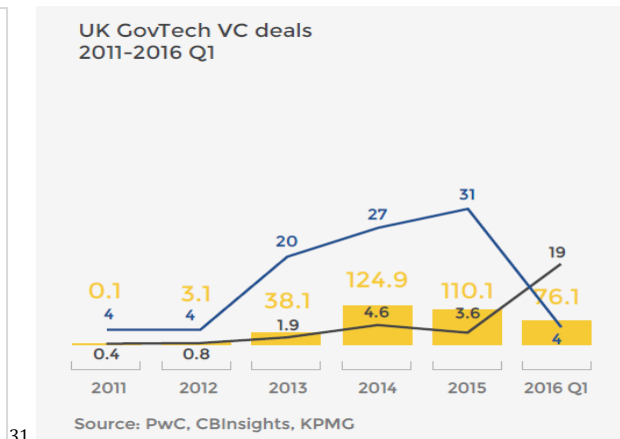
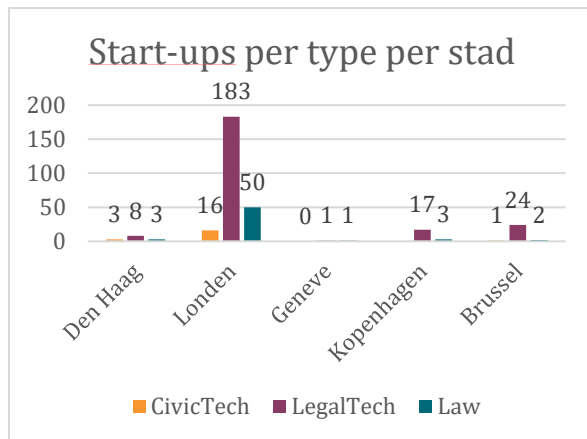
SBI CODES	Beschrijving
5812	<i>Databanken</i>
5829	<i>Overige uitgeverijen van software</i>
61	<i>Telecommunicatie</i>
62	<i>Dienstverlenende activiteiten op het gebied van informatietechnologie</i>
63	<i>Dienstverlenende activiteiten op het gebied van informatie</i>
69101	<i>Advocatenkantoren</i>
69102	<i>Rechtskundige adviesbureaus</i>
69103	<i>Notariskantoren</i>
69105	<i>Octrooibureaus</i>
7021	<i>Public relationsbureaus</i>
7022	<i>Advisering op het gebied van management en bedrijfsvoering (geen public relations)</i>
70221	<i>Organisatieadviesbureaus</i>
70222	<i>Advisering op het gebied van management en bedrijfsvoering (geen public relations en organisatieadviesbureaus</i>
72	<i>Speur- en ontwikkelingswerk</i>
7320	<i>Markt- en opinieonderzoekbureaus</i>
7430	<i>Vertalers en tolken</i>
7490	<i>Overige specialistische zakelijke dienstverlening</i>
8020	<i>Beveiliging via beveiligingssystemen</i>
8230	<i>Organiseren van congressen en beurzen</i>
84	<i>Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen</i>
941	<i>Bedrijfs-, werkgevers- en beroepsorganisaties</i>
942	<i>Werknemersorganisaties</i>
9492	<i>Politieke organisaties</i>
94993	<i>Steunfondsen</i>
94995	<i>Overkoepelende organen en samenwerkings- en adviesorganen</i>
94996	<i>Overige ideele organisaties</i>
94997	<i>Overige belangenbehartiging</i>
99	<i>Extraterritoriale organisaties en lichamen</i>

## Bijlage 3: Stedenvergelijking

### Londen

Als je aan de economie van Londen denkt, denk je waarschijnlijk aan het bankwezen en de toeleveranciers voor dat bankwezen. Dit is niet gek, aangezien de sector £15,9 miljard toevoegt aan de Engelse economie en de financiële sector alleen in Londen al zorgt voor 751.000 banen<sup>29</sup>. Mede door de economische impact van het financiële centrum in Londen, volgt in zijn kielzog ook de legal sector. Alleen al in Londen werken er 107.000 mensen in de legal sector en wordt er £9,6 miljard toegevoegd aan het GDP van het VK<sup>30</sup>. Als we deze cijfers bij elkaar optellen komen we uit op 858.000 banen in Londen. Dit is bijna twee keer zoveel mensen als er wonen in Den Haag.

