



TPEdigitaal
Jaargang 13 nr. 2
September 2019

Digitale economie

Inleiding Digitale economie	1
<i>Krista Bruns</i>	
Vertrouwen en vertrouwd worden in de deeleconomie	5
<i>Maarten ter Huurne</i>	
Zijn platformcoöperaties levensvatbaar?	19
<i>Martijn Arets en Koen Frenken</i>	
Platformbedrijven als marktmeesters	33
<i>Gelijen Werner en Paul de Bijl</i>	
ICT-projecten van de overheid: Omgaan met onzekerheid	50
<i>Carl Koopmans, Menno van Benthem, Walter Hulsker en Wim Spit</i>	
Om de toekomst van de belastingheffing van de ondernemingswinsten in Europa (oratie).....	60
<i>Maarten de Wilde</i>	
De culturele dimensie van cryptovalutahandel	79
<i>Hanna Deleanu, Femke van Esch en Riens Galema</i>	
Polderpiraten voor anker	97
<i>Joost Poort, Martin van der Ende en Anastasia Yagafarova</i>	

TPEdigitaal is een uitgave van de Stichting TPEdigitaal te Amsterdam.
ISSN: 1875-8797

Colofon

Het tijdschrift TPEdigitaal verschijnt vier maal per jaar en wordt uitgegeven door de onafhankelijke stichting TPEdigitaal te Amsterdam onder ISSN 1875-8797.

Redactie

dr. K. Bruns

dr. J.M.J. Delnoij

N. de Groot, MSc.

drs. A.R.B.J. Houkes-Hommes

dr. G.W. Meijerink

drs. P.R. Teule

dr. L.A.W. Tieben

Redactieadres

redactie@tpedigitaal.nl

Wetenschappelijke adviesraad

dr. P.A. Boot

prof. dr. C.L.J. Caminada

prof. dr. H.P. van Dalen

prof. dr. W.H.J. Hassink

prof. dr. M.W. Hofkes

prof. dr. B. van der Klaauw

prof. dr. P.W.C. Koning

prof. dr. C.C. Koopmans

dr. K.B.T. Thio

drs. L.M.T. van Velden

prof. dr. B. ter Weel

Bureauredactie

J.L. Verbruggen

Onderhoud website

René Nieuwenhuizen

Foto website

Shutterstock.com. / superjoseph

Uitgever

Stichting TPEdigitaal

p/a Amstelveenseweg 1056

1081 JV Amsterdam

Inleiding Digitale economie

Krista Bruns

Technologische ontwikkelingen en de economische wetenschap zijn altijd nauw aan elkaar verbonden geweest. De basis van het kapitalisme en het consumeren zoals we het nu kennen, werd gelegd in de Ford fabriek. In de jaren 70, door de uitvinding van de eerste microchip, kwam een grote automatiseringsgolf op gang. Waar het in deze periode nog voornamelijk ging om het vervangen van arbeid door kapitaal in (delen van) het fysieke productieproces, zijn we nu aangekomen bij een golf van technologische ontwikkelingen die worden samengevat als 'digitalisering'. Tijdens deze nieuwe fase raakt de link met de fysieke wereld echter steeds diffuser, of verdwijnt deze helemaal. Digitale diensten nemen een steeds omvangrijkere rol in nationale economieën in, en de grootste en snelst groeiende bedrijven zijn de techgiganten wiens producten niet alleen abstract zijn, maar dikwijls ook nog gratis. Of nou ja, gratis; Shoshana Zuboff (2019) weerlegt in haar boek het veelgehoorde credo 'als je niet betaalt, ben je het product'. Wij consumenten zijn niet het product, maar onze gebruikersgegevens zijn de grondstoffen voor de nieuwe monopolisten, de Surveillance Capitalists. Deze grondstoffen worden zonder toestemming of tegenbetaling van ons geroofd, als een soort nieuw kolonialisme. Zuboff beargumenteert dat overheden zelf ook te afhankelijk zijn geworden van het Surveillance Capitalism en daardoor niet ingrijpen waar dat wel nodig is.

Alle golven van technologische ontwikkelingen hebben in gemeen dat ze gepaard gaan met een zekere onttrichting van de dan geldende sociale structuren, met 'creatieve vernietiging' en met vormen van marktfalen. Dit betekent dat er ook een rol is weggelegd voor overheden. In dit themanummer zien we enkele vormen van marktfalen terug en worden oplossingen nader beschouwd. Maar digitalisering levert zeker niet alleen maar negatieve externaliteiten op. In veel gevallen worden consument en producent, of werkgever en werknemer, dichter bij elkaar gebracht en gaan transactiekosten omlaag. Ook kunnen processen zo worden ingericht dat frauderen nagenoeg onmogelijk is. Dit biedt juist weer kansen en ook hier besteden we aandacht aan in dit themanummer.

Maarten ter Huurne geeft inzicht in de fundamentele kenmerken achter transacties in de deeleconomie. De afgelopen eeuwen heeft zich een trend van minder sociale controle en meer individualisme afgetekend, waarbij we als consumenten vertrouwen ontleenden aan instituties, strenge formele eisen en grote (keur)merken. De deeleconomie zet deze wereld op zijn kop, doordat we als consumenten juist weer direct met elkaar ruilen en handelen. Een auto uitlenen aan iemand die je helemaal niet kent, of een maaltijd kopen die niet in een professionele keuken bereid is, waar komt dat vertrouwen tussen consumenten bij C2C (consumer-to-consumer) transacties eigenlijk vandaan? Ter Huurne onderzoekt gebruikersprofielen van aanbieders in de deeleconomie en vindt dat reputatie het gebruik

van actoren verhoogt, dat taalgebruik kan leiden tot een hogere gepercipieerde competentie en betrouwbaarheid en dat gebruikers op sommige platformen een groot gemeenschapsgevoel hebben, maar op andere platformen niet. Ook is er een verschil in gemeenschapsgevoel tussen aanbieders en consumenten. Als dit gemeenschapsgevoel aanwezig is, leidt het net als in traditionele markten tot een hogere mate van vertrouwen. Ter Huurne concludeert met de aanbeveling om de mechanismen achter vertrouwen te begrijpen, zodat er stappen gezet kunnen worden richting een gerechtmatigd gevoel van vertrouwen. Ook wijst hij op de heterogeniteit tussen verschillende markten in de deeleconomie, waardoor er nog veel kansen voor toekomstig onderzoek zijn.

Veel raakvlakken zijn er tussen dit artikel en het artikel van Martijn Arets en Koen Frenken. Zij gaan dieper in op het fenomeen platformcoöperaties. Dit zijn platformen die beheerd worden en in eigendom zijn van de gebruikers zelf. Een vorm van marktfalen ontstaat doordat de grotere huidige platformen vaak kenmerken hebben van een natuurlijk monopolist. Het is aantrekkelijk om diensten af te nemen bij het platform dat al de grootste marktpenetratie heeft. Het onderzoek richt zich specifiek op klusplatformen. Deze worden vaak in verband gebracht met enkele maatschappelijke problemen, zoals de groei van het aantal schijnzelfstandigen, beperkte sociale bescherming en onderbetaling van platformwerkers en een onduidelijke juridische status. Arets en Frenken onderzoeken of platformcoops een levensvatbaar alternatief zouden kunnen worden voor commerciële platformen in de kluseconomie, waardoor de macht weer meer bij de gebruikers zou komen te liggen. De auteurs laten met behulp van vijf succesfactoren zien welk type diensten en activiteiten zich het beste zouden lenen voor platformcoops en komen tot concrete aanbevelingen. Tot slot laten zij zien dat er nog veel open vragen zijn omtrent klusplatformen, waarbij het wel of niet reguleren en duidelijkheid verschaffen omtrent de juridische status door overheden een cruciale rol gaan spelen.

Deze vragen in gedachte houdende kunt u logisch verder lezen in het stuk van Gelijk Werner en Paul de Bijl. De analogie van marktfalen in de publieke sector is overheidsfalen. De auteurs stellen de vraag of het eigenlijk wel wenselijk is dat overheden ingrijpen in markten waarvan platformbedrijven marktmeester (regulator) zijn. Nieuw in de literatuur is het inzicht dat platformen zich onderscheiden van traditionele bedrijven in de zin dat ze niet enkel deelnemen aan markten waaraan overheden regels opleggen. De platformen zijn niet neutraal en reguleren het economisch verkeer op hun marktplaatsen, onder andere door kwaliteitsmonitoring, mededingingsbeleid en prijsregulatie. In sommige gevallen zal het in het belang van het platformbedrijf zijn om een marktfalen te repareren en is ingrijpen van een overheid dus niet nodig. Het oplossen van het marktfalen en het verlagen van de transactiekosten is zelfs hetgeen waar de platformen hun bestaansrecht aan ontleen. Het platform kan hierin een comparatief en een informatievoordeel hebben ten opzichte van overheden. Werner en De Bijl laten zien wat de beleidsopties zijn voor overheden in verschillende type markten, waarbij in sommige gevallen het terugtrekken uit een markt waar een platform actief is juist tot betere uitkomsten kan leiden.

Een ander veelbesproken thema als het gaat om digitalisering is dat van ICT-projecten van de overheid. Waar innovatie in de private sector vaak tot stand komt door experimenteren, is dit voor de overheid lastig: het gaat om grote ICT-systemen met miljoenen gebruikers, waarop kleine veranderingen al gauw tot complexe problemen kunnen leiden. Carl Koopmans, Menno van Benthem, Walter Hulscher en Wim Spit laten zien hoe maatschappelijke kosten-baten analyses (MKBA) kunnen worden ingezet om het risico op falen van ICT-projecten van de overheid te verkleinen. Cruciaal hierbij is het herkennen van de verschillende typen onzekerheden; kennisonzekerheid, beleidsonzekerheid en toekomstonzekerheid. De MKBA kan helpen om deze drie vormen voor het specifieke project in beeld te brengen. De auteurs besluiten hun betoog met een concrete aanbeveling voor overheden. ICT-projecten moeten niet te groot worden opgezet, er moet rekening gehouden worden met verschillende scenario's en flexibiliteit daaromheen worden ingebouwd.

Als de overgang naar een nieuw ICT-systeem voor één overheid al gekenmerkt wordt door vele onzekerheden en grote complexiteit, dan is het wel voor te stellen dat de overgang naar een nieuw wereldwijd belastingstelsel al helemaal geen sinecure is. De huidige vennootschapsbelasting kent vele onvolkomenheden en leidt bijvoorbeeld tot hoge administratieve lasten en/of dubbele belasting voor bedrijven die internationaal opereren, biedt mogelijkheden voor belastingontwijking en internationale mismatches en sluit steeds slechter aan bij de 'digitale economie' om ons heen. Daarom wordt er al jarenlang in EU- en OESO-verband onderhandeld over mogelijke nieuwe oplossingen. Maarten de Wilde heeft in zijn proefschrift uit 2015 laten zien hoe de wereldwijde taart van winstbelastingen anders verdeeld zou kunnen worden. In zijn oratie gaat hij verder in op de ontwikkelingen van de afgelopen jaren omtrent belasting en de digitale economie, BEPS (het grote belastingontwijkingsproject van de OESO) en legt hij op een fundamentele manier uit waar het in deze discussies misgaat en hoe men tot een internationale oplossing zou kunnen komen.

Een andere hoofdbreker voor overheden is de opkomst van cryptovaluta, zoals de Bitcoin. Na de financiële crisis wordt goed zicht gehouden op traditionele financiële instellingen en worden deze sterker gereguleerd. Deze instellingen worden echter bedreigd door cryptovaluta, die een potentieel efficiënter alternatief voor geldtransacties bieden. Daarnaast worden deze cryptomunten gebruikt voor illegale doeleinden en door anti-establishment bewegingen en zijn ze een lucratief instrument voor financiële speculatie. Hanna Deleanu, Femke van Esch en Rients Galema onderzoeken of verschillen tussen landen in de mate van handel in cryptovaluta verklaard kunnen worden door culturele waarden uit de Hofstede-index. De auteurs onderzoeken dit in twee stappen; een Probitregressie laat zien wat voorspelt of een land cryptovalutabeurzen heeft of niet en een volumeregressie laat zien wat de hoeveelheid handel beïnvloedt. De auteurs vinden dat machtsafstand en individualiteit positief gerelateerd zijn aan de handel in cryptovaluta, terwijl er in landen met een hoge mate van onzekerheidsvermijding minder gehandeld wordt.

De angst voor nieuwe technologieën (technofobie) uitte zich de afgelopen 20 jaar ook in de creatieve industrie. De mogelijkheid tot het inlezen van muziek, films en boeken naar computers opende de poorten voor online en digitaal versturen van deze producten en dit gebeurde niet altijd legaal (piraterij). Na deze verschuiving van analoge naar digitale consumptie, voltrok zich de laatste jaren een tweede verschuiving, van eigendom naar toegang. Streamen werd steeds populairder vergeleken met het downloaden van bestanden. Joost Poort, Martin van der Ende en Anastasia Yagafarova beschrijven aan de hand van de uitkomsten van consumentenenquête's hoe de markt voor dit type auteursrechtelijke materialen zich tussen 2012 en 2017 heeft ontwikkeld. Een wellicht verrassende uitkomst is dat voor alle soorten materialen geldt dat de fysieke producten op hun retour zijn, terwijl het gebruik van legale onlinekanalen toeneemt. Voor muziek en video geldt dat ook de omzet uit deze kanalen steeds meer toeneemt, maar voor e-books lijkt het verdienmodel nog niet echt te lopen en loopt de omzet zelfs terug. In zijn algemeenheid geldt, dat verkopers van auteursrechtelijke producten niet alleen maar te vrezen hebben van digitalisering, maar dat er ook een markt is voor deze nieuwe vorm van dezelfde producten.

Verandering is de enige constante, maar die verandering komt vaak in de vorm van nieuwe wijn in oude zakken. Technologische ontwikkelingen brengen kansen en vooruitgang op macroschaal, maar zijn niet neutraal en kunnen op micro- en tijdelijke schaal ook bedreigingen vormen. Aan economen de schone taak om deze nieuwe ontwikkelingen met onze traditionele gereedschapskist te benaderen en te analyseren wanneer markten goed functioneren en wanneer overheidsingrijpen gewenst is. TPEdigitaal – what's in a name - heeft zich aan dit onderwerp gewaagd en schotelt u deze reeks artikelen voor met een verscheidenheid aan onderwerpen en methoden. De economische wetenschap kan zichzelf echter ook niet onttrekken aan innovatie, zo blijkt wel uit bewegingen als 'Rethinking Economics'. Maar daarover wellicht een andere keer meer.

Referenties:

Zuboff, S., 2019, The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. Profile Books.

Vertrouwen en vertrouwd worden in de deeleconomie

Maarten ter Huurne

Het delen van spullen en diensten tussen onbekenden is een groeiend fenomeen in onze consumptiemaatschappij. Dit fenomeen wordt ook wel de deeleconomie genoemd. Wat de deeleconomie zo interessant maakt is dat transacties worden uitgevoerd tussen mensen die elkaar niet kennen. Deze transacties kunnen echter grote risico's met zich meebrengen, omdat wet- en regelgeving vaak afwezig is. Vertrouwen tussen consumenten is daarom van groot belang. Mijn onderzoek laat zien dat gebruikers in de deeleconomie elkaar vertrouwen door middel van vertrouwenssignalen die gelinkt zijn aan de context en de intrinsieke eigenschappen van de ander. Dit artikel wordt afgesloten met aanbevelingen voor de praktijk en theorie en suggesties voor toekomstig onderzoek.

1 Inleiding

Mijn eerste kennismaking met de deeleconomie was in de zomer van 2016, toen ik op vakantie zou gaan naar de Baltische staten – een onbekende bestemming voor mij en daarom des te aantrekkelijker. Omdat ik graag van tevoren mijn reis wilde plannen had ik een reisgids nodig. Die kon ik natuurlijk kopen bij een boekenwinkel, maar omdat ik waarschijnlijk niet veel vaker naar de Baltische staten zou gaan leek het zonde van mijn geld. Helaas had niemand in mijn sociale netwerk de gewenste reisgids. Er leek dus niets anders op te zitten dan er zelf een te kopen. Rond dezelfde tijd hoorde ik echter iets over Peerby, een deelplatform waar mensen uit dezelfde buurt spullen met elkaar kunnen delen. Ik besloot een poging te wagen en postte een verzoekje via de Peerby app. Na een paar uur antwoordde Fenna al dat ik haar reisgids voor de Baltische staten kon lenen en deze kon ophalen bij haar thuis.

Hoewel mijn probleem daarmee leek opgelost, waren er nog wel wat vertrouwenshorden te nemen. Zo moest ik erop vertrouwen dat Fenna's reisgids nog in bruikbare staat was. En ook al was het niet waarschijnlijk; mijn eigen veiligheid kon in het geding zijn, want ik moest iets ophalen bij een volslagen vreemde. Ik was echter niet de enige die risico liep. Fenna moest er ook maar op vertrouwen dat ik met zorg met haar reisgids zou omgaan en deze ook weer in goede staat zou terugbrengen. En net als ik zou ook Fenna zich zorgen kunnen maken over haar persoonlijke veiligheid, want ook zij zou een volslagen vreemde in haar huis toelaten. Een complicerende factor bij dit alles was dat we ons niet tot Peerby konden wenden in het geval er iets mis zou gaan, want Peerby staat nergens voor garant en biedt ook geen verzekering waarop je je kunt beroepen. Het was duidelijk: om de overeenkomst te laten slagen, moesten Fenna en ik elkaar vertrouwen.

