

Bijdrage TNO voor rondetafelgesprek marktdominantie grote internet- en technologiebedrijven

Inleiding en kernboodschap

De economische groei van ons land was enkele decennia voor een groot deel gebaseerd op de toename van het arbeidsaanbod en de participatie. Aangezien deze toename door het gecombineerde effect van vergrijzing en ontgroening de komende jaren zal stagneren, wordt de groei steeds afhankelijker van productiviteitsgroei en dus van innovatie. ICT is de sleuteltechnologie voor innovaties in andere sleuteltechnologieën, alsmede voor innovaties die onze maatschappelijke uitdagingen oplossen. De basis voor een effectief innovatiebeleid is in de visie van TNO effectieve publiek-private samenwerking (PPS), waarin bedrijven (waaronder de 'big four'¹), kennisorganisaties zoals TNO en overheden door de hele innovatieketen heen de krachten bundelen. Alleen als al deze partijen investeren in R&D, is het kabinetsdoel (2.5% van het BBP investeren in R&D) haalbaar. TNO bepleit in deze bijdrage:

1. Adequate en structurele investeringen in de publieke ICT kennisinfrastructuur;
2. Dat ook de niet-Europese internetplatforms in Europa in R&D investeren;
3. Dat (Europese) nieuwkomers een reële kans krijgen.

Feitelijke ontwikkelingen

In relatie tot de sterk toenemende marktdominantie van digitale platformen (waaronder de big four) springen op ICT-gebied enkele ontwikkelingen in het oog:

- De rol van de ICT-sector en 'data-/platformeconomie' groeit², in economische zin, maar ook wat betreft strategisch belang. Denk aan nieuwe marktplaatsen in diverse sectoren en het gebruik van 'informatie' - verspreid via o.a. social media - als wapen in hybride conflicten³;
- Een beperkt aantal Amerikaanse (de big four) en Aziatische⁴ bedrijven maakt de dienst uit. De bedrijven groeien bovendien extreem snel: de big four zijn in een periode van slechts tien jaar doorgedrongen tot de top 5 van grootste bedrijven ter wereld⁵. Er is in 2017 een aantal NL techbedrijven overgenomen, zoals Scyfer B.V.⁶ Deze marktmacht is onderwerp van debat; zo wordt 'opsplitsing' van de bedrijven in meerdere delen steeds vaker als optie genoemd⁷ en nam het Europees

¹ Google, Amazon, Apple, Facebook.

² Zie het Nieuwjaarsartikel van de SG van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat in ESB, 18 januari 2018, p. 6-9.

³ De eerdergenoemde 'Big Four' investeert in technologieën die (groepen) burgers automatisch en op maat kunnen beïnvloeden. De commerciële toepassingen daarvan zijn bekend, maar indirect wordt - als we niet oppassen - de weg geplaveid voor terroristen, criminele of statelijke actoren; denk bijvoorbeeld aan de vermeende invloed van Rusland op verkiezingsuitslag in Amerika.

⁴ Met name Alibaba en Tencent.

⁵ Zie: <https://www.nytimes.com/2017/04/22/opinion/sunday/is-it-time-to-break-up-google.html>

⁶ Fusies en overnames in High Tech Holland, Grand Thornton 2017

⁷ Zie <https://www.nytimes.com/2017/04/22/opinion/sunday/is-it-time-to-break-up-google.html>.

Parlement een motie aan om online zoekmachines los te koppelen van andere commerciële activiteiten⁸;

- Doordat de grote spelers IP, start⁹- en scale-ups en hoogopgeleide schaarse ICT-medewerkers ‘opkopen’ (er zijn ook medewerkers van TNO overgestapt), vindt er ‘kennisprivatisering’ plaats. De multinationals profiteren zo van onze publieke kennisbasis, maar investeren vooral - ongekende bedragen - in R&D in hun thuisland^{10,11} en doen niet vaak mee aan Nederlandse en Europese R&D-projecten¹².
- Er is een dringende maatschappelijke behoefte aan effectieve regulering op allerlei vlakken, zoals privacy en veiligheid. Denk aan de nieuwe Europese Privacyverordening (AVG) die in mei van kracht wordt en aan de ePrivacy Richtlijn/ ‘Cookiewet’. Overheden hebben ten opzichte van de grootste bedrijven een kennisachterstand en het is voor hen een uitdaging om innovatieve en effectieve regulering te ontwikkelen¹³.

Voorstellen

Deze ontwikkelingen komen er – samengevat – op neer dat het belang van de ICT-sector toeneemt, de dominantie van digitale platformen (waaronder de big four) groeit, veel nieuwkomers worden opgekocht, deze bedrijven veel kennis naar zich toetrekken maar beperkt in Nederland investeren en dat het voor overheden een uitdaging is om de regulering waaraan op terreinen zoals privacy behoefte is, te ontwikkelen. TNO doet drie suggesties om deze ontwikkelingen om te buigen in kansen voor Nederland:

1. Investeer in de publieke ICT kennisbasis, zodat de kennis van de overheid, universiteiten en toegepaste kennisorganisaties op hoog niveau blijft. Alleen dan is de overheid in staat om op allerlei terreinen innovatief en effectief te reguleren¹⁴. De vraag is in hoeverre de overheid wat betreft strategische kennis (zoals cyber) afhankelijk wil zijn van private bedrijven die kunnen worden opgekocht, waarmee de kennis en governance naar

⁸ Zie <http://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20141125IPR80501/ep-wil-strengere-regels-zoekmachines-aandacht-voor-de-cloud>

⁹ Zo kocht Google in januari startup Redux, dat een technologie maakt waarmee oppervlaktes zoals telefoonschermen dienst kunnen doen als speakers.