Ondanks deze verschillen is het toch interessant om te kijken hoe de ontwikkeling van het Legal & Policy cluster in zijn werk gaat. Zoals zojuist geconcludeerd zit de aanwezigheid van de rijksoverheid en internationale organisaties niet per se in het DNA van Londen, maar het is daarom interessant om te zien dat Londen ondanks zijn relatief kleine percentage overheidsmedewerkers, het grootste aantal GovTech-bedrijven huist in heel Europa. De investering in het aantal GovTech-bedrijven is daarbij ook nog eens explosief toegenomen in de laatste paar jaar. Hoe komt dat?



De ontwikkelingen kunnen worden toegeschreven aan zowel nationaal als internationaal beleid. Een korte blik op de belangrijkste gemeentelijke initiatieven:

- Er is een standaard ontwikkeld voor het verzamelen en uitwisselen tussen gemeentelijke lichamen. Hierdoor is de data ook beter bruikbaar voor GovTech-ondernemers.
- Er is geïnvesteerd in "The London Datastore". Hierin staan meer dan 700 datasets, waar bedrijven, onderzoekers en burgers gebruik van kunnen maken.
- Via het horizon 2020 programma is £25 miljoen beschikbaar gesteld voor nieuwe oplossingen in transport en energie. Londen is één van de 'Sharing Cities', gekozen door de Europese commissie (naast Milaan, Lissabon, Burgas, Bordeaux en Warschau) om nieuwe initiatieven uit te rollen. Hier wordt volgens het triple-helix principe samengewerkt.
- In het "Responsible Procurement Policy" wordt beschreven dat de stad Londen bijdraagt aan ondernemerschap door vraag te creëren voor de digitale serviceproviders en smart city aanbieders.
- Londen ondersteunt de ontwikkeling van GovTech-incubators. Achterliggend doel is specifiek om de nieuw ontwikkelde digitale technieken te vermarkten bij overheden over de rest van de wereld. Daarbij hebben ze belangrijke sociale, economische en milieu gerelateerde onderwerpen aangewezen waar Londense ondernemers aan kunnen werken.

Daarbij komt ook nog eens dat de nationale overheid een bedrag van £20 miljoen beschikbaar heeft gesteld om GovTech-initiatieven door heel Engeland te ondersteunen. Vanuit het AI-programma heeft de nationale overheid ook nog eens £950 miljoen beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van AI door heel het VK. Deze initiatieven dragen allemaal in grotere of kleinere mate bij aan de ontwikkeling van een Legal & Policy – cluster in Londen. Daarbij komt ook nog eens dat Londen in het VK naast regeringsstad ook nog eens verreweg de grootste stad van het land is, waardoor het makkelijker is om de bedrijvigheid in de stad te behouden.

## Brussel

Brussel is de politieke hoofdstad van Europa en dat is te merken. Er werken in Brussel zo'n 40.000 mensen voor de Europese instellingen<sup>32</sup> en er wordt in Brussel bijna 10 miljard euro uitgegeven aan gebouwen, administratie en personeel door de Europese Unie. Daarbij komt nog eens de nationale overheid met een begroting van €111 miljard die in Brussel huisvest. We kunnen dus met recht zeggen dat de publieke sector in het DNA van de Brusselse economie zit. Het DNA is wat dat betreft – hoewel op andere schaal – vergelijkbaar met het DNA van Den Haag.

Een dergelijk DNA kan een heel vruchtbare voedingsbodem zijn voor een florerend Legal & Policy – cluster. Het is daarom de moeite waard om te kijken wat de Brusselse gemeente en nationale overheid hebben gedaan om dit cluster daadwerkelijk verder te ontwikkelen.

Een blik op de velden van innovatie sectoren waar Brussel zich op richt als zijnde sectoren waar veel “kwalitatieve” banen zijn, biedt de interessante waarneming dat geen van de sectoren vallen onder een Legal & Policy – cluster. De sectoren lopen van toerisme tot digitalisering en van creatieve industrie tot de ‘beroepen industrie’, maar de aanwezigheid van de Europese instellingen, de nationale overheid en de lokale overheden worden nooit genoemd in de strategie. Ook in de andere 17 beleidsdoelstellingen wordt niet of nauwelijks gerept over het ontwikkelen van een economische structuur rondom de Europese instellingen. We kunnen op basis van deze informatie dus concluderen dat de economische activiteit in Brussel zich ontwikkeld op basis van de aanwezigheid van de EU in de stad, maar dat gemeente en gewest een betrekkelijk kleine rol spelen in het lokken van bedrijven naar de stad.