Deze anekdote laat zien dat de consumptiemogelijkheden zijn toegenomen door de deeleconomie, doordat consumenten rechtstreeks via online platforms met onbekenden kunnen lenen, delen en onderhandelen (Botsman en Rogers, 2010). Daarnaast wordt duidelijk dat consumeren in de deeleconomie risico's met zich meebrengt en dat vertrouwen noodzakelijk is om uiteindelijk tot actie over te gaan. Het ontstaan van vertrouwen in de deeleconomie is echter opmerkelijk gezien de vele risico's die het met zich meebrengt. Traditionelere manieren van consumptie bieden doorgaans meer zekerheid vanwege wettelijke regelgeving en een betere bescherming van consumentenrechten. Dat de deeleconomie zo populair is, wijst erop dat gebruikers manieren hebben gevonden om elkaar te vertrouwen. Waarom mensen in de deeleconomie elkaar vertrouwen is echter lastig te verklaren, omdat er nog weinig tot geen literatuur hierover is (Hawlitschek, Teubner, Adam et al., 2016). Bovendien wordt vertrouwen in online omgevingen onder verschillende risico-omstandigheden en met andere actoren bestudeerd, waardoor het onduidelijk is of bestaande vertrouwensmechanismen ook toepasbaar zijn in de deeleconomie.

Het doel van dit artikel is om een antwoord te vinden op de bredere vraag waarom gebruikers in de deeleconomie elkaar vertrouwen. Om dit doel te bereiken maak ik gebruik van het vertrouwensraamwerk van Riegelsberger et al. (2005) dat vertrouwen analyseert aan de hand van contextuele en intrinsieke eigenschappen. Dit raamwerk beschrijft een standaard vertrouwenssituatie tussen een trustor (iemand die vertrouwen geeft) en een trustee (iemand die vertrouwen ontvangt). Gebaseerd op het raamwerk, is de overkoepelende onderzoeksvraag van dit artikel: *Via welke contextuele en intrinsieke trustee-eigenschappen wordt het vertrouwen van een trustor in een trustee beïnvloed in de deeleconomie?* Door het beantwoorden van deze vraag draag ik bij aan het inzichtelijk maken van het ongekende fenomeen van delen tussen onbekenden op zo'n grote schaal. Bovendien kunnen deze inzichten platformeigenaars helpen om het vertrouwen tussen hun gebruikers te vergroten. De onderzoeksvraag wordt beantwoord door middel van drie empirische deelstudies die hier kort worden gepresenteerd.

Het artikel is als volgt gestructureerd. Als eerste wordt de definitiekwestie rondom de deeleconomie besproken, waarna het concept vertrouwen in de deeleconomie wordt behandeld (sectie 2). In sectie 3 worden de resultaten van drie deelstudies kort uiteengezet, waarna als laatste in sectie 4 een aantal overkoepelende conclusies worden gegeven, evenals implicaties voor theorie en praktijk en suggesties voor vervolgonderzoek.

2 Wat is de deeleconomie?

Wat precies wordt verstaan onder de deeleconomie is onderwerp van veel discussie, omdat er verschillende meningen zijn over wat bedoeld wordt met delen en over wat er gedeeld kan worden. Sommigen hangen het klassieke idee van delen aan, dat wil zeggen niet-wederkerig prosociaal gedrag (Benkler, 2004). Dit sluit aan bij auteurs zoals Eckhardt

en Bardhi (2015), die stellen dat het maken van winst niet onder de noemer delen zou moeten vallen en dat delen vooral zou moeten gaan om het creëren van sociale waarde. Voor anderen (bijvoorbeeld Botsman en Rogers, 2010) is geld, en daarmee het maken van winst, juist ook onderdeel van de deeleconomie. Daarnaast is er onduidelijkheid over wat er allemaal gedeeld kan worden in de deeleconomie. Botsman (2013), toonaangevend als het op de deeleconomie aankomt, beschouwt de deeleconomie als de uitwisseling van producten en diensten, terwijl Frenken, Meelen, Arets en Van de Glind (2015) zich beperken tot alleen de uitwisseling van fysieke middelen.

Om de volle reikwijdte van de deeleconomie, en daarmee de verschillende visies te integreren in mijn onderzoek, zie ik de deeleconomie als 'een economisch model gebaseerd op het delen van onderbenutte middelen tussen consumenten, zonder wisseling van eigenaar en uiteenlopend van plaatsen, vaardigheden en dingen, voor geldelijk en niet-geldelijk gewin via een online bemiddelingsplatform' (Ter Huurne, Ronteltap, Corten en Buskens, 2017, p. 2). De deeleconomie kent bovendien een eigen terminologie en daarom worden in dit artikel kopers aangeduid als 'consumenten', verkopers als 'aanbieders', en kopers en verkopers gezamenlijk als 'gebruikers' (Schor, 2014).

2.1 Vertrouwen in de deeleconomie

Ondanks de toename van het aantal gebruikers van de deeleconomie, zijn er wel barrières voor deelname en acceptatie. Naast factoren als onbekendheid met delen en hogere transactiekosten in vergelijking met traditionele consumptie, wordt in het algemeen een gebrek aan 'vertrouwen' als belangrijkste belemmering gezien (Hawlitschek, Teubner en Gimpel, 2016). Vertrouwen is het sleutelwoord van de deeleconomie, omdat mensen transacties aangaan met anderen die zij niet kennen. Spullen of diensten delen met onbekenden is in principe niets nieuws; carpoolen en liften is bijvoorbeeld iets wat al langer bestaat. Het verschil met vroeger is echter dat delen niet meer beperkt is tot iemands eigen sociale netwerk, maar dat het nu mogelijk is om met bijna iedereen te delen dankzij digitale technologie (Hamari, Sjöklint en Ukkonen, 2015).

De noodzaak van vertrouwen in de deeleconomie ontstaat doordat het delen met onbekenden risico's en onzekerheid met zich meebrengt. Allereerst zijn consumenten en aanbieders onzeker over elkaars werkelijke intenties, wat bijvoorbeeld kan leiden tot een veiligheidsrisico bij een fysieke ontmoeting. Ten tweede weet een consument niet of een aanbieder daadwerkelijk bepaalde diensten kan verrichten (bijvoorbeeld taxi rijden of het koken van een maaltijd). Ook maakt het online karakter van de transactie het consumenten onmogelijk om goederen vooraf in werkelijkheid te zien, wat zorgt voor onzekerheid rondom de kwaliteit van het product. Vanuit het perspectief van de aanbieder is het onzeker in welke staat en of het eigendom überhaupt terugkomt. Tot slot worden zowel de consument als de aanbieder minder beschermd door regels en voorschriften, wat leidt tot juridische onduidelijkheid en onzekerheid over de regelgeving (Ranchordás, 2015). Vertrouwen fungeert daarom als een mechanisme dat risico's en onzekerheid verkleint en vervolgens ook de behoefte aan formele contracten (Borgen, 2001).

Vertrouwen kent vele definities en wordt door verschillende vakgebieden op een andere manier gemeten, waardoor het lastig is om resultaten uit verschillende onderzoeken te vergelijken (McKnight en Chervany, 2001). In dit artikel hanteer ik daarom de veelgebruikte definitie van Mayer et al. (1995, p. 715), die vertrouwen definiëren als 'de bereidheid van iemand om zich open te stellen voor de handelingen van een ander, op basis van de verwachting dat die handelingen belangrijk zijn voor hem of haar, ongeacht het vermogen om die ander te monitoren of te sturen.' Vertrouwen wordt bepaald door een inschatting van de betrouwbaarheid van een persoon aan de hand van percepties van competentie, welwillendheid en integriteit. In het geval van mijn persoonlijke ervaring die ik hierboven beschreef had ik vertrouwen in Fenna dat zij de reisgids in beloofde staat zou leveren (competentie), dat ze eerlijk zou zijn ten opzichte van mij (welwillendheid) en dat ze de reisgids zou delen zoals beloofd (integriteit).

2.2 Een raamwerk voor vertrouwen

Om te begrijpen hoe vertrouwen zich ontwikkelt tussen twee gebruikers in de deeleconomie, gebruik ik het vertrouwensraamwerk van Riegelsberger et al. (2005), zie figuur 1. In mijn onderzoek weerspiegelt dit raamwerk een situatie waarin een consument (de trustor) en een aanbieder (de trustee) elkaar voor de eerste keer ontmoeten op een deelplatform. Deze situatie wordt verderop uiteengezet. Volgens het raamwerk wordt het vertrouwen van een consument beïnvloedt door eigenschappen van de context en door intrinsieke eigenschappen van de trustee. Bovendien kunnen beide eigenschappen ook zorgen voor beloningen en straffen en zodoende een aanbieder dwingen tot betrouwbaar gedrag. Om deze redenen staan deze eigenschappen centraal in mijn onderzoek. Voordat ik het raamwerk toepas op de deeleconomie zal ik eerst beide type eigenschappen beschrijven.

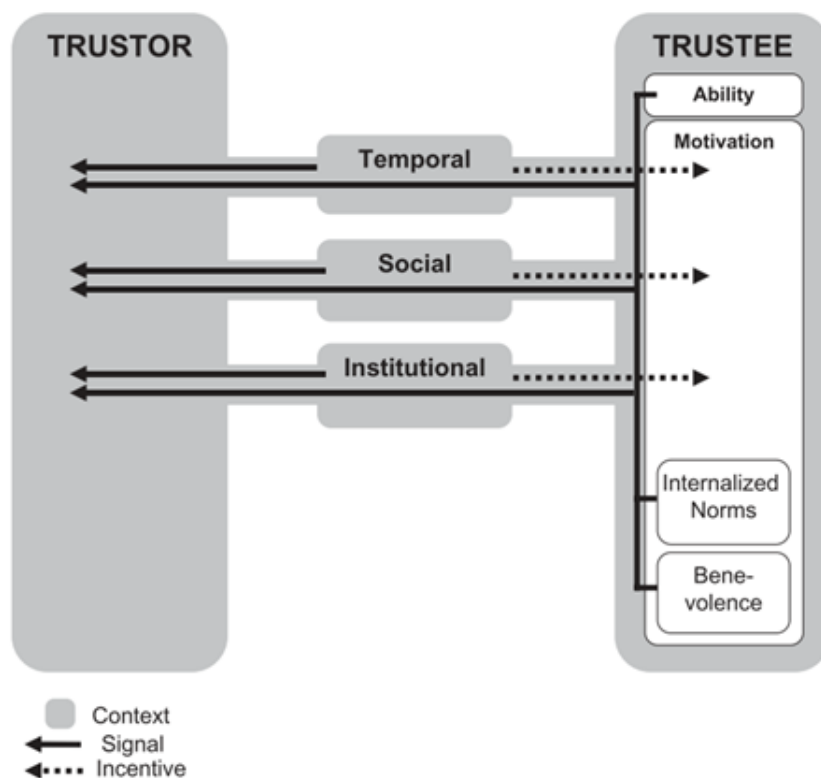
In het raamwerk worden drie type contextuele eigenschappen onderscheiden, namelijk *temporal*, *social*, en *institutional embeddedness* (zie ook Raub en Weesie, 2000; Weesie, Buskens en Raub, 1998). Temporal embeddedness verwijst naar de mogelijkheid dat een interactie zich in de toekomst herhaalt en is daarom een prikkel voor de trustee om zich betrouwbaar te gedragen. Dit effect staat ook wel bekend onder het '*shadow of the future*' effect (Axelrod, 1984). Social embeddedness slaat op de beschikbaarheid van informatie over het gedrag van een trustee in het netwerk van de trustor. Deze informatie wordt ook wel reputatie genoemd en informeert een trustor over het gedrag van een trustee uit het verleden, maar vormt ook een prikkel voor een trustee om toekomstige transacties veilig te stellen. Als laatste kan gesteld worden dat transacties zich afspelen in een web van instituties. Hiermee bedoel ik organisaties zoals deelplatformen. Door middel van institutional embeddedness kan betrouwbaar gedrag van een trustee worden afgedwongen door het dreigen met sancties (bijvoorbeeld het uitsluiten van een aanbieder van een platform), maar het kan ook als een vertrouwenssignaal dienen als een organisatie bijvoorbeeld zorgvuldig zijn leden selecteert.

Intrinsieke eigenschappen zijn verbonden met een trustee en kunnen betrouwbaar gedrag verklaren wanneer een trustee niet gedwongen wordt tot dit gedrag door andere factoren

(zoals beloningen en sancties). In het raamwerk worden drie type intrinsieke eigenschappen onderscheiden, namelijk competentie, geïnternaliseerde normen en welwillendheid. Dit onderscheid komt overeen met de eerder genoemde percepties van betrouwbaarheid. Competentie is het geloof van een trustor dat een trustee in staat is om een bepaalde taak uit te voeren. Met geïnternaliseerde normen wordt verwezen naar de intrinsieke motivatie van een trustee om ter goeder trouw te handelen, ook wanneer de rationele optie is om onbetrouwbaar gedrag te vertonen. Ten slotte kan een trustee ook betrouwbaar gedrag laten zien door zich welwillend op te stellen ten opzichte van een trustor. In dat geval is het niet de verwachting van een trustor dat gedrag wederkerig is of met gelijke munt wordt betaald.

Het raamwerk helpt te begrijpen hoe vertrouwen tot stand komt door algemene principes te identificeren die leiden tot betrouwbaar gedrag. Het is echter onduidelijk hoe in de deeleconomie de overtuigingen van een trustor met betrekking tot de contextuele en intrinsieke eigenschappen van een trustee tot stand komen. Daarom pas ik in de volgende paragraaf het raamwerk toe op de deeleconomie.

Figuur 1 Het vertrouwensraamwerk van Riegelsberger et al. (2005)



Toepassing van het raamwerk op de deeleconomie. In deze paragraaf beschrijf ik drie unieke karakteristieken van de deeleconomie en gebruik ik het raamwerk om te bekijken welke vragen hieruit voort komen.

Ten eerste laat het raamwerk zien dat er twee voornamelijk redenen zijn om iemand te vertrouwen. De eerste is dat de ander een goedaardig persoon is met hoge normen en waarden (dat wil zeggen, de intrinsieke eigenschappen van de trustee). De tweede reden is dat de ander wordt gedreven door beloningen en sancties die maken dat de ander betrouwbaar gedrag zal vertonen (dat wil zeggen, de contextuele eigenschappen). Het bijzondere aan de deeleconomie is dat er marktplaatsen zijn ontstaan waar vooral goedaardige aanbieders aanwezig zijn. Een voorbeeld hiervan is 'Thuisafgehaald', een maaltijdendeelplatform waar gebruikers vooral deelnemen vanwege prosociale redenen. Men zou kunnen verwachten dat een aanbieder op zo'n type platform enkel en alleen te vertrouwen is op basis van zijn/haar intrinsieke eigenschappen. Dit roept de vraag op in welke mate consumenten nog gebruikmaken van een vertrouwensmechanisme dat uitgaat van belonen en sanctioneren. Zo'n type vertrouwensmechanisme dat alom wordt gebruikt in de deeleconomie is reputatie (social embeddedness). In de eerste deelstudie onderzoek ik daarom of een trustor reputatie ook gebruikt in een situatie waar hij/zij er vanuit kan gaan dat een trustee te vertrouwen is vanwege zijn intrinsieke eigenschappen.

Ten tweede speelt het online profiel van aanbieders een belangrijke rol in het overbrengen van intrinsieke trustee-eigenschappen. Dit online profiel bevat verschillende signalen (bijvoorbeeld een profielfoto, reputatie en een zelfbeschrijving), maar signalen moeten gemakkelijk te maken zijn door betrouwbare actoren en tegelijkertijd moeilijk om te maken door onbetrouwbare actoren om daadwerkelijk effectief te zijn. Ineffectieve signalen daarentegen zijn gemakkelijk te kopiëren door onbetrouwbare actoren en maken het daardoor lastig om betrouwbare en onbetrouwbare actoren van elkaar te onderscheiden. Deze signalen worden respectievelijk ook wel kostbare en goedkope signalen genoemd.

De zelfbeschrijving van een aanbieder is zo'n goedkoop signaal, omdat het gemakkelijk is om te liegen in een tekst en eenvoudig om aan te passen. Het is van belang om te weten in hoeverre een zelfbeschrijving bijdraagt aan de gepercipieerde betrouwbaarheid, omdat het een bruikbaar marketinginstrument voor een aanbieder kan zijn. Desondanks is in tegenstelling tot andere profielsignalen, nog niet eerder onderzocht in hoeverre een zelfbeschrijving bijdraagt aan de betrouwbaarheid van een aanbieder. De tweede deelstudie onderzoekt daarom wat de invloed is van taalgebruik in de zelfbeschrijving van een aanbieder op zijn/haar betrouwbaarheid.