¹⁰ Van de grootste Amerikaanse bedrijven geven de techbedrijven het meeste uit aan R&D. Amazon leidt de dans, met 16 mrd. in 2017. De uitgaven aan (o.a.) kunstmatige intelligentie en Internet of Things (IoT) groeien snel. Zie voor cijfers: <https://www.recode.net/2017/9/1/16236506/tech-amazon-apple-gdp-spending-productivity>.

¹¹ Volgens de ‘home country bias’ vinden investeringen vooral plaats in het eigen land.

¹² Voor zover TNO bekend heeft alleen Google (Londen) een keer een voorstel ingediend in H2020 en dat heeft het niet gehaald.

¹³ Het leggen van relevante kruisverbanden tussen verschillende databases met persoonsgegevens is een belangrijke schakel in het verdienmodel van de online techindustrie. De verwachting was dat met de komst van de AVG dit businessmodel drastisch op de schop zou moeten. Niets blijkt minder waar. De wetenschappelijke kennis ten aanzien van data encryptie biedt, voordat de verordening überhaupt van kracht is, al talloze mogelijkheden om binnen de kaders van de wet minstens even relevante kruisverbanden te leggen. Nu is de AVG nooit in het leven geroepen om marktdominantie van online techbedrijven aan banden te leggen, maar het is een mooi voorbeeld van hoe de industrie zichzelf razendsnel aanpast aan nieuwe kaders zonder in essentie af te hoeven wijken van hun businessmodel. Het blijkt dus ontzettend lastig om met een kennisachterstand en een reactieve manier van wetgeven de platformeconomie te reguleren.

¹⁴ TNO werkt aan innovatief beleid, d.m.v. beleidsexperimenten in zogenaamde ‘Policy labs’, mét bedrijven.

het buitenland verdwijnt. Deze voor Nederland belangrijke strategische kennisbasis kan deels bij

(semi-)publieke kennisorganisaties zoals TNO worden geborgd. Deze kunnen niet worden opgekocht, bedrijven wél;

2. Zorg dat Europese nieuwkomers een kans krijgen. Een interessante (deel)oplossing om de concurrentie te bevorderen, komt van Oxford-hoogleraar Mayer-Schönberger¹⁵: verplicht 'superstar firms' om EU/NL data te delen met nieuwkomers-concurrenten. De data zijn natuurlijk van de gebruiker/consument; deze zou daarom altijd met de data-verstrekking moeten instemmen. Een voorbeeld ter zake is de volgende: banken zijn reeds verplicht rekeninginformatie met concurrenten te delen, mits consumenten daarmee instemmen. Ook van belang is een gelijk speelveld voor Europese bedrijven. Landen zoals de VS en China kennen allerlei regels en/of beperkingen voor Europese bedrijven die in hun land willen investeren. Ga uit van reciprociteit, zoals SG Camps van het ministerie van EZK in zijn recente Nieuwjaarsartikel in het ESB bepleit¹⁶;
3. Bevorder publiek-private samenwerking met multinationals rond onderzoek, binnen en buiten H2020 en het topsectorenbeleid. De universiteiten en ook TNO¹⁷ kunnen vaker dan nu samenwerken met de grote digitale platforms. Daarbij zijn goede IP-afspraken van belang. Zo kunnen deze bedrijven een grotere bijdrage leveren aan de private investeringen in R&D, toepassingen in Europa in het belang van burgers en de instandhouding van onze kennisbasis, waarbij ze ook gebaat zijn: quid pro quo. Het zou ten eerste goed zijn als het kabinet hierover met de bedrijven in gesprek gaat. Ten tweede zijn focus en massa in het innovatiebeleid van belang. Nederland kan door samenwerking tussen overheid, kennisorganisaties en bedrijven *op specifieke terreinen* uitblinken, zodat het voor grote bedrijven aantrekkelijk wordt om te participeren. QuTech, waarin Microsoft en Intel investeren, is hiervan een voorbeeld.

¹⁵ NRC Handelsblad, 20/21 januari, p. E2/E3.

¹⁶ 18 januari 2018, p. 6-9.

¹⁷ Eén van de voorbeelden van samenwerking met TNO is een project van Google, TNO en de gemeente Amsterdam voor slimmer verkeersmanagement: <https://www.tno.nl/nl/over-tno/nieuws/2016/4/google-tno-en-amsterdam-werken-aan-slimmer-verkeersmanagement/>. Een andere positieve uitzondering is de samenwerking van TNO en de TU Delft met Microsoft in QuTech.