## Genève

Het internationale DNA van Genève begon in 1863 al vorm te krijgen, toen het Rode Kruis zich vestigde in Genève. Sindsdien zijn er nog 36 andere internationale organisaties bijgekomen, 400 NGO's, 260 permanente vertegenwoordigingen. Tegenwoordig zijn de organisaties samen verantwoordelijk voor een uitgave van €5645 miljard<sup>33</sup>. Dat internationale organisaties in het DNA van Genève zitten is dus een understatement. Voor Zwitserland is dit echter niet de enige kenmerkende sector. Zwitserland heeft een actieve bankensector en die wordt recent steeds vaker ondersteund en uitgedaagd door een actieve community van FinTech startups. Er is hier een mooie relatie ontstaan waarbij banken het belang van FinTech inzien en financiering en verdere ondersteuning bieden. Een model dat voor overheden ook zeer bevorderlijk zou kunnen werken.

De relatie van de lokale en nationale overheid met de internationale organisaties, mede door de lange geschiedenis, goed ontwikkeld en het onderzoeken waard. In de basis is de reden vestiging in Genève voor veel organisaties de neutraliteit die Zwitserland altijd heeft gehad. Tegenwoordig is voor veel organisaties het cluster-effect de meest belangrijke pull-factor om naar Genève te trekken<sup>34</sup>.

In het huidige Zwitserland is interessant om te zien dat het huisvesten van internationale organisaties ook een behoorlijke financiële inspanning van de verschillende overheden vergt. Dümmler & Lago (2019) becijferen dat het de Zwitserse nationale overheid op jaarbasis zo'n CHF 890 Miljoen (€811 miljoen) kost. De uiteindelijke effecten van de aanwezigheid van deze organisaties is daarentegen wel positief. Zij benadrukken ook dat, in tegenstelling tot steden als Bonn, Wenen en Den Haag, de Zwitserse overheid geen extra financiële prikkels geeft voor het vestigen van internationale bedrijven in Genève. Er wordt slechts geïnvesteerd in infrastructuur.



## Bijlage 4: Aanvulling op groeiprognoze

### Documentstudie

Er zijn tot nu toe zes rapporten met kwantitatieve prognoses verschenen voor (onderdelen van) het Legal & Policy cluster, die ieder ook weer een eigen afbakening kiezen van het cluster maar ook verschillende methoden hanteren voor hun prognose.

*Policy Research Corporation* heeft in 2016 in opdracht van de HSD een verkenning gedaan naar de omvang van de safety & security sector in Den Haag. Zij hebben dit gedaan op basis van een bottom-up analyse op basis van LISA-data. De afbakening is gedaan op basis van SBI-codes.

*Decisio* rapporteert eens per drie jaar over de impact van de internationale organisaties in Den Haag. Zij doet dit op basis van enquêtering bij de internationale organisaties (hun omvang en de bestedingen), wat *Decisio* vervolgens extrapoleert naar alle internationale organisaties. De focus van het *Decisio* rapport bestaat uit internationale organisaties. Dit zijn intergouvernementele organisaties, EU-organisaties, kennisinstellingen en NGO's. Daarnaast zijn ambassades en daaraan gelieerde organisaties geënquêteerd. *Decisio* berekende in 2017 de groei voor de periode 2017-2020 door de huidige organisaties te vragen welke groei ze verwachten. Zij verwachten een groei in aantallen werknemers van gemiddeld 1% per 3 jaar. Dit is gebaseerd op een respons van 23% van de huidige organisaties met 67% van alle banen in het cluster. De afgelopen jaren was de groei echter ook het gevolg van de komst van meer organisaties naar Den Haag.

*Deloitte* heeft in zijn rapport uit 2018 over de Legal & Finance sector bestaande data geprognosticeerd aan de hand van een tiental scenario's op basis van (1) prognoses van de internationale groei van deze markten, (2) expertoordelen, en (3) scenario's voor de relatieve groei in Den Haag. De algemene prognose is vervolgens het gemiddelde van die economische prognoses. *Deloitte* heeft de sector afgebakend op de SBI2008-coderingen die in het Finance respectievelijk Legal domein passen.