Als laatste kan gesteld worden dat delen met anderen voorheen beperkt bleef tot iemands eigen sociale netwerk. De deeleconomie heeft het delen verder uitgebreid naar andere netwerken ver buiten iemands eigen sociale netwerk. Dankzij dit vergrote bereik zijn er groepen gebruikers ontstaan die via deelplatforms met elkaar verbonden zijn. Delen kan tussen gebruikers sterke banden en een gemeenschapsgevoel teweegbrengen, en bovendien kan het lid worden van een gemeenschap zorgen voor sterke overtuigingen, waarden

en collectieve verantwoordelijkheid (Celata, Hendrickson en Sanna, 2017). Het is bekend van andere gemeenschappen (zoals sportclubs of wijken) dat een gemeenschapsgevoel kan zorgen voor onderling vertrouwen. Wanneer iemand de gemeenschap als geheel vertrouwt, kan dit overslaan naar individuele leden van de gemeenschap. In dat geval kan vertrouwen in de organisatie van invloed zijn op interpersoonlijk vertrouwen (institutional embeddedness). Daarnaast benadrukken deelplatforms vaak de rol van de gemeenschap in hun marketingstrategie, als een reden om een ander op het platform te vertrouwen. Verrassend genoeg is de rol van de gemeenschap in relatie tot vertrouwen vooralsnog onderbelicht gebleven in de literatuur over de deeleconomie. De derde deelstudie onderzoekt daarom in hoeverre gebruikers van deelplatformen een gemeenschapsgevoel ervaren en of dit gevoel ook onderling vertrouwen beïnvloedt.

3 Resultaten van de deelstudies

De resultaten van de drie deelstudies worden kort in deze paragraaf besproken.

3.1 Deelstudie 1: Wat is de invloed van reputatie op vertrouwen in sociaal gedreven transacties?

In deze studie (Ter Huurne, Ronteltap, Guo, Corten en Buskens, 2018) werd het effect van reputatie op vertrouwen onderzocht in een marktplaats met voornamelijk goedaardige aanbieders. Dit zijn aanbieders waarvan verondersteld wordt dat ze handelen uit welwillendheid en zorg voor het algemeen welzijn (Achrol en Gundlach, 1999) en dus bij voorbaat kunnen worden vertrouwd op basis van hun prosociale motivatie. Thuisafgehaald aanbieders zijn als goedaardig te kwalificeren, omdat zij vooral meedoen vanwege intrinsieke redenen, zoals het delen van hun kookkunsten met anderen en het ontmoeten van buurtgenoten (Thuisafgehaald, 2015). Bovendien is het onmogelijk om veel geld te verdienen via Thuisafgehaald, omdat het verkopen van maaltijden niet schaalbaar is en het tegen de gedragscodes van Thuisafgehaald ingaat.

Aan de hand van transactiegegevens van Thuisafgehaald, werd vertrouwen gemeten door middel van geslaagde transacties (dat wil zeggen werd een maaltijd met succes gedeeld of niet) en de prijs van een maaltijd. Reputatie werd gemeten aan de hand van de hoeveelheid bedankjes die een aanbieder ontving van consumenten na afloop van een transactie. Ik verwachtte en constateerde dat de reputatie van een aanbieder positief samenhangt met zowel het aantal gedeelde maaltijden als de prijs van een maaltijd. Ook vond ik bevestiging voor de hypothese dat het effect van reputatie op de waarschijnlijkheid van het delen van een maaltijd afneemt als er aanvullende informatie (zoals een profielfoto en profielbeschrijving) aanwezig is.

De bevindingen van dit onderzoek herbevestigen dat reputatie het vertrouwen tussen actoren verhoogt. De resultaten dragen bovendien bij aan het begrip van reputatie, doordat reputatie niet alleen van invloed is bij economisch gedreven uitwisselingen, maar ook ef-

fect heeft op vertrouwen in de context van sociaal gedreven uitwisselingen. Daarnaast vond ik bewijs voor het bestaan van een 'informatie-effect', wat inhoudt dat het effect van reputatie afhangt van de al aanwezige hoeveelheid profielinformatie. Om precies te zijn: het effect van reputatie op het delen van een maaltijd neemt af wanneer een profiel informatie bevat, zoals een foto en een zelfbeschrijving, en neemt toe wanneer die informatie ontbreekt.

3.2 Deelstudie 2: Wat is de invloed van taalgebruik op de betrouwbaarheid van een aanbieder?

Om meer inzicht te krijgen in de manier waarop een zelfbeschrijving vertrouwen beïnvloedt, onderzocht ik de invloed van taalgebruik in de zelfbeschrijving van een aanbieder op zijn of haar gepercipieerde betrouwbaarheid. Daarmee draagt deze studie (Ter Huurne, Ronteltap, Corten en Buskens, 2018) bij aan de kennis van taalgebruik in transacties tussen gebruikers in de deeleconomie. Tot slot onderzocht ik of gepercipieerde betrouwbaarheid verband houdt met feitelijke verkopen.

Om de genoemde onderzoeksdoelen te beantwoorden, werd aan Thuisafgehaald-gebruikers gevraagd om de betrouwbaarheid van Thuisafgehaald-aanbieders te scoren op basis van hun profielbeschrijvingen. Taalkundige kenmerken werden theoretisch gelinkt aan de betrouwbaarheidsdimensies competentie, welwillendheid en integriteit. De taalkundige kenmerken werden geanalyseerd door middel van het tekstanalyseprogramma LIWC (Tausczik en Pennebaker, 2010).

Het bleek dat taalkundige kenmerken in zelfbeschrijvingen inderdaad effect hebben op de gepercipieerde betrouwbaarheid van een aanbieder. Meer in het bijzonder bleek dat taalgebruik in samenhang met informatierijkheid, competentie, welwillendheid en integriteit de onzekerheid van een consument deed afnemen en bijdroeg aan de gepercipieerde betrouwbaarheid van aanbieders. Verder hing de gepercipieerde betrouwbaarheid van een aanbieder positief samen met zijn of haar verkopen. Deze resultaten illustreren dat een zelfbeschrijving een belangrijk middel is voor een aanbieder om zijn gepercipieerde betrouwbaarheid te beïnvloeden. Bovendien kan een goed ontwikkelde zelfbeschrijving bijdragen aan het verkoopsucces van een aanbieder.

3.3 Deelstudie 3: Hebben gemeenschapsgevoelens invloed op vertrouwen?

Dit onderzoek (Ter Huurne, Ronteltap en Buskens, 2018) draagt op drie manieren bij aan de literatuur over vertrouwen en de deeleconomie. Allereerst wordt het niveau van gemeenschapsgevoel op twee verschillende deelplatforms beschreven, om zo te doorgronden in hoeverre de gebruikers die verbondenheid ervaren. Ten tweede is onderzocht in hoeverre een gemeenschapsgevoel effect heeft op het vertrouwen in andere gebruikers van het platform. Tot slot werd bekeken of er een verschil is tussen consumenten en aanbieders voor wat betreft hun mate van gemeenschapsgevoel, zodat er rekening kon worden gehouden met de verschillende rollen die mensen kunnen hebben op deelplatforms.

Gebruikers van twee deelplatforms zijn ondervraagd, Airbnb en SabbaticalHomes, die zich beide richten op het delen van accommodaties, maar waarvan werd verwacht dat ze zouden verschillen in de mate waarin ze zich identificeren met andere gebruikers. SabbaticalHomes is vooral gericht op mensen met een academische achtergrond, terwijl Airbnb een algemener publiek aanspreekt. In de vragenlijst werden de volgende constructen gemeten: gemeenschapsgevoel, sociale identificatie met andere gebruikers en het platform, de behoefte aan informatie van anderen en het vertrouwen in andere gebruikers. In de analyses werd gecontroleerd voor demografische variabelen, ervaring met het platform, vertrouwen in het platform en de neiging tot vertrouwen.

Allereerst bleek dat de gebruikers van SabbaticalHomes een significant groter gemeenschapsgevoel hebben dan de gebruikers van Airbnb. Dit wijst erop dat deelplatforms met gebruikers die kenmerken delen, hoger scoren op gemeenschapsgevoel. Verder werd ook een significant verschil in gemeenschapsgevoel gevonden tussen aanbieders en consumenten op beide platforms, wat erop duidt dat aanbieders een groter gemeenschapsgevoel ervaren dan consumenten. Echter, wanneer gecontroleerd werd voor de achtergrondkenmerken van gebruikers bleek er in het geval van SabbaticalHomes geen significant verschil meer te bestaan tussen aanbieders en consumenten. Tot slot vond ik onderbouwing voor de hypothese dat gemeenschapsgevoelens inderdaad een positieve invloed hebben op het vertrouwen in andere gebruikers. Deze bevinding sluit aan bij onderzoek over andersoortige gemeenschappen, wat erop wijst dat deelplatforms in dit opzicht niet afwijken.

4 Conclusie

Vertrouwen wordt in het algemeen erkend als een van de belangrijkste factoren voor succesvolle transacties in de deeleconomie. Tot op heden is er echter nog weinig bekend over de redenen die mensen hebben om onbekenden in deze context te vertrouwen. Daarom ging ik in dit artikel op zoek naar contextuele en intrinsieke eigenschappen die zorgen voor vertrouwen tussen gebruikers in de deeleconomie. De onderzoeksvraag die ik hierbij trachtte te beantwoorden was *‘Via welke contextuele en intrinsieke trustee-eigenschappen wordt het vertrouwen van een trustor in een trustee beïnvloed in de deeleconomie?’* Aan de hand van de resultaten van de drie verschillende deelstudies bespreek ik hier een aantal overkoepelende conclusies.

Om terug te keren naar de anekdote van het begin van dit artikel, kunnen we nu beter begrijpen waarom ik Fenna vertrouwde en zij mij. Zoals uit de verschillende deelstudies blijkt spelen zowel contextuele en intrinsieke eigenschappen een rol in het creëren van vertrouwen tussen gebruikers. Contextuele eigenschappen kunnen een stimulans bieden voor Fenna om betrouwbaar te zijn (bijvoorbeeld ze kan zich zorgen maken om haar reputatie) en haar Peerby lidmaatschap kan ook bijdragen aan haar betrouwbaarheid. Daarnaast had ik ook informatie nodig over haar intrinsieke eigenschappen om te weten met

wat voor een persoon ik te maken had. Om meer in detail te gaan zal ik de contextuele en intrinsieke eigenschappen bespreken die onderzocht zijn in de verschillende studies.

Ten eerste is gebleken dat reputatie een belangrijk vertrouwenssignaal is, zowel in een economische als in een sociale context. Dit geeft aan dat ongeacht de context waarin we ons bevinden, de mening van anderen er toe doet en we niet alleen maar afgaan op onze inschatting van de intrinsieke eigenschappen van de ander. Sommige platformen in de deeleconomie (bijvoorbeeld Peerby) laten echter zien dat een reputatiesysteem niet per se nodig is om voor vertrouwen te zorgen. Een reden zou kunnen zijn dat in het geval van Peerby geld geen rol speelt en het risico voor de trustor daardoor lager is. Een hoger risico zou het belang van reputatie juist doen toenemen, omdat de trustor in dat geval meer zekerheid wil en dus ook de mening van anderen in acht neemt. Bovendien biedt een reputatiesysteem ook de mogelijkheid om te sanctioneren. Toekomstig onderzoek zou deze veronderstelling kunnen toetsen.

Ten tweede vond ik een interactie-effect tussen reputatie en de hoeveelheid profielinformatie van een aanbieder. Het effect van reputatie op vertrouwen bleek af te nemen wanneer een aanbieder meer profielinformatie toont. Dit suggereert dat de mening van anderen er minder toe doet wanneer er meer informatie aanwezig is over de intrinsieke eigenschappen van de trustee. De relatie tussen profielinformatie en reputatie op vertrouwen speelt ook een rol in onderzoek naar discriminatie in de deeleconomie (bijvoorbeeld Laouénan en Rathelot, 2017). Het is daarom belangrijk dat aanbieders het belang inzien van profielinformatie, zeker wanneer zij nog geen reputatie hebben opgebouwd.

Ook het taalgebruik in een zelfbeschrijving van een aanbieder kan zijn/haar betrouwbaarheid beïnvloeden, hoewel het een goedkoop signaal is. Een aanbieder kan via zijn/haar zelfbeschrijving een beeld overbrengen van zijn/haar intrinsieke eigenschappen en consumenten lijken hier ook op te reageren. Dit laat zien dat zowel goedkope als kostbare signalen een rol spelen in het creëren van vertrouwen tussen gebruikers.

Als laatste vond ik dat wanneer gebruikers gemeenschapsgevoelens ervaren met andere platformgebruikers, dit voor vertrouwen tussen platformgebruikers kan zorgen. Wanneer iemand een bepaalde groep vertrouwt, kan het lidmaatschap van zo'n groep een indicator worden voor zijn/haar betrouwbaarheid. Een vertrouwenswaardig platform kan daarom als een merk dienen, wat voor onderling vertrouwen tussen gebruikers kan zorgen.

Het gemeenschapsgevoel bleek echter wel afhankelijk te zijn van het type platform en de rol die een gebruiker heeft. Ten eerste is er een sterker gemeenschapsgevoel voor platforms waar gebruikers zich sterker met elkaar identificeren. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat gebruikers makkelijker relaties aangaan met mensen die op hen lijken, ook wel het *homophily-effect* genoemd (McPherson, Smith-Lovin en Cook, 2001).

Daarnaast ervaren aanbieders een groter gemeenschapsgevoel dan consumenten. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat zij meer afhankelijk zijn van een platform, omdat het

een bron van inkomsten voor hen vormt en ze daardoor meer gecommitteerd zijn. Het verschil tussen aanbieders en consumenten voor SabbaticalHomes gebruikers verdween echter wanneer gecontroleerd werd voor individuele achtergrondkenmerken. Dit kan betekenen dat de rol van een gebruiker voor meer homogene platforms niet relevant is in tegenstelling tot meer heterogene platforms. Teruggrijpend op het homophily-effect, zou het kunnen zijn dat dit effect het verschil in afhankelijkheid van het platform overbrugt en voor gemeenschapsgevoel zorgt.

4.1 Implicaties voor theorie en praktijk

De resultaten van de verschillende deelstudies hebben verschillende implicaties voor de theorie en praktijk. Vanuit een theoretisch perspectief laat dit onderzoek zien welke mechanismen vertrouwen creëren in de deeleconomie. Ten eerste blijkt dat naast kostbare signalen ook goedkope signalen bijdragen aan iemands betrouwbaarheid in een online context. Dit is opmerkelijk want volgens de signaaltheorie zijn goedkope signalen niet effectief in het creëren van vertrouwen, omdat ze makkelijk te kopiëren zijn. Het kan zijn dat dit type signalen toch kostbaar zijn voor een trustee, want zodra een trustee liegt in zijn zelfbeschrijving kan hij achteraf worden gestraft door bijvoorbeeld een lagere beoordeling van een consument. Ten tweede kunnen deelplatformen worden beschouwd als een nieuw type gemeenschap dat is ontstaan naast al bestaande gemeenschappen. Niettemin zijn deze deelgemeenschappen te karakteriseren als 'lichte gemeenschappen' (Hurenkamp en Duyvendak, 2008), omdat het makkelijk is om er lid van te worden en het lidmaatschap ook makkelijk weer is op te zeggen. Deelgemeenschappen passen daarmee in een grotere trend waar mensen zich informeel organiseren in plaats van dat ze 'radicale individualisering' nastreven (Hurenkamp en Duyvendak, 2008).

Vanuit een praktisch oogpunt heeft dit onderzoek ook enkele consequenties. Vooropgesteld moet worden dat het niet enkel draait om het verhogen van vertrouwen tussen gebruikers, maar dat het vooral gaat om het verhogen van gerechtvaardigd vertrouwen. Het zou immers mogelijk kunnen zijn om een platform zo in te richten dat een consument vertrouwen geeft aan aanbieders die dat niet verdienen. Hoewel dit nooit helemaal te voorkomen is, is het belangrijk om de mechanismen achter vertrouwen te begrijpen in plaats van alleen bepaalde vertrouwenssignalen te implementeren. Een voorbeeld van zo'n vertrouwensmechanisme is institutional embeddedness, wat bewerkstelligt kan worden door het verhogen van het gemeenschapsgevoel op een platform. Platformeigenaren doen er daarom goed aan om te investeren in de gemeenschapszin door bijvoorbeeld de participatie van hun gebruikers te verhogen.

4.2 Aanbevelingen voor toekomstig onderzoek

Dit onderzoek opent nieuwe wegen voor toekomstig onderzoek. Ten eerste richtte dit onderzoek zich op contextuele en intrinsieke eigenschappen en bijbehorende signalen in de deeleconomie. Echter, er zijn meerdere typen markten waar vertrouwen tussen onbekenden via online platforms moet worden ontwikkeld, denk bijvoorbeeld aan online dating platforms. Het is niet duidelijk of de inzichten van dit onderzoek ook direct toepasbaar zijn

in andersoortige markten, omdat bijvoorbeeld risico's tussen markten kunnen verschillen. Toekomstig onderzoek zou daarom de gevonden resultaten kunnen testen in andere contexten om zo de toepasbaarheid en mogelijke grenzen van de vertrouwensmechanismen op te zoeken. Daarnaast is dit onderzoek uitgevoerd onder gebruikers van de deeleconomie. Om het aantal deelnemers aan de deeleconomie te vergroten zou het onderzoek ook gerepliceerd moeten worden onder niet-gebruikers. Niet-gebruikers kunnen namelijk minder ervaring hebben in het vertrouwen van onbekenden via online platforms en daarom anders reageren op bepaalde vertrouwenssignalen. Als laatste wordt aanbevolen om ook expliciet het vertrouwen van aanbieders in consumenten te onderzoeken. Dit onderzoek heeft met name de nadruk gelegd op de aanbieder als trustee, terwijl in tweezijdige markten de consument ook als trustee kan fungeren.

Afsluitend kan geconcludeerd worden dat dit onderzoek een nieuwe kijk heeft verschaft in het fenomeen van vertrouwen tussen gebruikers in de deeleconomie. Door de contextuele en intrinsieke eigenschappen en bijbehorende signalen te bestuderen, zijn nieuwe inzichten opgedaan. Gebaseerd hierop zijn enkele theoretische en praktische implicaties gegeven evenals suggesties voor toekomstig onderzoek. Ik hoop hiermee een tipje van de sluier te hebben opgelicht op de vraag waarom gebruikers elkaar vertrouwen in de deeleconomie.

Auteur

Maarten ter Huurne (e-mail: maarten.terhuurne@hu.nl) is promovendus aan de Universiteit Utrecht en onderzoeker van het Lectoraat Crossmediale Communicatie in het Publieke Domein aan de Hogeschool Utrecht. Dit artikel is gebaseerd op de samenvatting van zijn proefschrift.

Literatuur

- Achrol, R.S. en G.T. Gundlach, 1999, Legal and Social Safeguard Against Opportunism in Exchange. *Journal of Retailing*, vol. 75(1): 107-124.
- Axelrod, R., 1984, *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books.
- Benkler, Y., 2004, Sharing nicely: On shareable goods and the emergence of sharing as a modality of economic production, *Yale Law Journal*, vol. 114(2): 273-358.
- Borgen, S.O., 2001, Identification as a trust generating mechanism in cooperatives, *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 72(2): 209-228.
- Botsman, R., 2013, The Sharing Economy Lacks A Shared Definition | Co.Exist | ideas + impact. Retrieved October 26, 2016, from <https://www.fastcoexist.com/3022028/the-sharing-economy-lacks-a-shared-definition#10>
- Botsman, R. en R. Rogers, 2010, *What's mine is yours*. New York: NY: Collins.
- Celata, F., C.Y. Hendrickson en V.S. Sanna, 2017, The sharing economy as community marketplace? Trust, reciprocity and belonging in peer-to-peer accommodation platforms. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 105: 1105-1134. <http://doi.org/10.1093/cjres/rsw044>

- Eckhardt, G.M. en F. Bardhi, 2015, The Sharing Economy Isn't About Sharing at All. Retrieved May 28, 2018, from <https://hbr.org/2015/01/the-sharing-economy-isnt-about-sharing-at-all#comment-section>
- Frenken, K., T. Meelen, M. Arets en P. van de Glind, 2015, Smarter regulation for the sharing economy | Science | The Guardian. Retrieved August 22, 2018, from <https://www.theguardian.com/science/political-science/2015/may/20/smarter-regulation-for-the-sharing-economy>
- Hamari, J., M. Sjöklint en A. Ukkonen, 2015, The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 67(9), 2047–2059. <http://doi.org/10.1002/asi.23552>
- Hawlichschek, F., T. Teubner, M.T.P. Adam, M. Möhlmann, N. Borchers en C. Weinhardt, 2016, Trust in the Sharing Economy: An Experimental Framework. In *ICIS 2016 Proceedings* (pp. 1-14).
- Hawlichschek, F., T. Teubner en H. Gimpel, 2016, Understanding the Sharing Economy -- Drivers and Impediments for Participation in Peer-to-Peer Rental. In *49th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS)* (pp. 4782–4791). IEEE. <http://doi.org/10.1109/HICSS.2016.593>
- Hurenkamp, M. en J.W. Duyvendak, 2008, De zware plicht van de lichte gemeenschappen, *Tijdschrift Voor Actuele Filosofie*, vol. 1: 1-14.
- ter Huurne, M. ter, A. Ronteltap en V. Buskens, 2018, One Happy Family? The Influence of Sense of Community and Social Identification on Trust in the Sharing Economy, Working Paper.
- Huurne, M. ter, A. Ronteltap en R. Corten en V. Buskens, 2017, Antecedents of trust in the sharing economy: A systematic review, *Journal of Consumer Behaviour*, vol. 16(6): 485-498. <http://doi.org/10.1002/cb.1667>
- Huurne, M. ter, A. Ronteltap en R. Corten en V. Buskens, 2018, Promoting Trust through Linguistic Features, Working Paper.
- Huurne, M. ter, A. Ronteltap, C. Guo, R. Corten en V. Buskens, 2018, Reputation Effects in Socially Driven Sharing Economy Transactions, *Sustainability*, vol. 10(8): 2674. <http://doi.org/10.3390/su10082674>
- Laouénan, M. en R. Rathelot, 2017, Ethnic Discrimination on an Online Marketplace of Vacation Rental, Working Paper Series 318).
- Mayer, R.C., J.H. Davis en F.D. Schoorman, 1995, An integrative model of organizational trust, *The Academy of Management Review*, vol. 20(3): 709-734. <http://doi.org/10.5465/AMR.1995.9508080335>
- McKnight, H.D. en N.L. Chervany, 2001, What trust means in e-commerce customer relationships: an interdisciplinary conceptual typology, *International Journal of Electronic Commerce*, vol. 6(2): 35-59.
- McPherson, M., L. Smith-Lovin en J.M. Cook, 2001, Birds of a Feather: Homophily in Social Networks. *Annual Review of Sociology*, vol. 27: 415-444. <http://doi.org/10.1146/annurev.soc.27.1.415>
- Ranchordás, S., 2015, Does sharing mean caring? Regulating innovation in the sharing economy. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*, vol. 16(1): 413–475.
- Raub, W., en J. Weesie, 2000, The management of matches: a research program on solidarity in durable social relations. *Netherlands Journal of Social Sciences*, vol. 36: 71–88.
- Riegelsberger, J., M.A. Sasse, J.D. McCarthy en J.M. Human, 2005, The mechanics of trust: A framework for research and design. *International Journal of Human Computer Studies*, vol. 62(3): 381–422. <http://doi.org/10.1016/j.ijhcs.2005.01.001>
- Schor, J., 2014, Debating the Sharing Economy. *Journal of Self-Governance & Management Economics*, vol. 4(3): 1-14.
- Tausczik, Y. en J.W. Pennebaker, 2010, The Psychological Meaning of Words: LIWC and Computerized Text Analysis Methods, *Journal of Language and Social Psychology*, vol. 29(1): 24-54. <http://doi.org/10.1177/0261927X09351676>

Thuisafgehaald, 2015, Thuisafgehaald gebruikersonderzoek.

Weesie, J., V. Buskens en W. Raub, 1998, The management of trust relations via institutional and structural embeddedness, in P. Doreian en T. Fararo (eds), *The Problem of Solidarity: Theories and Models* (pp. 113–138). Amsterdam: Gordon and Breach.

Zijn platformcoöperaties levensvatbaar?

Martijn Arets en Koen Frenken

Platformcoöperaties zijn platformen waarbij de gebruikers en de eigenaren en beheerders zijn van een online platform. In potentie kunnen zulke 'platformcoops' een antwoord zijn op de nakende monopolies van klusplatformen en lage verdiensten voor platformwerkers. Dit artikel somt een aantal succescriteria op voor platformcoops en analyseert vervolgens in welke sectoren ze mogelijk levensvatbaar zouden zijn.

1 Inleiding

In steeds meer sectoren ontstaan platformen die grote groepen individuele vragers en aanbieders op een online marktplaats met elkaar verbinden. Platformen centraliseren gefragmenteerde markten online en kunnen zo de transactiekosten substantieel verlagen. Dit doen platformen door gebruik te maken van zoekalgoritmes, reviewsystemen, gestandaardiseerde contracten en automatische betaalfuncties (Sundararajan 2016).

Online platformen kennen een onstuimige groei, omdat ze kenmerken hebben van natuurlijk monopolie. Daar waar traditionele bedrijven vrij snel tegen bureaucratische grenzen van groei aanlopen, zijn platformen gemakkelijker schaalbaar door hun digitale en faciliterende karakter. Feitelijk wordt het eindproduct uitbesteed: mensen plaatsen hun eigen video's op Youtube, maaltijdkoeriers gebruiken hun eigen fiets bij Deliveroo, en mensen bieden hun eigen huis aan via Airbnb. De groei van platformen werkt ook zelfversterkend: de waarde van een platform voor zowel aanbieders als vragers neemt toe naarmate meer mensen gebruik maken van het platform vanwege positieve netwerkexternaliteiten. Ten slotte zijn er schaalvoordelen van investeringen in software, marketing en belangenbehartiging die over een steeds groter aantal gebruikers kan worden gedeeld (Sundararajan 2016).

Waar online platformen zich aanvankelijk beperkten tot digitale producten (informatie, muziek, games, sociale media), e-commerce (Amazon, Bol, Booking), tweedehandsmarkten (Marktplaats) en deeleconomie (Airbnb, Peerby, SnappCar), zijn ze nu ook actief in markten voor fysieke dienstverlening in de zogeheten 'kluseconomie'. Wij volgen hier de definitie van kluseconomie zoals gehanteerd in een recent SEO-rapport: "Werkenden in de kluseconomie verrichten fysieke arbeid in Nederland en komen primair via een internetplatform (een app of website) aan betaald werk" (Ter Weel et al., 2018, p. 5). De focus op fysieke arbeid betekent dus dat digitale dienstverlening via platformen (bijvoorbeeld vertalen, programmeren, ontwerpen) hier niet onder de kluseconomie wordt geschaard. Voorbeelden van klusplatformen zijn te vinden in de horeca (ShareDnD,

Temper, YoungOnes, Thuisbezorgd), transport (Deliveroo, Uber, PickThisUp), oppas (AirBsit, Charley Cares), schoonmaak (Helpling, Iemand.nl) en klussen (AnyJobby, Werkspot). Ook thuiszorg, bijles en persoonlijk advies zouden in de toekomst steeds vaker via een platform kunnen worden georganiseerd.

De omvang van de kluseconomie in Nederland is nog beperkt. In het eerder genoemde rapport wordt het aantal platformwerkers dat via online platformen hun klussen regelt op 34.000 mensen, oftewel 0,4 procent van de actieve beroepsbevolking (Ter Weel et al. 2018). Veel van deze platformwerkers zijn overigens minder dan 20 uur per week actief en zijn dus niet voor hun gehele inkomen afhankelijk van het platform. Zij zijn vooral actief in de taxibranche, maaltijdbezorging en schoonmaak. In andere landen zoals de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk ligt dit percentage in 2015 al beduidend hoger (Farrell and Greig 2016; CIPD 2017). De verwachting is dan ook dat de kluseconomie ook in Nederland zal blijven groeien.

De opkomst van klusplatformen heeft geleid tot een publieke discussie in Nederland en daarbuiten. Zo wijzen vakbonden op de slechte betaling en beperkte sociale bescherming van platformwerkers. Ook is er een juridische onduidelijkheid ten aanzien van de status van platformwerkers. Als platformwerkers een sterke afhankelijkheidsrelatie hebben met het platform, zou er sprake kunnen zijn van een werkgever-werknemer relatie.

De mogelijkheid dat platformwerkers zelf een platform oprichten en hiervan de eigenaren worden, wordt soms genoemd als alternatief. Men spreekt dan van een platformcoöperatie, ofwel een 'platformcoop' (Scholz en Schneider 2016). Als mede-eigenaar van een platform zouden de platformwerkers beter betaald kunnen worden, omdat winsten weer terugvloeien naar de werkers. Ook de juridische kwestie rondom de zzp-status van werkers zou opgelost kunnen worden, omdat platformwerkers hun werk in principe als zzp'er kunnen blijven uitvoeren dan wel in dienst kunnen treden van een coöperatie. De vraag die wij in dit artikel stellen, is of platformcoöps inderdaad als levensvatbaar alternatief beschouwd kunnen worden voor commerciële platformen die nu actief zijn in de kluseconomie.

2 Platformafhankelijkheid

Nagenoeg alle invloedrijke platformen zijn opgericht met durfkapitaal en streven winstmaximalisatie na. De grote sommen durfkapitaal laten toe dat platformen in hun groeifase eerst verlies maken, omdat investeerders verwachten dat deze verliezen later door hoge (monopolie)winsten weer worden goedge maakt. Snelle groei is van groot belang om zo in korte tijd zoveel mogelijk netwerkexternaliteiten te genereren. Het aantrekken van nieuwe gebruikers op een platform is evenwel een kostbare zaak, waardoor veel platformen via een zogenaamde 'lock-in' strategie proberen gebruikers aan zich te binden. Dit doen zij onder andere door het lastig te maken om de eigen reputatiedata (reviews) mee te nemen naar een ander platform. Ook proberen platformen

te voorkomen dat vragers en aanbieders (bij een vervolgtransactie) buiten het platform met elkaar afspreken. Deze strategie wordt gestimuleerd door het gangbare verdienmodel van platformen waar bij iedere transactie een percentage commissie wordt ingehouden, waardoor het platform er een groot belang bij heeft om de boeking en betaling via het platform te laten verlopen.

Met de opkomst van online platformen komen publieke waarden als discriminatie, veiligheid, burenrust en privacy mogelijk in het gedrang (Frenken et al. 2017). Traditionele regelgeving hieromtrent schiet soms tekort, omdat werkenden via platformen een onduidelijke juridische status kennen (Van Slooten 2017) en handhaving kostbaar is (Frenken et al. 2017).

Daarnaast heeft de opkomst van de kluseconomie - en de verwachting dat deze een significant onderdeel van de economie zal vormen - geleid tot een publieke discussie rondom de (ongewenste) afhankelijkheid van de platformwerker ten opzichte van het platform. Immers, op het moment dat een werker sterk afhankelijk wordt van een dominant platform, dan heeft het platform de mogelijkheid en macht om voorwaarden over tarieven, commissie, toegang tot werk en meer eenzijdig te bepalen. De afhankelijkheid kent twee dimensies: een economische en een juridische.

2.1 Afhangelijkheid in economische zin

Economisch gezien is het niet denkbeeldig dat een platform monopolist zal worden, of beter gezegd, monopsonist. Hoewel platformwerkers niet gebonden zijn aan een enkel platform en meerdere apps tegelijkertijd kunnen gebruiken (*multi-homing*), en opdrachten ook buiten platformen om verkregen kunnen worden, zullen werkers vanwege tweezijde netwerkeexternaliteiten toch vaak kiezen voor het grootste platform in het gebied waar de aanbieder actief is. Ook heeft men soms een prikkel om bij eenzelfde platform te blijven als de reputatiegegevens van de platformwerker (bijvoorbeeld reviews), niet kunnen worden meegenomen naar een concurrerend platform. Op deze manier verwerven platformen marktmacht ten aanzien van haar aanbieders en zijn zij in staat om een groot deel van het surplus toe te eigenen. Het gevolg hiervan kan zijn dat de platformwerkers weinig betaald zullen krijgen per klus, te meer omdat zij niet voor wachttijd worden doorbetaald en zelf verantwoordelijk zijn voor hun materieel. Vanwege dit surplusvraagstuk is dan ook te verwachten dat platformwerkers platformcoops op zullen richten, om zich zo een groter deel van het surplus te kunnen toe-eigenen.

In de huidige optiek van mededingingsautoriteiten waarin consumentensurplus leidend is (Steinbaum en Stucke 2018), zal een platformmonopolie in de kluseconomie niet per se als problematisch worden aangemerkt. Door de komst van platformen profiteert de consument immers van meer keuzevrijheid, flexibiliteit en gemak, en ook nog eens tegen lagere prijzen (statistische efficiëntie). Ook besteden platformen een aanzienlijk deel van hun winsten aan innovaties, die de consument ook weer ten goede moet komen (dynamische efficiëntie). Gegeven dat het consumentensurplus het centrale uitgangspunt

is voor de mededingingsautoriteit, kunnen dit alle zwaarwegende argumenten zijn om niet in te grijpen.

2.2 Afhankelijkheid in juridische zin

De juridische dimensie is er in gelegen dat de status van een platformwerker onduidelijk is (Van Sloten 2017; Ter Weel et al. 2018). Er zijn argumenten aan te voeren dat freelancers die via platform werken, eigenlijk werknemers zijn van het platform. Zo bepaalt het platform doorgaans de (minimum) prijs voor een klus en wijst het platformalgoritme vaak de opdrachten (of populaire werktijden) toe aan werkers. Het platform laat ook de kwaliteit van de geleverde dienst beoordelen via reviews, ratings en klachten van klanten die het platform verzamelt. En, niet onbelangrijk, het platform kan de toegang een werker de toegang tot het platform ontfangen zonder opgaaf van reden.