Ook in 2018 heeft *Roots & Rienstra* (2018) een analyse gemaakt op basis van onder meer een combinatie van het *Policy Research Corporation* rapport en het *Decisio*-rapport. Zij hebben dat aangevuld met LISA-data om de omvang van de sectoren preciezer af te bakenen. *Roots & Rienstra* maken met een eigen model ('beleidsarme') prognoses over de jaren 2017-2030 op de deze data. Zij doen dat voor zeven 'domeinen' waarvan er drie een onderdeel zijn van wat wij afbakenen als het Legal & Policy-cluster: internationale organisaties, HSD en 'circular government' (openbaar bestuur en overheidsdiensten) en dan steeds in een laag en hoog scenario. Voor deze drie subsectoren wordt een groeiprognoze tot 2030 opgesteld. In het algemeen wordt een groei van de toegevoegde waarde verwacht, maar een afname van het aantal banen. Wel is het beleidsarm, terwijl het Legal & Policy cluster beoogt door beleidswijzigingen groei te realiseren.

Het *Legal Delta* rapport (2017) richt zich op het domein Recht, ICT en Overheid (dat samenvalt met de groepen 1-7 in onze indeling) en acht voor de 100 duizend personen in deze sectoren een totale groei van 5% in werkgelegenheid mogelijk (zonder aanduiding van de periode waarin dit wordt gerealiseerd).<sup>35</sup>

*Birch* heeft in 2019 een analyse uitgevoerd van de groeipotentie van de bedrijvigheid rond Artificiële Intelligentie (AI) gericht op security in de regio Den Haag. Dat is een nu nog klein maar snelgroeiend subdomein van het Legal & Policy cluster. Voor deze analyse zijn diverse nationale en internationale prognoses gecombineerd tot een groei met circa 1.300-4.800 nieuwe banen over een periode van 4 jaar (2019-2023). Overigens wordt ook van 800-2.800 bestaande banen verwacht dat deze sterk zullen veranderen door de komst van AI.<sup>36</sup>

We noemen in dit rapport zes routes waarmee een goed functionerend cluster effect heeft op bedrijvigheid en werkgelegenheid. In onderstaand overzicht hebben we aangegeven in welke mate deze routes al zijn genoemd in één van de eerder uitgevoerde studies.

**TABEL 6: ELEMENTEN VAN DE POTENTIE VAN EEN CLUSTER**

		Decisio	R&R	Deloitte	Birch AI
1.	De <i>kwaliteit</i> van de werkgelegenheid wordt beter. Werknemers kunnen gemakkelijk switchen van één van de overheden (nu circa 61 duizend werknemers) naar private (for-profit en not-for-profit) werkgevers (nu circa 63 duizend werknemers) en andersom, wat in ieder geval de kans op werkloosheid vermindert.		■		■
2.	Een goed functionerend cluster trekt (buitenlandse) publieke instellingen aan, die zorgen voor <i>meer</i> banen en uitgaven in Den Haag en zullen bestaande instellingen gemakkelijker laten groeien.	■	■	■	■
3.	Bedrijven die nu op dit terrein actief zijn zullen door innovatie efficiënter worden wat een negatief effect heeft op het aantal banen.		■	■	
4.	Als de bedrijven die nu actief zijn op dit domein (met in totaal 54 duizend werknemers) door een goed functionerend cluster innovatiever worden kunnen ze echter ook meer buitenlandse opdrachtgevers verwerven en zo omzet naar Den Haag halen en daar groeien in werkgelegenheid (vergelijk Ortec en SDU)				■
5.	In de voedingsbodem van zo'n cluster zullen ook vaker startups starten. Deze groeien zelf door of groeien doordat ze worden overgenomen door bestaande bedrijven, wat zowel startup als gevestigd bedrijf beter sneller laat groeien (zie de 10 GovTech startups in Den Haag).				■
6.	Binnenlandse bedrijven die een locatiekeuze moeten maken, zullen dan vaker voor Den Haag kiezen, wat banen en uitgaven oplevert.			■	

Drie rapporten bieden op basis van een eigen methode ook een kwantitatieve voorspelling, deze is in onderstaande tabel samengevat. De cijfers zijn meegenomen ter indicatie, zonder daar directe conclusies aan te verbinden voor het Legal & Policy cluster.