Het mag dus geen verbazing wekken dat vakbonden en andere betrokkenen een platformwerker juridisch als een werknemer zien en het platform als werkgever (dan wel als uitzendbureau als de klus onder gezag van de klant wordt uitgevoerd). Toch zijn er ook argumenten waarom platformwerkers als zzp'ers moeten kunnen beschouwd. Ze bepalen immers zelf hun werktijden en de klussen die ze aannemen. Ook staan zij vrij om voor meerdere platformen tegelijk werken (*multi-homing*). Tenslotte zijn klussers relatief autonoom in hoe zij een bepaalde klus uitvoeren.¹

Frenken (2017) schetst vijf beleidsopties die deze onduidelijkheid zouden kunnen wegnemen. Men zou de arbeidswetgeving zo kunnen aanpassen dat platformwerkers ofwel als werknemers ofwel als zzp'ers worden beschouwd, ofwel als een nieuwe tussencategorie platformwerkers. Een vierde optie is om de mededingingswet aan te passen opdat zzp'ers collectief mogen onderhandelen met platformen, bijvoorbeeld ten aanzien van minimumtarieven, arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid. Het zal politiek lastig zijn om te kiezen voor een van deze varianten. De eerste drie varianten zouden elk zagen aan de fundamenteën van het huidige arbeidsrecht dat al 100 jaar in essentie ongewijzigd is gebleven ten aanzien van de definitie. De vierde variant zou eveneens een radicaal wetswijziging behoeven, maar dan in het mededingingsrecht. Het bestaande juridische raamwerk ten aanzien van mededinging biedt hier namelijk nauwelijks ruimte voor (Gerbrandy en Kreijger 2017).

Een laatste, pragmatische optie is om het uurtarief kunnen laten bepalen of er sprake is van werknemersstatus (zo wordt in het regeerakkoord het voorstel gedaan om, bij een tarief lager dan 125% van het minimumloon en voor een werkperiode van 3 maanden, een freelancer automatisch aan te merken als een werknemer). Deze variant kent wel de nodige haken en ogen vanwege de richtlijnen van de Europese Commissie en de praktische uitdaging om objectief het uurloon vast te stellen.

¹ Deze argumenten werden benadrukt door de rechter in de uitspraak van 23 juli 2018 dat een Deliveroo-koerier terecht de status als zzp'er had. Zie: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2018:5183>

3 Platformcoöperatie als alternatief

Vanwege de afhankelijkheidsrelatie van platformwerkers ten opzichte van snel groeiende platformen en de politieke passiviteit ten aanzien van de bescherming van platformwerkers, bezinnen steeds meer betrokkenen zich op de platformcoop als alternatief. Bij deze platformen is het eigendom en bestuur via een coöperatieve constructie in handen van de gebruikers die van het platform afhankelijk zijn. Door zelf een platform op te richten zijn platformwerkers niet meer afhankelijk van eenzijdige besluiten van een platform die tegen hun belang in kunnen druisen, zoals verhogingen van commissie, doorverkoop van persoonsgegevens of afsluiting van toegang zonder mogelijkheid tot beroep. In plaats daarvan kunnen leden van een platformcoop democratisch (volgens een één-lid-één-stemprincipe) de hoogte van de commissie bepalen die zij afdragen als ook bepalingen omtrent het algoritme, privacy en toegang.

In andere sectoren zijn in het verleden ook al coöperaties opgericht om zo de marktmacht van kleine aanbieders te bundelen. Denk bijvoorbeeld aan boeren die zuivelfabrieken stichtten om de lokale marktmacht van private fabrieken te doorbreken (Van Zanden en Van Riel 2004). Het verschil tussen dergelijke landbouwcoöperaties en platformcoops is dat landbouwcoöperaties ook een vehikel waren om de kwaliteit van inputs (zoals melk) te waarborgen, terwijl de kwaliteit van platformwerk via één-op-één transacties gemakkelijker kan worden geverifieerd via klantenbeoordelingen en platformtechnologie. De reden voor platformwerkers om een platformcoop op te richten is meer gelegen in hun wens een groter deel van het surplus toe te eigenen in vergelijking met de situatie waarin de commercieel platform hoge commissies vraagt. Ook kunnen zij als lid van een coöperatie hun langetermijnbelangen bewaken, daar waar een commercieel platform eenzijdig bepalingen kan wijzigen.

De oprichting van een platformcoop kan begrepen worden als een lichte vorm van verticale integratie die in het belang kan zijn van de platformwerkers, omdat zonder integratie de marktmacht van één enkele aanbieder zeer klein is ten opzichte van het platform. Hier bestaat de verticale integratie eruit dat platformwerkers de kosten delen voor de ontwikkeling en het gebruik van het platform. Coöperaties kunnen meer of minder gecentraliseerd zijn. In een gecentraliseerde vorm van een platformcoop werken alle klussers samen als een economische eenheid volgens vaste prijzen en instructies. In een gedecentraliseerde vorm van een platformcoop kunnen alle overige kosten die gepaard gaan met het leveren van een klus voor rekening blijven voor de platformwerker, en kunnen de klussers ook gewoon zelfstandigen blijven die met elkaar concurreren via het platform. In dit verband spreekt de transactiekostentheorie dan ook van een 'hybride organisatie', omdat het elementen van coördinatie ten aanzien van gedeelde platforminfrastructuur combineert met elementen van competitie (Ménard 2004, 2007).

Ook zijn er platformcoops waar het bezit en beheer niet belegd is bij de platformwerkers, maar bij andere partijen. Een specifieke sector waar dit een logische variant is, is maaltijdbezorging waarbij een platform niet twee, maar drie partijen verbindt:

platformwerkers, restaurants en klanten. In dat geval hebben de restaurants een prikkel om een coöperatie te vormen om zo hoge commissie aan een commercieel platform te vermijden. De zorg is een andere sector waar niet de platformwerkers maar andere belanghebbenden soms een platformcoop oprichten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zorgverzekeraars die met het platformcoopmodel experimenteren.

Het concept van platformcoops is vanaf 2011 ontwikkeld in verschillende landen waaronder Spanje, Italië en de Verenigde Staten (voor een overzicht, zie Schneider, 2018). Het concept heeft de aandacht van federaties van coöperaties (Como et al. 2015; Como et al. 2017). Ook vakbonden zien (werknemers)coöperaties doorgaans als een goede manier om de collectieve belangen van werkenden te beschermen (Van Slye 2016). Ondanks deze ontwikkelingen, is er vooralsnog weinig aandacht van beleidsmakers of academici. Zo is ons geen wetenschappelijk onderzoek bekend. Ook vinden we het woord coöperatie niet terug in de visie van de Europese Commissie (zie: Europese Commissie, 2016). In de Nederlandse beleidsdiscussie wordt ook niet ingegaan op platformcoops (Ter Weel et al. 2018; Ministerie van Sociale Zaken 2018) of enkel kort aangestipt (Frenken et al. 2017).

Een mogelijke reden voor de gebrekkige aandacht is het kleine aantal voorbeelden van platformcoops die actief zijn. Om enig empirisch beeld te krijgen van het landschap van platformcoops zij verwezen naar de database van Nathan Schneider² waarin 252 initiatieven³ zijn vermeld. Deze data zijn niet systematisch verzameld, maar gaandeweg aangevuld door Schneider en andere onderzoekers. De data zal daarom geenszins volledig zijn. In de database wordt een onderscheid gemaakt tussen drie typen initiatieven (waarbij ICA staat voor International Cooperative Alliance):

1. "Platformcoop: (ICA-compliant) co-ops that manage an online platform, sharing ownership and governance over it - digital first"
2. "Coop-run platform: (ICA-compliant) co-ops that manage and primarily do business through an online platform"
3. "Shared platform: Enterprises that share some meaningful ownership or governance over an online platform"

Van de 252 initiatieven zijn 156 geclassificeerd als platformcoop. Daarvan zijn slechts 26 actief als platformcoop in de kluseconomie zoals eerder gedefinieerd. De andere 130 platformcoops in de database betreffen inkoopplatformen, data- en softwareplatformen, *crowdfunding*platformen en tweedehands-marktplaatsen. Deze verscheidenheid aan platformcoops laat zien dat er in veel verschillende contexten met de coöperatie als organisatievorm wordt geëxperimenteerd. Hoewel de data niet als volledig kan worden beschouwd, suggereert het lage getal wel dat platformcoops nog niet erg aanslaan in de kluseconomie.

² <https://ioo.coop/directory/>

³ Peildatum 11 juli 2018.

Als we de klusplatformen verder uitsplitsen naar sector, zien we dat platformcoops nu vooral actief zijn in transport-gerelateerde sectoren: een kleine meerderheid is actief in de taxisector en bijna een kwart in maaltijdbezorging. Dit zijn overigens ook de sectoren in Nederland waar platformwerkers het meest actief in zijn (Ter Weel et al., 2018).

4 Succesfactoren

Zoals uitgelegd zijn er voordelen voor platformwerkers om zich te verenigen in een platformcoop. Toch doet het kleine aantal platformcoops dat nu actief is vermoeden dat het opzetten van een succesvol platformcoop geen *sine cure* is.

Een algemene beperking van platformcoops is dat zij minder schaalbaar zijn dan commerciële platformen. Daar waar private platformen snel kunnen uitbreiden in verschillende steden en sectoren door het ophalen van (durf)kapitaal en een hiërarchische aansturing van het bedrijf, is groei voor een platformcoop veel minder vanzelfsprekend. Een coöperatie bundelt de belangen van een lokale groep aanbieders. Wanneer een lokale platformcoop succesvol is bestaat er weinig prikkel voor betrokkenen om dit succes te repliceren in andere steden of andere sectoren. Daarnaast kan opschaling naar andere steden leiden tot conflicten in besluitvorming aangezien elke individuele aanbieder navenant minder inspraak zal hebben en lokale contexten verschillend kunnen zijn.

Om te onderzoeken in welke sectoren platformcoops de meeste kans van slagen hebben, bespreken we hieronder een vijftal aspecten die van invloed kunnen zijn.

4.1 Lokale of bovenlokale markt

Zoals gezegd is het doorbreken van het netwerkeffect moeilijk, aangezien je als platformcoop alle betrokkenen zult moeten overtuigen om over te stappen op het alternatieve platform. Om die reden zullen platformcoops eerder succesvol kunnen zijn in lokale markten dan in bovenlokale markt. Aangezien vraag en aanbod van klussen doorgaans gekoppeld worden op het niveau van stad of wijk, is het netwerkeffect dan beperkt. Om dan voldoende aanbieders en vragers op een platformcoop te krijgen, hoeft een platform slechts lokaal te werven. Specifiek de aanbieders kunnen worden geworven via gerichte communicatie door specifiek te wijzen op de voordelen van een coöperatie in vergelijking met een traditioneel commercieel platform. Zij kunnen vervolgens gezamenlijk afspreken om tegelijk het nieuwe coöperatieve platform te gebruiken, zodat het aanbod vanaf de eerste dag in principe voldoende kan zijn. Een dergelijk vorm van collectieve actie is veel lastiger op grotere afstand te organiseren.

4.2 Eenvoudig of complex

Platformtechnologie wordt steeds goedkoper en is in sommige gevallen zelfs gratis, of tegen lage kosten als open source oplossing⁴, te gebruiken. Daarnaast zijn bepaalde onderdelen van een platform, zoals dataopslag en betaling, die men als plug-in kan inkopen. De opstartkosten van een platformcoop hoeven dus niet per se hoog te zijn. De kosten van een platform zullen wel toenemen met de complexiteit van de dienstverlening die het platform organiseert. Drie aspecten kunnen de dienstverlening complex maken. Ten eerste, klussen die worden afgesproken op afroep moeten snel geleverd worden. Denk bijvoorbeeld om taxidiensten en maaltijdbezorging. Bij zulke diensten dient de software snel en accuraat te zijn en moet slim gebruikgemaakt worden van real-time locatiegegevens en algoritmes. Een tweede aspect betreft het verdienmodel. Daar waar sommige platformen per transactie een commissie inhouden, werken andere platformen met een abonnementsmodel. In het eerste geval handelt het platform de betaling af en soms ook verzekeringen en belastingen. In het laatste geval functioneert het platform meer als een 'prikbord', waar consumenten offertes kunnen opvragen en reviews kunnen achterlaten. Een laatste aspect die de complexiteit van dienstverlening verhoogt is het aantal betrokkenen bij een transactie. Daar waar de meeste platformen slechts met één aanbieder en één vrager te maken hebben, zijn er ook platformen die meer dan twee partijen aan elkaar verbinden, zoals bij maaltijdbezorging waarbij het platform de consument koppelt aan een restaurant en een bezorger.

4.3 Terugkerend of eenmalig

Een belangrijk verschil in dienstverlening is om de dienst terugkerend is (zoals een wekelijks schoonmaakbeurt) of eenmalig (zoals een taxidienst). Een aanbieder die telkens dezelfde dienst verleent aan dezelfde klant, zal minder baat hebben bij een platform. Immers, als eenmaal de match tot stand is gekomen, kunnen herhaalafspraken ook gemakkelijk buiten het platform om gemaakt worden. Het platformbelang loopt dan niet parallel met het belang van de individuele platformwerker. Om die reden zullen commerciële platformen het lastiger vinden om winstgevend te zijn in sectoren met terugkerende opdrachten vergelijking met sectoren waarin opdrachten eenmalig zijn. De toegevoegde waarde van een platform is dan immers laag en de commissie die ze kunnen vragen navenant beperkt. Voor een coöperatie is dit minder een probleem omdat het geen winstoogmerk heeft c.q. winsten weer terugvloeien naar platformwerkers. Het platform belang en het belang van platformwerkers lopen dan wél parallel.

4.4 Hoofdkomen of aanvullend inkomen

De meeste aanbieders verwerven slechts een klein deel van hun inkomen via één enkel platform (Ter Weel et al., 2018). Zo zijn er aanbieders die het platformwerk als bijverdienste doen naast klussen die zij buiten het platform om verwerven of naast een regulier inkomen (baan, beurs, uitkering, vermogen). Ook zijn er platformwerkers die voor platformen in verschillende sectoren tegelijk werken. Een relatief klein deel van

⁴ <https://www.sharetribe.com/>

platformwerkers verwerft het hoofdkomen via een enkel platform. Juist die groep zal een prikkel hebben om zich te organiseren en zelf een platform op de richten om zo de commissiekosten te verlagen en niet meer afhankelijk te zijn van eenzijdige acties van het platform. Om die reden zijn platformcoops juist te verwachten in sectoren waar relatief veel platformwerkers een groot deel van hun inkomen verwerven via een platform en in dezelfde sector. Algemener gezegd, hoe homogener de groep van platformwerkers, hoe meer hun belangen parallel lopen, hoe beter de coöperatie zal functioneren (Höhler en Köhl, 2017). Platformcoops die werken met ervaren leden die zich fulltime en voor een langere periode committeren, mogelijk een concurrentievoordeel hebben ten opzichte van private platformen die met veel parttimers die onregelmatig, en vaak voor een korte periode, voor het platform werken. In het laatste geval moet een platform een grotere groep werkers managen. Ook kan een platformcoop een concurrentievoordeel behalen door te investeren in opleiding, daar waar private platformen vanwege het zzp-karakter minder juridische ruimte hebben om at te doen.

4.5 Bestaande structuren

Het succes van een platform valt of staat bij de gratie van haar aanbieders. De kunst is dus om een substantiële groep van aanbieders bij elkaar te brengen. In sommige gevallen zijn aanbieders al lid van een gewone coöperatie. Zo functioneren sommige taxicentrales in Nederland al als een coöperatie. In dat geval is de stap naar een platformcoop vrij klein. De uitdaging voor bestaande coöperaties is dan vooral om een goed werkende app te laten ontwikkelen en haar leden ervan te overtuigen deze te gaan gebruiken. De coöperatie zal dan wel een – mogelijk lastige – cultuurverandering moeten ondergaan richting een meer technologie- en marketinggedreven organisatie. Steun kan ook komen van andere bestaande organisaties, zoals brancheverenigingen, beroepsverenigingen of vakbonden. Zij kunnen assisteren met financiële middelen, lobby, kennis, netwerk en de kritische massa van hun ledenbestand.

5 Analyse

Als we de zes succesfactoren toepassen op een negental sectoren waar klusplatformen reeds actief zijn, zien we dat er aanzienlijke verschillen zijn in succesfactoren van platformcoops per sector. De analyse die we hier maken slaat overigens op de Nederlandse situatie. Tabel 1 vat de analyse samen.

Lokale of bovenlokale markt: De meeste klusplatform opereren lokaal in de zin dat aanbieder en vrager doorgaans in de dezelfde of aangrenzende gemeente wonen. Uitzonderingen zijn platformen voor klussers in het om het huis en voor adviseurs. Zij rijden doorgaans wat grotere afstanden naar een klant. Dit kan worden begrepen uit het feit dat hun uurloon relatief hoog ligt in vergelijking met aanbieders in andere sectoren.

Simpele of complexe dienst: De digitale functionaliteiten van platformen zijn in de meeste sectoren relatief eenvoudig. De meeste platformen beperken zich tot het

presenteren vraag en aanbod inclusief profielen (en reviews). Ook is er vaak een betaalfunctie zodat de transactie en het contract via het platform kan worden afgehandeld. Taxi- en maaltijdbezorgplatformen zijn evenwel complexer omdat zij vraag en aanbod in zeer korte tijd moeten koppelen en ook de klant op de hoogte wil houden van wachttijden. Deze platformen vereisen meer complexe software.

Terugkerend of eenmalig dienst: Er is een aantal platformen waarbij het in de rede ligt dat een tevreden klant steeds dezelfde aanbieder wil selecteren. Zo zijn mensen gewoon om steeds gebruik van eenzelfde schoonmaker, oppas, adviseur en bijlesleraar en verzorger. In deze sectoren zou de platformcoop dus relatief meer succes kunnen hebben in vergelijking met de andere sectoren.

Hoofdkomen of aanvullend inkomen: Veel aanbieders op klusplatformen doen dit een deeltijd. De verdiensten vormen een aanvullend inkomen, boven een reguliere baan, uitkering of studielening (Ter Weel et al., 2018). Toch zijn er ook veel voltijders actief in de genoemde sectoren, vooral in de taxi-, schoonmaak- en thuiszorgsector.

Bestaande coöperaties aanwezig of niet: Ten slotte verschillen sectoren in de mate waarin gewone coöperaties al actief zijn. Deze zouden zich relatief gemakkelijk kunnen omvormen tot een platformcoop. Afgaande op de rapportage van Hoveling en Heukers (2016) liggen er vooral kansen in de thuiszorg, waar het coöperatieve model heel snel groeit. Ook kennen grote steden als Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Eindhoven en Nijmegen, naast commerciële centrales, ook coöperatieve taxicentrales.

Tabel 1. Succesfactoren per sector.

	Lokaal	Simpel	Terugkerend	Hoofdkomen	Bestaande coops
Maaltijdbezorging	+				
Schoonmaak	+	+	+	+	
Taxi	+			+	+
Thuisrestaurant	+	+			
Advies		+	+		
Bijles	+	+	+		
Klussen in huis		+			
Oppas	+	+	+		
Thuiszorg	+	+	+	+	+

Beschouwen we tabel 1, dan is de conclusie dat platformcoops vooral kansen hebben in de thuiszorgsector. De thuiszorgcoöperaties die reeds actief zijn zouden zich dus kunnen omvormen tot een platform. Het zij opgemerkt dat de thuiszorgsector in grote mate wordt gefinancierd via gemeenten. Ook in de schoonmaaksector liggen kansen. Hoewel in die sector nog maar weinig coöperaties actief zijn, is het relatief eenvoudig om een dergelijk platform te starten. Voor de andere sectoren geldt dat er weliswaar een aantal succesfactoren aanwezig zijn, maar de sectorale omstandigheden niet per se ideaal zullen

zijn. Vooral in de sector voor maaltijdbezorging lijkt de opkomst van platformcoops onwaarschijnlijk.

Vanwege de barrières om succesvolle platformcoops op te schalen, ontstaat er een situatie waarin nieuwe platformcoops telkens weer het wiel moeten uitvinden. Om die reden zien we meerdere initiatieven om kennisoverdracht te organiseren tussen platformcoops actief in verschillende steden of sectoren. Zo maken Franse fietskoerierscoöperaties CoopCycle, Applicolis en Blockfood en de Amerikaanse schoonmaakcoöperatie Up&Go gebruik van een zogenaamd tweetrapsmodel. In een dergelijke ‘meta-coöperatie’ zijn de (door)ontwikkeling van het platform, het merk en de marketing en sales activiteiten samengebracht. Vervolgens wordt er per stad één werknemerscoöperatie opgezet waar de lokale aanbieders zich verenigen. Alle werknemerscoöperaties samen zijn eigenaar en bestuurder van de metacoöperatie.

Een bijkomend voordeel voor platformcoops om zich aan te sluiten bij een overkoepelende organisatie, is at er nieuwe zakelijke kansen worden gecreëerd. Zo onderhandelt Applicolis met grote nationale winkelketens voor landelijke contracten. Daarnaast kan de samenwerking ook collectieve inkoopvoordelen opleveren. Ten slotte geeft deze manier van samenwerken de werknemerscoöperaties toegang tot nieuwe markten, zo bezorgden de leden van CoopCycle en BlockFood voorheen alleen zakelijke klanten. Wanneer het platform een succes is, zullen zij ook toegang krijgen tot de consumentenmarkt.

6 Open vragen

In een tijd dat de huidige platformen worden beschuldigd van het uitbuiten van een preciaire groep werkenden, klinkt voor velen de platformcoop als een aantrekkelijk alternatief. Ondanks dat platformcoops op veel sympathie kunnen rekenen, zijn er vooralsnog weinige succesvolle voorbeelden.

De Nederlandse vereniging voor coöperaties NCR sprak haar steun uit voor platformcoops, maar wees er tegelijk op dat platformcoops vanwege hun gebrekkig marktkennis niet per se concurrerend zullen zijn ten opzichte van de commerciële platforms (Como et al., 2017, pp. 16-17). Daar komt bij dat Internettechnologie zich verder blijft ontwikkelen. Commerciële platformen zullen over het algemeen beter zulke innovaties kunnen integreren dan platformcoops. Andersom zijn er juist ook technologische ontwikkelingen die het coöperatieve model juist kunnen ondersteunen, waaronder open-source software, software voor collectieve besluitvorming, *crowdfunding*, alternatieve munten en blockchaintechnologie.

Ook is er nog de juridische vraag hoe een platformcoop zich verhoudt tot de mededingingswet. Zoals Schrijvershof (2017) aangeeft, is een eerste vraag of een coöperatie wel een daadwerkelijke ‘economische eenheid’ vormt, omdat alleen dan het

kartelverbod niet van toepassing op de onderlinge relaties binnen die coöperatie. Vereist is dan, dat: “1) de leden op langdurige basis een gezamenlijk economisch doel nastreven, 2) de coöperatie beslissende invloed kan uitoefenen op het marktgedrag van de afzonderlijke leden, en 3) er geen mogelijkheid tot onderlinge concurrentie bestaat (Schrijvershof, 2017, p. 10).” Deze gecentraliseerde vorm van een platformcoop zou kunnen passen als hun leden fulltime werken en een simpele gestandaardiseerde klus aanbieden waarvoor een standaardprijs in de rede ligt.

Een alternatief platformcoopmodel is een model waar de leden de platformkosten delen, maar anderszins als zelfstandigen blijven opereren en concurreren. Dan is het kartelverbod wel van toepassing op de onderlinge relaties binnen de coöperatie en mogen de leden geen prijzen of volumes afspreken (Schrijvershof, 2017). Een gedecentraliseerde platformcoop mag ook geen concurrerende zelfstandigen uitsluiten van deelname. Dit type platformcoop zou zich dus goed lenen voor platformen met een groot verloop, met veel part-timers en waarop klussen worden aangeboden die niet gestandaardiseerd zijn. Gedecentraliseerde platformcoops zullen zich in ieder geval goed moeten laten adviseren of de gekozen platformarchitectuur niet strijdig is met de mededingingswet, om zo juridische problemen op een later moment te vermijden.

Meer in het algemeen blijft de vraag of, en zo ja, onder welke voorwaarden platformcoöperaties tot betere uitkomsten leiden voor betrokkenen en voor de samenleving als geheel. Zo zijn alle platformcoöperaties, op een enkele uitzondering na, ‘single stakeholder’ organisaties, waarbij men zich richt op de belangen van één groep (de aanbieders). Daarnaast zijn coöperaties niet per se heel open. Wanneer platformwerkers een gecentraliseerde coöperatie oprichten, zouden ze een prikkel kunnen hebben om nieuwkomers te weren om de concurrentie voor klussen te beperken (Rey en Tirole, 2007). Tenslotte kan een platformcoop natuurlijk zelf ook uitgroeien tot een monopolist, met alle mogelijke nadelen van dien voor de consument.⁵

In het verlengde hiervan kan de vraag worden gesteld of de platformcoop wel het enige alternatief is voor de ontstane problematiek tussen platformwerkers en private platformen. Wellicht kunnen (publieke) waarden zoals privacy, minimumloon, inkomenszekerheid en data-eigenaarschap ‘by design’ worden geborgd in onlineplatformen (Van Dijck et al., 2016). Dit veronderstelt wel dat de (Europese) overheid dergelijke ontwerpprincipes actief bevordert of zelfs verplicht gaat stellen. De vraag is wel of, en zo ja, op welke termijn, dergelijke regulering zal worden ingevoerd.

Auteurs

Martijn Arets (e-mail: m.aret@uu.nl) is verbonden als onderzoeker en Koen Frenken (e-mail: k.frenken@uu.nl) als hoogleraar aan het Copernicus Institute of Sustainable Development van de Universiteit Utrecht.

⁵ Ter vergelijking: Huizenplatform Funda werd opgericht door een makelaarsvereniging die aanvankelijk, als monopolist, niet open stond voor niet-leden.

Dank

Onze dank gaat uit naar Tine de Moor en Rense Corten voor hun bijdrage in het opzetten van het onderzoek, naar Nathan Schneider voor het beschikbaar stellen van de database en naar de anonieme beoordelaars voor hun nuttige commentaar. Dit onderzoek is financieel mogelijk gemaakt door een bijdrage in de vorm van 'zaaigeld' door het programma 'Instituten voor Open Samenlevingen' van de Universiteit Utrecht.

Literatuur

- CIPD, 2017, *To gig or not to gig? Stories from the modern economy*. March. London: CIPD.
- Como, E., F. Battistoni, G. Sateriale, B. Provvedi, S. Chojnicki en A. Rapisardi, 2015, Dalla Sharing Economy all'Economia Collaborativa l'impatto e le opportunità per il mondo cooperativo. Fondazione Unipolis, October.
- Como, E., A. Mathis, M. Tognetti en A. Rapisardi, 2017, Cooperative platforms in a European landscape: an exploratory study, Paper presented at the ISIRC Conference, Glasgow, September (35 p.).
- Dijk, J. van, T. Poell en M de Waal, 2016, *De Platformsamenleving. Strijd om publieke waarden in een online wereld*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Europese Commissie, 2016, *Een Europese agenda voor de deeleconomie*. Brussel: Europese Commissie, 2 juni.
- Farrell, D. en F. Greig, 2016, *The online platform economy. Has growth peaked?* Report, JP Morgan Chase.
- Frenken, K., 2017, Hoe kan de onduidelijke status van platformwerkers verhelderd worden? *Me Judice*, 13 november, www.mejudice.nl.
- Frenken, K., A. van Waes, M. Smink en R. van Est, 2017, *Eerlijk delen - Waarborgen van publieke belangen in de deeleconomie en de kluseconomie*, Den Haag, Rathenau Instituut.
- Gerbrandy, A. en P. Kreijger, 2017, *Mededingingsrecht in relatie tot samenwerking tussen zzp-ers*. Position Paper ten behoeve van de Vaste Kamercommissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Höhler, J., R. Kühl, 2017, Dimensions of member heterogeneity in cooperatives and their impact on organization. A literature review. *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 89: 697-712.
- Hoveling, M. en C. Heukers, 2016, Coöperaties in Nederland, 2016. *Coöperatie*, vol. 627: 14-17.
- Ménard, C., 2004, The Economics of Hybrid Organizations, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol 160: 345-376.
- Ménard, C., 2007, Cooperatives: hierarchies or hybrids?, in: K. Karantininis & J. Nilsson (eds), *Vertical Markets and Cooperative Hierarchies*, 1-17. Dordrecht: Springer.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2018, *Reactie op SEO-onderzoek naar platformwerk*, Den Haag, 22 juni 2018.
- Rey, P. en J. Tirole, 2007, Financing and access in cooperatives, *International Journal of Industrial Organization*, vol. 25: 1061-1088.
- Scholz, T. en N. Schneider (eds), 2016, *Ours to Hack and to Own. The Rise of Platform Cooperativism. A New Vision for the Future of Work and a Fairer Internet*. New York: OR Books.
- Schneider, N., 2018, An internet of ownership: democratic design for the online economy, *The Sociological Review*, vol. 66: 320-340.
- Schrijvershof, D., 2017, Coöperaties en hun leden in het licht van het kartelverbod, *Coöperatie*, vol. 633: 9-11.

- Slooten, J. van, 2017, Ter Visie: Platformarbeid: nog een reden tot *rethinking* van het arbeidsrecht, *Tijdschrift voor Arbeid en Onderneming*, 2 juni: 51-52.
- Slyke, B. van, 2016, Unions and cooperatives: how workers can survive and thrive. <https://truthout.org/articles/unions-and-cooperatives-how-workers-can-survive-and-thrive/>
- Sundararajan, A., 2016, *The Sharing Economy*. Boston: MIT Press.
- Weel, B. ter. S. [van der Werff](#), H. Bennaars, R. Scholte, J. Fijnje, M. Westerveld en T. Mertens, 2018, *De opkomst en groei van de kluseconomie in Nederland*. SEO-rapport 2018-37.
- Zanden, J.L. van, A. van Riel, 2004, *The Strictures of Inheritance: The Dutch Economy in the Nineteenth Century*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Platformbedrijven als marktmeesters

Gelijm Werner en Paul de Bijl¹

Dit artikel analyseert de wenselijkheid van overheidsingrijpen in markten waarvan platformbedrijven marktmeesters zijn. Commerciële platformbedrijven zijn niet neutraal in het faciliteren van transacties of interacties: de instrumenten en voorwaarden van platformbedrijven kunnen invloed hebben op markttuitkomsten en op de maatschappij, en kunnen soms sterke afhankelijkheden in de economie en samenleving meebrengen. We maken inzichtelijk wanneer platformbedrijven zelf marktfalen repareren en wanneer dat niet het geval is. Vervolgens verkennen we twee beleidsvragen die volgen uit de rol van platformbedrijven als marktmeesters: wat is wenselijk overheidsbeleid voor situaties waarin platformbedrijven niet alleen 'boven' een markt actief zijn maar ook daarbinnen? Welke verantwoordelijkheid komt platformbedrijven toe met betrekking tot het doen en laten van platformgebruikers? Voor zover er nieuw marktfalen ontstaat, kan er nieuwe reden voor overheidsingrijpen ontstaan, via bestaande of nieuwe principes of wetgeving.

1 Inleiding

Sinds de jaren negentig zijn er op internet veel, soms zeer grote, platformbedrijven ontstaan: bedrijven die met hulp van digitale infrastructuur – hardware, software, internet, data – interacties of transacties faciliteren, vaak tussen uiteenlopende soorten gebruikers. Airbnb faciliteert tijdelijke verhuur van woningruimte, Amazon en Marktplaats de handel in de meest uiteenlopende spullen, sociale media als Twitter en Facebook de uitwisseling van contact en nieuws, maaltijdbezorgdiensten als Deliveroo en Foodora de bestelling van maaltijden, crowdfunding-platformbedrijven als Kickstarter de allocatie van startkapitaal, Youtube en Spotify de allocatie van respectievelijk video- en audiocontent, Google en Apple marktplaatsen voor apps, Booking.com de boeking van tijdelijke verblijfsaccommodaties, en zo voort.

Aanvankelijk overheerste het beeld dat deze bedrijven 'neutraal' opereren. Ze zouden, net als bijvoorbeeld internet service providers, enkel infrastructuur of regelarme marktplaatsen aanreiken waarvan derden naar eigen inzicht gebruikmaken. Platformbedrijven noemen hun platformen daarom ook wel 'digitale prikborden' ([FD, 2018](#)). Dit beeld vindt zijn weerslag in de Richtlijn voor Elektronische Handel, die platformbedrijven met aanbod van zogeheten *information society services* – zoals zoekmachines en sociale media – in beginsel vrijstelt van aansprakelijkheid voor gedrag

¹ De auteurs bedanken een anonieme reviewer en Nicolai van Gorp voor commentaar en suggesties op eerdere versies van dit artikel.

en content van gebruikers. Ook vindt dit beeld zijn weerslag in de rechtszaken die platformbedrijven, zoals Uber, aanspannen om als information society service aangemerkt te worden in plaats van als dienstverlener in de betreffende sector, die aan de relevante sectorregulering moet voldoen. De neutraal geachte aard van platformbedrijven was bovendien lang leidend voor de beleidsdiscussie over platformen: platformbedrijven opereren in vooralsnog behoorlijk vrije markten, met als hamvraag welke regels aan deze markten op te leggen.

Inmiddels is het beeld over de rol van platformbedrijven in markten aan het kantelen. Economisch-wetenschappelijk lijkt er consensus dat sommige zijden van platformmarkten wel degelijk sterk gereguleerd zijn. Dit gebeurt niet per se en niet alleen door overheden, maar in belangrijke mate door de platformbedrijven zelf. Zij vervullen een rol als *private regulators*, oftewel private marktmeesters (kader 1): ze zijn niet enkel bedrijven in markten waaraan overheden regels opleggen, maar zijn ook *zelf* centrale partijen die met behulp van regels, instrumenten en voorwaarden een governance-systeem aan platformdeelnemers opleggen aangaande het economisch verkeer op de marktplaatsen ([Boudreau en Hagiu, 2009](#); [Edelman en Stemler, 2018](#); [Evans, 2012](#); [Frenken en Schor, 2017](#); [Martens, 2016](#); [Parker et al., 2016](#); [Rochet en Tirole, 2003](#); [Roth, 2015](#); [Tirole, 2017](#); [Van Dijck et al., 2016](#); [Williamson en Bunting, 2018](#)).

De voorbeelden van private regelgeving door platformbedrijven zijn legio. Denk aan de systemen waarmee Facebook en Twitter nieuws filteren en personaliseren, aan de reputatiemechanismen van Airbnb en Uber, aan de veilingmechanismen in advertentiemarkten, aan de zoekmachines die beïnvloeden wie wat en waar koopt, en aan de laagsteprijsgarantie van reserveringssites in de industrie voor (die bijvoorbeeld aangesloten hotels of restaurants verbiedt om via eigen verkoopkanalen een lagere prijs te rekenen).