TABEL 5: EERDERE PROGNOSES

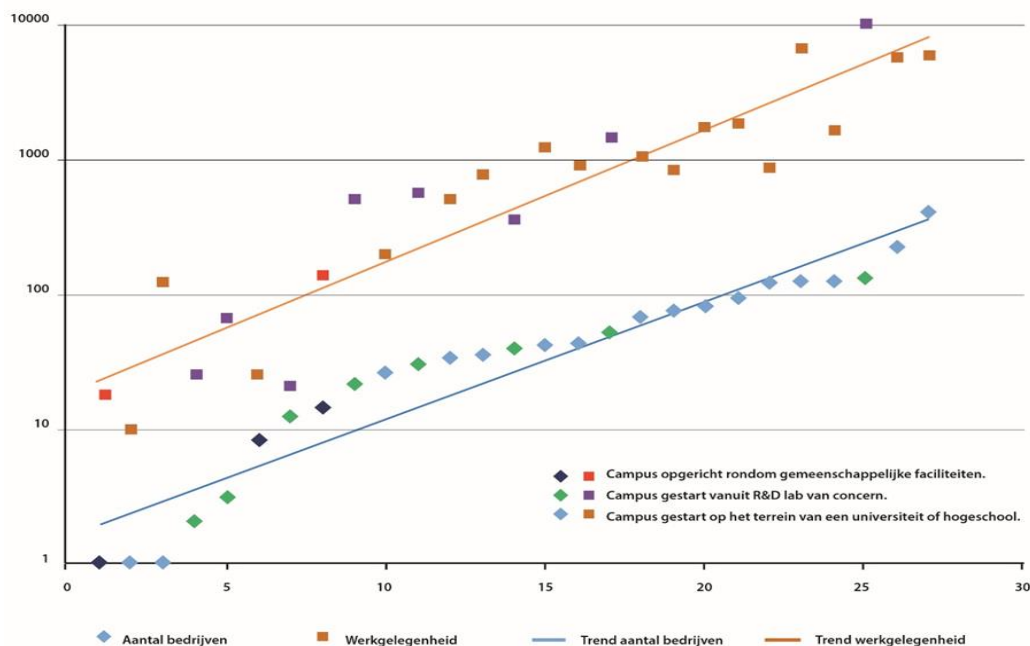
	Focus	Omvang		Groeioprognose over jaren	Groeioprognose in banen		
		Direct	Indirect		Min	Max	Gemiddeld
<b>Decisio 2017</b>	Internationale organisaties	20.400	18.100	2017-2020			1%
<b>Deloitte 2018</b>	Legal, Finance, ICT/Tech	25.800	51.100	2018-2023	-11,7 -7,6	7,4 11,5	-2,8% (Finance) 1,4% (Legal)
<b>R&amp;R 2018</b>	Groeidomeinen, waar onder internationale organisaties, HSD en openbaar bestuur	67.080 <sup>37</sup>	25850	2017-2030	-6,2 -4,0 -6,8	3,5 -0,5 +2,9	0,4% (intern. organisaties HSD -0,5% (openbaar bestuur) <sup>38</sup>

### Ontwikkeling campussen in Nederland

Er zijn verschillende methoden om de economische potentie van thema's en het cluster als geheel verder in beeld te brengen.

We kunnen ten eerste in beeld brengen hoe vergelijkbare clusters in Nederland zich in een periode van bijvoorbeeld vijf jaar hebben ontwikkeld. Onderstaande afbeelding toont een verbeelding van het groeppad dat Campussen doormaken.<sup>39</sup>

### Campussen in Nederland



We kunnen de potentie ten tweede in beeld brengen door aan te geven hoe andere landen meer dan Nederland gebruik maken van de aanwezigheid van de overheid voor economische bedrijvigheid. Wat als Nederlandse overheden meer uitbesteden en daarmee een voedingsbodem bieden voor startups, zoals Londen?

Het rapport State of the UK govtech market (2017) van investeringsmaatschappij Public richt zich op dat wat in ons rapport categorie 7 is: de inkoop van IT voor overheidsdiensten. Waar de Nederlandse Rijksoverheid voor 1,2 miljard IT inkoop, gaat Public voor het VK uit van een inkoopwaarde van 12 miljard pond. Het VK heeft vier maal zoveel inwoners als Nederland en

een inkoopvolume van de centrale overheid dat ook vier maal zo groot is, maar Public.io ziet aan IT/BPO (business process outsourcing) uitgaven een volume dat vijf maal zo groot is als de IT-uitgaven van de Nederlandse rijksoverheid. Dit verschil komt doordat Public.io méér uitgaven meetelt (zoals rond onderwijs en openbaar vervoer), ook omdat in de VK sommige collectieve diensten door de overheid worden uitgevoerd waar dat in Nederland niet het geval is (zoals de zorg met de National Health Service). Public.io maakt ook een prognose van de marktgroei door de groei van IT/BPO uitgaven van de periode 2011-2015 te extrapoleren naar de periode 2015-2025.<sup>40</sup> Omdat de Britse overheid heeft uitgesproken meer van haar inkoop terecht te laten komen bij het MKB, verwacht Public meer ruimte voor startups, die aantrekkelijk zijn om in te investeren, omdat ze diensten ontwikkelen die op te schalen zijn. Dit is ook het perspectief van Public: wat is de potentie van GovTech bedrijven als onderneming om in te investeren. Dit is voor een deel te benutten als indicator voor de groeipotentie van Den Haag.

Een derde vorm is om met de bedrijven, overheden en kennisspelers samen een beredeneerdere groeiverwachting te maken.