De vraag is welke consequenties het geconstateerde marktmeesterschap van platformbedrijven heeft voor de rol van de overheid. Deze rol kan klein zijn als private regulering door platformbedrijven marktfalen repareert (Williamson en Bunting, 2018), of als platformbedrijven verantwoordelijkheid (over)nemen voor borging van publieke belangen of taken (Edelman en Stemler, 2018). Deze rol kan groter zijn als platformbedrijven nieuwe vormen van marktfalen creëren en publieke belangen schaden (Tirole, 2017). De complementaire rol van de overheid hangt dus sterk af van de verhouding van platformbedrijven met marktfalen en publieke belangen.

Het doel van dit artikel is inzicht te verschaffen in de wenselijkheid van overheidsingrijpen in markten waarvan platformbedrijven marktmeesters zijn. We maken inzichtelijk wanneer het redelijk is te verwachten dat platformbedrijven uit zichzelf marktfalen repareren en wanneer niet. Vervolgens verkennen we twee beleidsvragen die volgen uit de rol van platformbedrijven als marktmeesters: wat is wenselijk overheidsbeleid voor situaties waarin platformbedrijven niet alleen boven een markt actief zijn maar ook daarin? Welke verantwoordelijkheid komt platformbedrijven toe met betrekking tot

het doen en laten van platformgebruikers? We sluiten af met kernboodschappen en beleidsaanbevelingen.

We denken op verschillende manieren bij te dragen aan de wetenschappelijke literatuur, dan wel aan de beleidsdiscussie over digitale platformen. Ten eerste door (beknopt) systematisch de verhouding van platformbedrijven als marktmeesters met marktfalen te laten zien. Ten tweede door de economische logica van vrijheden en verantwoordelijkheden voor platformbedrijven te beschrijven. Ten derde door een vergelijking van platformbedrijven en overheden als marktmeesters te koppelen aan een economische analyse op basis van welvaartstheorie. Tot slot is het nuttig om te onderstrepen dat platforms als marktmeesters een actieve, sturende rol vervullen – en zo te laten zien dat zij vaak meer zijn dan neutrale doorgeefluiken.

Kader 1. Een begrippenkader

Met de term ‘marktmeester’ (Engels: ‘*regulator*’) bedoelen we een centrale partij die het kader bepaalt waarbinnen gedrag van marktdeelnemers kan plaatsvinden. Dit kader, ofwel de wijze van regulering, bestaat grofweg uit een geheel van regels, voorwaarden en instrumenten. Een marktmeester of regulator kan zowel privaat als publiek zijn, of een mengvorm daarvan. Private regulering is een ruimer begrip dan zelfregulering, omdat het bij private regulering niet per se om regulering van de regulerende partij zelf hoeft te gaan, maar ook om regulering van deelnemers aan een markt kan gaan.

In de context van platformregulering zijn ook de termen governance, beleid en co-regulering aan de orde. Governance verwijst in deze context naar het ontwerpen van en toezicht houden op de naleving van de regels en voorwaarden voor deelnemers aan een markt of platform. Onder ‘beleid’ verstaan we de doelen en instrumenten die een partij hanteert. Er is sprake van ‘co-regulering’ als publieke en private regulering naast elkaar bestaan. Indien er samenwerking is tussen de regulerende partijen, is er sprake van een publiek-private samenwerking (pps) aan deze co-regulering. Pps is een logische implicatie van co-regulering, omdat dan uitwisseling van informatie kan plaatsvinden over de afstemming van beide reguleringskaders. Een pps tussen overheid en platformbedrijf zou niet ten koste moeten gaan van de mogelijkheden om desgewenst wet- en regelgeving in te voeren of toe te passen.

2 De praktijk van platformbedrijven als marktmeesters

Bedrijven die digitale platformen beheren onderscheiden zich in hun rol als marktmeesters van andersoortige organisaties. Anders dan de meeste bedrijven opereren platformbedrijven niet alleen als decentrale partijen in markten maar ook als *centrale* partijen boven markten. Vanuit die centrale positie leggen ze anders dan de meeste bedrijven vaak voorwaarden op aan meerdere kanten van een markt, bijvoorbeeld zowel aan aanbieders als ook afnemers van apps.

Anders dan traditionele private marktmeesters opereren platformbedrijven *digitaal*: ze hanteren een digitale interface die te bereiken is via internet. Dit maakt de dienst enorm schaalbaar en brengt met zich mee dat het marktmeesterschap veel meer gekenmerkt wordt door data-analyse en innovatieve sturingsinstrumenten zoals reputatie- en veilingmechanismen (waarover later meer). Tot slot zijn platformbedrijven — anders dan overheden in het algemeen en publieke marktmeesters zoals de ACM, AFM, DNB en NVWA in het bijzonder — *private* organisaties die in de regel een winstoogmerk hebben (wij laten private non-profit platforms verder buiten beschouwing).

Er zijn vier randvoorwaarden om met succes een marktplaats op een online platform te ontwerpen (oftewel om een vruchtbare en veilige omgeving voor transacties te waarborgen met hulp van regels, voorwaarden en instrumenten): (i) de markt moet voldoende massa hebben (substantieel volume in aanbod en concurrentie), zodat deelnemers voldoende keuze hebben; (ii) de markt moet vrij zijn van congestie oftewel voldoende tijd en gelegenheid bieden om de juiste keuze te maken; (iii) marktdeelname moet veilig zijn, oftewel de risico's ervan moeten beheersbaar zijn; en (iv) deelname moet eenvoudig zijn, oftewel weinig tijd, geld en moeite kosten (Roth, 2015).

De literatuur over marktontwerp onderscheidt drie typen manieren om te sturen op marktwerking ([Einav et al., 2016](#); [Fradkin, 2017](#)). Ten eerste zijn er instrumenten gericht op het zoeken en matchen van marktdeelnemers. Een marktontwerper streeft hiermee hoogwaardige matches na met zo min mogelijk moeite voor deelnemers om deze te realiseren. Soms biedt een marktontwerper zoekmachines aan om actief te kunnen zoeken naar aanbiedingen die aansluiten op individuele voorkeuren, zoals in geval van Airbnb en Amazon. Soms biedt een marktontwerper zelf matches aan om gebruikers moeite te besparen, zoals in het geval van Uber (via aangeboden ritten) en Amazon (via productaanbevelingen).

Ten tweede kunnen platformbedrijven sturen op prijsvorming. Platformbedrijven kunnen het prijsinstrument rechtstreeks inzetten via commissies over transacties zoals door Airbnb en Google Play, en via loyaliteitsabonnementen zoals Amazon Prime. Daarnaast hanteren ze innovatieve prijsvormingsmechanismen, zoals geautomatiseerde real-time veilingen (advertenties Google, producten eBay) en *surge pricing* waarbij prijzen automatisch meebewegen met de relevante verhouding tussen vraag en aanbod (Uber). Verder kan een platformbedrijf invloed uitoefenen op de hoogte van de tarieven die aanbieders vragen; zo hanteert schoonmakersplatform Helpling een minimumtarief.

Ten derde zetten platformbedrijven instrumenten in om vertrouwen en veiligheid van transacties te bevorderen. Substantiële en innovatieve instrumenten die platformbedrijven hiervoor inzetten zijn reputatiesystemen, waarmee marktdeelnemers reputaties opbouwen op basis van elkaars beoordelingen na transacties, en veilige en gebruiksvriendelijke betaalsystemen zoals iDeal. Daarnaast zetten platformbedrijven bij het ordenen van hun platformmarkten ook bijvoorbeeld verzekeringen, fraudeopsporingsalgoritmen, geschilprocedures en klantenservice in.

Gelijkenissen met regulering van overheden en andersoortige marktmeesters

De gelijkenis van de rol van platformbedrijven als marktmeesters met die van de overheid en andersoortige marktmeesters is aan de oppervlakte niet zonder meer zichtbaar. Tirole (2017) noemt platformbedrijven, net als Boudreau en Hagiu (2010), *private regulators* oftewel marktmeesters, waarvan het eigenbelang tot op zekere hoogte rijmt met die van de partijen waartussen het transacties en interacties faciliteert.

Meer in het bijzonder stelt Tirole (2017) dat een platformbedrijf net als de overheid *mededingingsbeleid* voert: het beperkt toetredingsdrempels en vergroot de mogelijkheden tot vergelijking van aanbod. Sommige platformbedrijven doen ook net als overheden aan *prijnsregulering*. Zo kostten liedjes in de iTunes Store van Apple aanvankelijk hooguit 99 dollarcent, terwijl Apple voor de app store de keuze van aanbieders beperkt tot bepaalde prijzen zoals 1,09 en 8,99. Platformbedrijven doen bovendien aan *consumentenbescherming* via kwaliteitsmonitoring en informatievoorziening. Google filtert Gmail-accounts voor ongewenste mail, Facebook selecteert het nieuws waarvan het vermoedt dat het ons interesseert en beschikt over personeel en algoritmen die op nepnieuws en illegale content toetsen, Airbnb hanteert geschilbeslechting en garantieregelingen. En de tarieven die platformbedrijven rekenen vertonen een parallel met *belastingen en uitkeringen*. Denk aan de commissies voor app-verkoop en boekingen, en aan de vergoedingen voor muzikanten wiens muziek via platformen gestreamd wordt.

3 De capaciteiten en motivaties van platformbedrijven als marktmeesters

Platformbedrijven beschikken over capaciteiten, waarmee ze op twee belangrijke onderdelen minder onderworpen zijn aan reguleringsfalen² dan de overheid. Het eerste comparatieve voordeel van platformbedrijven als marktmeesters is hun sterke informatiepositie ([Martens, 2016](#)). Deze vloeit voort uit de digitale basis van hun platformen. Ze opereren op internet, waar ze vele gebruikers tegelijk aan zich kunnen binden. En van die gebruikers kunnen ze al het gedrag op het platform vastleggen in de vorm van data. De verkregen informatie draagt niet alleen bij aan gepersonaliseerde dienstverlening en marketing, maar ook aan inzicht in de mate waarin gebruikers zich aan regels van het platform houden en in de mate waarin regels efficiënt zijn. Zo kunnen platformbedrijven razendsnel leren welk effect de rankschikking van zoekresultaten, de toekenning van 'likes' of de verstrekking van productaanbevelingen heeft op gebruikersgedrag.

Het tweede comparatieve voordeel van platformbedrijven als marktmeesters is het gerichte, adaptieve karakter van hun reguleringsinstrumenten. Zoeksystemen helpen bijvoorbeeld gericht zoeken, reputatiesystemen bieden bijvoorbeeld persoonsspecifieke informatie die bijdraagt aan het vertrouwen om een transactie aan te gaan. Het adaptieve van de instrumenten is gelegen in drie elementen: het effect ervan past zich continu aan de meest relevante en actuele informatie aan, de effecten van (aanpassingen in) instrumenten

² Waarvan overheidsfalen een specifieke vorm is, die de overheid als regulator betreft.

zijn online makkelijk te evalueren op wenselijkheid en het instrument zelf (het onderliggende algoritme) is makkelijk aanpasbaar.

De motivaties van platformbedrijven om marktfalen te repareren

Een winstgericht platformbedrijf is veelal sterk gemotiveerd om marktfalen te repareren, bijvoorbeeld het reduceren van informatiegebreken. Zo is het gebaat bij grotere concurrentie, veiligheid en gemak in de gevormde en aangestuurde markt. Dit lokt platformdeelname uit, en daarmee groei van het platform en platformbedrijf. Toch zijn er grenzen aan de mate waarin platformbedrijven marktfalen willen oplossen. De hamvraag is hoe de prikkel van platformbedrijven om marktfalen te repareren rijmt met hun winstmotief. Zoals tabel 1 laat zien is een winstgericht platformbedrijf ten opzichte van alle relevante vormen van marktfalen deels wel en deels niet gemotiveerd om het op te lossen.

Tabel 1 De motivaties van platformbedrijven ten opzichte van overheden om marktfalen te repareren

	Platformbedrijven		Overheden
	<i>Wel gemotiveerd</i>	<i>Niet gemotiveerd</i>	
Motivatie in het algemeen	Winst, groei, omzet	Andere doeleinden	Brede welvaart en publieke belangen (in een ideale situatie)
Motivatie t.a.v. marktfalen			
<i>Transactiekosten</i>	Minimaliseren van alle fricties ten grondslag aan interacties en transacties	Potentiële prikkel om transacties te 'belasten' met commissies, die toeneemt met de mate van marktmacht	Verminderen van alle onnodige transactiekosten en regeldruk
<i>Onvoldoende concurrentie</i>	Concurrentie tussen aanbieders <i>op</i> het platform	Concurrentie tussen platforms <i>om</i> de platformmarkt	Concurrentie <i>op én de om</i> platformmarkt
<i>Onvoldoende (betrouwbare of accurate) informatie</i>	Informatietekorten van gebruikers verminderen voor zover dat bijdraagt aan geïnformeerde besluitvorming	Tekorten aan informatie bij gebruikers verminderen voor zover dat de hoeveelheid gebruik <i>niet</i> ten goede komt (zie voor voorbeelden kader 2)	Informatietekorten van gebruikers verminderen voor zover dat bijdraagt aan geïnformeerde besluitvorming
<i>Externe effecten</i>	Internaliseren van 'on platform externalities' (externaliteiten die effect hebben op andere gebruikers van het platform)	Internaliseren van 'off platform externalities' (externaliteiten buiten het platform, in sommige gevallen aan te merken als 'maatschappelijk falen')	Internaliseren van <u>alle</u> externaliteiten

Kader 2 Voorbeelden van prikkels voor platformbedrijven tot onvolledige of onnauwkeurige informatieverstrekking

Er zijn verschillende situaties denkbaar waarin platformbedrijven prikkels kunnen hebben gebruikers minder te informeren dan goed voor ze is:

- Een winstgericht platformbedrijf kan bijvoorbeeld prikkels hebben tot partijdige aanpassingen in organische zoekresultaten en in nieuwsfeeds, zolang gebruikers niet precies op de hoogte zijn van de manier waarop deze resultaten tot stand komen ([CPB, 2017](#); [White, 2013](#)). [Humold et al. \(2017\)](#) leveren empirische onderbouwing voor de relevantie van deze prikkels voor de boekingsites Expedia en Booking.com. Op basis van gegevens over 18.000 hotels in 250 steden constateren de auteurs dat de boekingsites hotels lager rangschikken in hotelaanbevelingen als de hotels op het andere platform of op hun eigen website een lagere prijs rekenen. De platformbedrijven bieden dus scheve aanbevelingen, die niet rijmen met het belang van consumenten noch met die van de hotels.
- Sociale-mediabedrijven kunnen onvoldoende prikkels hebben om nepaccounts te weren of gebruikers over nepnieuws te informeren. Dit kan het geval zijn wanneer houders van nepaccounts met nepnieuws aandacht trekken en dus meer gebruik van het platform uitlokken (reputatiesystemen zijn veel toegepast op gebruikers en producten maar niet of nauwelijks op betrouwbaarheid van nieuws of nieuwsbronnen).
- Platformbedrijven kunnen gebaat zijn bij overoptimistische en dus minder informatieve ratings voor gebruikers als dit het vertrouwen van platformgebruikers en dus het platformgebruik ten goede komt ([Belleflamme en Peitz, 2018](#)).
- Opstellers van playlists op muziekplatformen zoals Spotify en Apple iTunes kunnen, net als bijvoorbeeld radio-dj's, prikkels hebben om muziek te bevoordelen die het bedrijf of de aandeelhouders meer oplevert, bijvoorbeeld omdat muziekmaatschappijen er aandeelhouder zijn ([Aguar en Waldfogel, 2018](#)).
- Platformbedrijven kunnen een prikkel hebben gebruikers onvolledig of onnauwkeurig te informeren over de persoonsgegevens die ze verzamelen, gebruiken en delen. De relevantie van deze prikkel bleek bijvoorbeeld bij het achterhouden van informatie door Facebook over de toegang die het data-analysebureau Cambridge Analytics (waarvan het campagneteam van Donald Trump gebruik maakte tijdens de Amerikaanse presidentsverkiezingen) had tot gegevens over miljoenen Facebook-gebruikers.

Platformbedrijven ontlenen hun bestaansrecht, net als andersoortige marktmeesters, voor een belangrijk deel aan de mate waarin ze marktfalen willen en kunnen repareren. De prikkels en capaciteiten tot reparatie van marktfalen betreffen met name transactiekosten, 'on platform' externaliteiten, concurrentie in de markt en tot op zekere hoogte informatie-asymmetrie tussen het platformbedrijf en de gebruikers en tussen gebruikers onderling.