## Noten

- <sup>1</sup> Ministerie van BZK, *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018*.
- <sup>2</sup> Gemeente Den Haag (2019), Ontwerp-economische visie Den Haag. DSO/2019.109.
- <sup>3</sup> Connect and interact; sluit aan en doe mee. I-visie 2015 – 2018: Veilig en toekomstgericht. RIS283708
- <sup>4</sup> Gemeente Den Haag (2019), Ontwerp-economische visie Den Haag. DSO/2019.109.
- <sup>5</sup> Zie onder meer de Nederlandse Digitaliseringsstrategie 2.0 (4 juli 2019) en NL DIGITAAL, Data agenda Overheid (26 maart 2019).
- <sup>6</sup> Gebaseerd op economische omvang regio Den Haag van 34 mrd euro: <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/jouw-provincie/vooruitzichten-regios/regios/agglomeratie-sgravenhage.html> en schatting omvang cluster van Birch.
- <sup>7</sup> Wij danken de volgende personen voor een oriënterend gesprek bij de start van dit project: Ellen van Doorne (Ministerie van BZK), Erik Drop (TNO), Ton Jonker (Provincie Zuid-Holland), Rogier Klimbie (The Hague Tech), Marloes Pomp (Data Science Initiative), Nico van Buren (Platform 31) en Henk de Jong (PBLQ).
- <sup>8</sup> Porter, M.E. (1998). *Clusters and the new economics of competition* (Vol. 76, No. 6, pp. 77-90). Boston: Harvard Business Review.
- <sup>9</sup> Stam, E. (2015). Entrepreneurial ecosystems and regional policy: a sympathetic critique. *European Planning Studies*, 23(9), 1759-1769.
- <sup>10</sup> Université de Genève, ILEA, *Impacts de la Genève internationale sur l'économie et les finances suisses et du Grand Genève 2012*.
- <sup>11</sup> Decisio, 2017: Den Haag 'Internationale Stad van Vrede en Recht' - Economische impact internationale organisaties, NGO's, ambassades, internationale scholen en kennisinstellingen.
- <sup>12</sup> De groepen 6, 7 en 8 sluiten aan bij de indeling in acht categorieën van de Jaarrapportage Bedrijfsvoering van de Rijksoverheid (2018).
- <sup>13</sup> Volgens opgave LISA. Het betreft hier werknemers die ten minste 12 uur per week voor een overheidsorganisatie werken.
- <sup>14</sup> Dit zijn de algemene overzichten van grootste accountants en advieskantoren in Nederland ontleend aan Consultancy.nl. Anders dan bij ICT is dit overzicht niet specifiek gericht op de grootste leveranciers van de overheid.
- <sup>15</sup> Ontleend aan de database met alle 1563 IT-opdrachten van de Rijksoverheid. (zie <https://opendata.rijksbegroting.nl/>)
- <sup>16</sup> Ministerie van BZK, *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018*.
- <sup>17</sup> De Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2018 meldt een totaal van 11,2 miljard voor de departementen. Gemeente Den Haag en Provincie kopen gezamenlijk circa een miljard in.
- <sup>18</sup> CBS, Monitor Topsectoren 2018.
- <sup>19</sup> The Mayor's Economic Development Strategy for London (2018).
- <sup>20</sup> Dat bedrag is ook in verhouding groter dan in Nederland omdat er relatief veel domeinen tot de overheid worden gerekend, zoals ook de zorg en onderwijs, zodat ook alle IT op deze domeinen meetelt, en waarschijnlijk ook omdat het VK verder is met digitalisering van de overheid dan Nederland. In de VN e-government index staat het VK op nummer 4 en Nederland op nummer 13. *2018 United Nations E-Government Survey* (2018).
- <sup>21</sup> De Jaarrapportage Rijksoverheid meldt voor Nederland dat in 2018 60% van het inkoopvolume terecht is gekomen bij bedrijven met minder dan 100 werknemers, maar dit is voor alle inkoop en niet specifiek ICT.
- <sup>22</sup> Nationale Denktank, *Big data in Zicht* (2014).
- <sup>23</sup> Kabinetsbrief Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid, 26 april 2019.
- <sup>24</sup> De tien elementen van een Entrepreneurial ecosystem zijn voor het eerst zo verwoord door prof dr Erik Stam en door ons bijvoorbeeld toegepast in *Versterking economische structuur. Achtergrond, analyse en beleidsopties voor Den Haag* (2019).
- <sup>25</sup> Connect and interact; sluit aan en doe mee. I-visie 2015 – 2018: Veilig en toekomstgericht. RIS283708
- <sup>26</sup> Een voorbeeld is het 'Brugproject' van VNONCW en MKB Nederland.
- <sup>27</sup> <https://www.rathenau.nl/nl/digitale-samenleving/verantwoord-virtueel>
- <sup>28</sup> Een bekend voorbeeld is de overheid van Estland die in 1991 besluit een volledig digitale overheid te bouwen. Jeremy Epstein en Shai Franklin geven in hun artikel How Estonia can save Western civilisation aan dat dat ook een enorme impuls gaf voor het bedrijfsleven: "De investering in digitale infrastructuur heeft niet alleen de overheidsuitgaven met een equivalent van 2 % (500 miljoen dollar) van het bruto binnenlands product teruggebracht, het heeft ook het meest innovatieve en ondernemende land, met de op twee na meeste startups per hoofd van de bevolking, opgeleverd."
- <sup>29</sup> <https://www.thecityuk.com/about-us/>
- <sup>30</sup> <https://www.cityam.com/legal-sector-contributes-26bn-uk-economy/>
- <sup>31</sup> [www.legalpioneer.com](http://www.legalpioneer.com)
- <sup>32</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration\\_nl#vestigingsplaatsen](https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_nl#vestigingsplaatsen)
- <sup>33</sup> <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-onu-geneve/en/home/geneve-international/faits-et-chiffres.html>
- <sup>34</sup> Université de Genève, ILEA, *Impacts de la Genève internationale sur l'économie et les finances suisses et du Grand Genève 2012*.

---

<sup>35</sup> 'Dit cijfer is afgeleid van analyses van de groei van de digitale economie in het algemeen, de ICT-sector in Nederland plus ervaringscijfers van de HSD.' Pagina 36 in dit rapport.

<sup>36</sup> Birch, *Artificial Intelligence in safety and security. The technological Innovation System of The Hague Region*. The Hague Data Science Initiative & Gemeente Den Haag 2019, pagina 42

<sup>37</sup> Het totaal van drie van de zeven groeidomeinen: internationale organisaties, HSD en openbaar bestuur

<sup>38</sup> R&R geven geen voorspelling voor 2017-2030 het HSD cluster

<sup>39</sup> Data: Buck Consultants (2014), Analyse en beeld: Birch. In: 'Unmanned Valley: Scenario's voor een technologiedreven ontwikkeling van Vliegveld Valkenburg' (2015).

<sup>40</sup> Dit is cruciaal in de prognose van Public, maar kwetsbaar: de Britse rijksoverheid heeft de afgelopen jaren kennelijk veel uitgegeven aan digitalisering van haar bedrijfsprocessen – maar die groei kan niet onbeperkt doorgaan, op een gegeven moment zijn steeds meer onderdelen van de overheid al aangepakt.