Het ligt voor de hand platformbedrijven vrijheid te geven voor eigen regelgeving, voor zover de gegeven regels zelf geen marktfalen veroorzaken en concurrentie tussen platforms effectief blijft. Platformbedrijven en hun regelgeving brengen echter ook risico's op marktfalen en maatschappelijk falen mee:

- Er kan onvoldoende concurrentie *om* de markt zijn tussen platformbedrijven. Als een platformbedrijf door bijvoorbeeld netwerkeffecten een concurrentievoordeel heeft, kan het andere kwaliteitsdimensies afzwakken, bijvoorbeeld via de gestelde platformregels en -voorwaarden.
- *Op* de gecreëerde platformmarkten kunnen platformbedrijven eigen diensten of diensten waarbij ze anderszins commercieel baat hebben bevoordelen, ten koste van innovatie en concurrentie.
- Platformgebruikers kunnen onvoldoende geïnformeerd zijn over de instrumenten, voorwaarden en keuzes van platformbedrijven, waardoor platformgebruikers geen optimale afweging tussen alternatieve (platform)markten kunnen maken.
- Activiteiten op platformen kunnen schade creëren die verder reikt dan de (platform)markt zelf en die in bepaalde gevallen, zoals verspreiding van desinformatie, inmenging in politieke processen en het ondermijnen van fundamentele rechten, zelfs beter zijn aan te duiden als 'maatschappelijk falen'.

Tot slot kunnen de reguleringcapaciteiten van platformbedrijven hun reguleringsmotivaties overstijgen. Zo zouden ze met hulp van hun centrale informatiepositie en hun innovatieve sturingsinstrumenten meer kunnen doen om desinformatie, illegale content en (al dan niet bewuste) belastingvermijding door platformgebruikers tegen te gaan – als samenlevingen en overheden dat zouden willen. De beleidsvraag die hieruit voortkomt en in het volgende hoofdstuk aan de orde is, is welke verantwoordelijkheid platformbedrijven zouden moeten hebben met betrekking tot het doen en laten van platformgebruikers.

4 Twee platformtypische beleidsvraagstukken

Het marktmeesterschap van platformbedrijven en hun ambivalente verhouding met marktfalen brengen belangrijke vragen mee over de rol van de overheid hierbij. We lichten twee beleidsvragen uit die specifiek zijn voor platformbedrijven:

- Wat is wenselijk overheidsbeleid voor situaties waarin platformbedrijven niet alleen boven een markt actief zijn maar ook daarbinnen?
- Welke verantwoordelijkheid komt platformbedrijven toe met betrekking tot het doen en laten van platformgebruikers?

Ook voor de geconstateerde risico's met betrekking tot concurrentie om de (platform)markt en met betrekking tot de informatiepositie van platformgebruikers is nadere beleidsdiscussie gewenst. Deze risico's zijn echter al in grotere mate elders

onderwerp van discussie (zie bijvoorbeeld TNO/Ecorys/IvIR, 2015). Hier vloeien evenwel al duidelijke beleidsaanbevelingen uit voort. Ten eerste dienen overheden structureel de concurrentie te bevorderen, via een startersvriendelijk ondernemersklimaat en door het speelveld voor platformbedrijven zo gelijk mogelijk te houden, bijvoorbeeld als het gaat om afdracht van winstbelasting, toegang tot data en voorkoming van anti-competitieve overnames en prijsstellingen (aantoonbare rooftprijzen of gecoördineerde prijzen). Ten tweede dienen overheden platformbedrijven te stimuleren of te verplichten om gebruikers zo helder, nauwkeurig en volledig mogelijk te informeren over de totstandkoming van informatiegoederen zoals zoekresultaten, nieuwsfeeds, productaanbevelingen en advertenties (en algemener over dataverzameling, privacy en de keuzes die uit algoritmen volgen). Een mogelijkheid is om platformbedrijven met zoekmachines te verplichten uit te leggen op basis waarvan de rangschikking en eventuele uitsluiting/degradatie tot stand komt (waarover op Europees niveau een voorstel ligt). Ten derde kan de overheid actief sturen op voorwaarden en een juridisch kader rond bijvoorbeeld privacy en nepnieuws, die wel belangrijk zijn voor platformgebruikers maar waarop te weinig concurrentie plaatsvindt, of waarop deze concurrentie pas na reputatieschade op gang komt.

4.1 Platformbedrijven die ook zelf actief zijn in hun gecreëerde markten

Als een platformbedrijf ook actief is op de door het platform gereguleerde markt doet zich bijvoorbeeld een risico op verticale discriminatie voor, met bevoordeling van eigen diensten op het platform ten opzichte van die van concurrerende bedrijven. De vraag is wat de beleidsimplicaties van dit risico zijn. Moet een platformbedrijf spelregels of voorwaarden voor marktdeelnemers uniform toepassen, dus zonder positieve discriminatie van eigen diensten? Mag het überhaupt deelnemen in markten die het zelf reguleert? Volstaat het marktdeelnemers te informeren over de spelregels en toepassing hiervan, al dan niet uniform?

Beleids optie 1: een informatieplicht. Een eerste beleids optie is een informatieplicht. Zo heeft de Europese Commissie nu een voorstel uitstaan tot een plicht voor platformbedrijven met generieke of specifieke zoekmachines om inzicht te bieden in de totstandkoming van zoekresultaten ([Europese Commissie, 2018](#)). Deze plicht zou relatief weinig ingrijpend zijn en de vraag is welke effecten informatieplichten precies hebben wanneer partijen effectief niet kunnen uitwijken naar concurrenten en als er geen sancties staan tegenover praktijken die uit de geopenbaarde informatie blijken. Een informatieplicht lijkt dan ook hoofdzakelijk een belangrijk leereffect te kunnen hebben voor gebruikers en voor overheden, die hiermee beter kunnen beoordelen of ingrijpender beleid wenselijk is.

Beleids optie 2: uniforme voorwaarden afdwingen via het mededingingsrecht. De tweede 'beleids optie' bestaat al: het afdwingen van uniforme voorwaarden via het mededingingsrecht. Dit verbiedt onrechtvaardige discriminatie, zijnde schadelijke discriminatie die voortkomt uit een economische machtspositie (en kan dus alleen toegepast worden wanneer zo'n machtspositie wordt vastgesteld). Er lijkt consensus te

zijn dat de bestaande Nederlandse en EU-wetgeving – los van de vraag hoe je deze precies moet toepassen in een digitale context – over het algemeen toereikend is om mededingingsproblemen rond digitale platformen op te lossen. De Europese Commissie toont de toepasbaarheid van het huidige mededingingskader ook aan met de miljardenboete die ze Google in 2017 oplegde voor het misbruik van een dominante positie op de markt voor generieke zoekresultaten. Tegelijk zitten daar begrenzingen aan. Zo voorkomt het mededingingstoezicht niet dat er schade ontstaat van praktijken van platformbedrijven die vanuit het mededingingsrecht gezien niet dominant zijn (of waarvan dominantie aannemelijk lijkt maar zeer moeilijk is hard te maken) maar toch macht hebben om ongewenste voorwaarden aan gebruikers op te leggen. Ook is mededingingsbeleid niet per se de meest geschikte route om uniforme voorwaarden af te dwingen, omdat mededingingszaken vaak jaren duren, waarbij ongewenste praktijken lang kunnen voortduren.

Beleids optie 3: uniforme voorwaarden als algemeen principe. Een derde beleidsoptie is algemenere verplichtingen opleggen tot uniforme (neutrale) voorwaarden, dus zonder dat van geval tot geval toetsing van dominantie en machtsmisbruik nodig is. Dit soort verplichtingen kennen we ook al in de analoge wereld: gemeentelijke marktmeesters mogen bijvoorbeeld ook geen gelden en giften van marktverkopers aannemen vanwege het risico op ongelijke behandeling en van publieke markttoezichthouders verwachten we dat zij onafhankelijk van politiek of bedrijfsbelangen handelen. In de context van elektronische communicatie kennen we iets vergelijkbaars, namelijk netneutraliteit, wat netwerken verplicht om de doorgifte van gegevens op onpartijdige wijze af te wikkelen. Op vergelijkbare wijze zouden overheden grote en kleine platformbedrijven, ongeacht of er concurrentieproblemen zijn vastgesteld, kunnen verplichten om neutraal te opereren. Een voorbeeld betreft het in zoekmachines eigen diensten te onderwerpen aan dezelfde ordenende algoritmen als andermans diensten.³

Een algemene verplichting tot uniforme voorwaarden heeft verschillende voordelen. Een dergelijke algemene verplichting is wenselijker naarmate het plausibeler is dat marktmacht – of platformafhankelijkheid – duurzaam is door netwerk- en schaalvoordelen ([Khan, 2017](#)). Een algemene verplichting tot uniforme voorwaarden is daarnaast wenselijker naarmate mededingingszaken kostbaarder, langduriger en ineffectiever zijn om verticale discriminatie te voorkomen. Ook is ze wenselijker naarmate markten stabielere zijn, het risico duidelijker is en de gevolgen van een algemene plicht beter kunnen worden overzien.

Een algemene verplichting tot uniforme voorwaarden heeft echter ook nadelen en risico's. Meer dan het mededingingsbeleid is ze een inbreuk op de vrijheid van platformondernemers, mogelijk ten koste van hun innovatieprijkkels. Bovendien is het moeilijk om de verwachte of potentiële schade van verticale discriminatie voor

³ Dit is een meer realistische variant van het extreme voorstel tot 'zoekneutraliteit'. Hierbij dienen zoekresultaten aan bepaalde objectieve standaarden te voldoen.

consumenten en innovatie vast te stellen. Voorts bestaat het risico van *gaming*: een platformbedrijf kan regels en voorwaarden zo opstellen dat het op papier alle marktpartijen gelijk behandelt, maar ze in de praktijk de eigen diensten bevoordelen. Tot slot is het van belang rekening te houden met de mate waarin een algemene non-discriminatieverplichting kleine en beginnende platformbedrijven kan remmen in hun groei en innovatie. De Duitse sociale-mediawet – de NetzDG-wet – is daarom bijvoorbeeld alleen van toepassing op sociale media met minstens twee miljoen in Duitsland geregistreerde gebruikers.

Beleids optie 4: algeheel verbod op aanbod eigen diensten in de platformmarkt. De meest ingrijpende beleids optie is een verbod op aanbod van diensten en producten op het eigen platform. Dit verbod zou in belangrijke mate de prikkels wegnemen om bepaalde partijen te bevoordelen op basis van hun commerciële relaties met het platformbedrijf, waardoor uniforme toepassing van regels waarschijnlijker wordt. Google zou in zijn generieke zoekmachine bijvoorbeeld geen verwijzingen mogen tonen naar eigen diensten zoals Google Shopping of zou bijvoorbeeld Google Shopping moeten afstoten. En Bol.com en Amazon zouden bijvoorbeeld niet als retailers op hun eigen marktplaatsen mogen handelen. Deze beleids optie genereert hoge kosten omdat ze sterk ingrijpt op innovatieprikkels, en op synergievoordelen van data en van datagedreven diensten. Deze beleids optie lijkt dan ook pas het overwegen waard op het moment dat *downstream* concurrentie en innovatie ernstig verstoord wordt door het platformbedrijf. Hiervoor zijn ons geen aanwijzingen bekend.

Overigens kan een platformbedrijf, voordat het verticaal integreert, soms profiteren van uniek inzicht in de markt als gevolg van verkregen data over vraag, aanbod en prijzen van marktdeelnemers. Vervolgens kunnen ze er soms voor kiezen verticaal te integreren of een eigen alternatieve product of dienst in de markt te zetten, en zo een concurrent worden van diezelfde aanbieders. Nog voordat afsplitsing aan de orde is, kan het dan ook de vraag zijn of deze vorm van verticale integratie überhaupt wenselijk is. Dit behoeft nadere verkenning.

4.2 De economische logica van platformverantwoordelijkheid

Veel platformbedrijven kunnen externaliteiten reguleren, maar hun reguleringscapaciteiten blijven onderbenut of schieten tekort wat betreft 'off platform' externaliteiten. Daarbij is het de vraag welke verantwoordelijkheid een platformbedrijf toekomt om zijn reguleringscapaciteiten hiervoor aan te wenden dan wel het verdienmodel daartoe aan te passen; hetzij om schadelijke activiteiten van gebruikers te voorkomen, hetzij om actief bij te dragen aan overheidsdoelen. Welke verantwoordelijkheid heeft een sociaal-mediaplatform voor bestrijding van illegale content en desinformatie? Welke verantwoordelijkheid heeft een vervoersplatform voor de beschikbaarheid van vervoer op onpopulaire tijden, op onpopulaire plekken en voor kwetsbare doelgroepen? Welke verantwoordelijkheid heeft een retail- of deelplatform voor de naleving van belastingregels of veiligheidsregels door aanbieders van diensten of

producten? Merk op dat er een parallel is met de verantwoordelijkheden en plichten van vervuilende industrieën om zich te onderwerpen aan milieuwetgeving.

De vraag wie waarvoor verantwoordelijk zou moeten zijn, wordt over het algemeen vanuit twee insteken gezien. De eerste is die vanuit oorzakelijkheid, de tweede vanuit efficiëntie ([Edelman en Stemler, 2018](#)). Oorzakelijkheid betreft de mate waarin een effect volgt op de actie, en mogelijk ook intentie, van een partij. Zo moedigde het advertentieplatform Backpage.com gebruikers actief aan advertenties voor sekshandel te plaatsen ([Business Insider, 2018](#)). Dit oorzakelijkheidsprincipe gaat over de vraag wie ‘schuld’ heeft aan een probleem en over de verantwoordelijkheid die als ‘passend’ wordt beschouwd. Deze insteek wordt in de dagelijkse omgang en het maatschappelijk debat het meest gebezigd en vindt zijn weerslag in wetgeving rond aansprakelijkheid. Zo stelt de Richtlijn voor Elektronische Handel *information society providers* zoals internet service providers en hostingbedrijven, maar ook zoekmachines en sociale media, in beginsel vrij van aansprakelijkheid voor wat gebruikers op hun platform doen en laten – het zijn immers de gebruikers zelf die dat doen en laten. Een platformbedrijf is pas veroorzaker van een effect als het bepaalde gedragingen en toepassingen actief aanmoedigt.

De efficiëntie-insteek gaat over de vraag hoe belangen te borgen tegen zo laag mogelijke kosten voor de samenleving als geheel. Dit principe kan uiteraard nooit het enige zijn ten grondslag aan beleidskeuzes. Toetsing aan het efficiëntie criterium kan echter inzichtelijk maken wat het maatschappelijk kost om een platformbedrijf wel of niet bepaalde verantwoordelijkheid toe te delen met betrekking tot het (illegale) doen en laten van gebruikers.

We onderscheiden hieronder twee potentieel kansrijke richtingen om invulling te geven aan platformverantwoordelijkheid.

Datatoegang en datagedreven delegatie. De eerste oplossingsrichting voor platformverantwoordelijkheid is datatoegang en ‘datagedreven delegatie’ ([Sundararajan, 2016](#)): het overdragen van data aan overheden die hiermee hun publieke taken efficiënter kunnen uitvoeren of het uitvoeren van deze taken zelf op basis van de data waarover het platformbedrijf beschikt.

Neem de verzameling van belastingen bij gebruikers van platformen voor bemiddeling in tijdelijke woonruimte zoals Airbnb en tegenwoordig ook Booking.com. Aanbieders van tijdelijke woonruimte dienen inkomstenbelasting te betalen over 70 procent van de hier verdiende inkomsten (dat is minus gemaakte kosten). Veel aanbieders voldoen echter niet aan deze plicht, bijvoorbeeld omdat ze niet op de hoogte zijn van de plicht en omdat de overheid de platformtransacties niet kan controleren. Hiermee staat de effectiviteit van het belastingstelsel als publiek belang onder druk en is er dus sprake van een off platform externaliteit: transacties waarover platformgebruikers geen belasting betalen gaan ten koste van iedereen die dat buiten het platform wel doet.

Platformbedrijven hebben nu geen verantwoordelijkheid voor verzameling van inkomstenbelastingen. Ze zullen die ook niet zomaar willen nemen omdat er sprake is van een off platform externaliteit. Airbnb is juist gebaat bij de instandhouding van deze externaliteit, omdat gebruikers meer transacties aangaan als zij hierover geen belasting afdragen. Ook zullen platforms de extra administratieve lasten willen vermijden.

In theorie zou een platformbedrijf de overheid als geen ander efficiënt kunnen assisteren, omdat het exact weet welke transacties er op het platform plaatsvinden en welk inkomen aanbieders hiermee vergaren. Benutting van de informatie voor belastingdoeleinden op dit ene knooppunt bespaart de kosten van vergaring van informatie bij alleen al in Nederland (honderd)duizenden gebruikers. Ook zou handhaving op enkel dit ene knooppunt de kosten van handhaving van diezelfde (honderd)duizenden gebruikers, en van de gedeelde inkomsten uit inkomsten die gebruikers niet opgeven.

De assistentie van het platformbedrijf zou zowel uit datatoegang als ook uit datagedreven delegatie kunnen bestaan. De delegatie zou vergelijkbaar zijn met de huidige delegatie van de inning van btw, dividendbelasting en loonbelasting aan bedrijven. Tegenover de maatschappelijke baten hiervan staan mogelijk (enige) uitvoeringskosten, waarvoor eventueel compensatie gegeven kan worden. Hierbij zou wel duidelijk moeten worden waarom platformbedrijven compensatie toekomen als bedrijven dat ook nu niet ontvangen voor de inning van belastingen. Een tweede beleidsoptie is een verplichting voor een platformbedrijf om inkomstengegevens over te dragen. Een veelgehoord tegenargument van platformbedrijven is dat het de privacy van gebruikers onder druk zet. In Denemarken staat Airbnb deze gegevens na onderhandeling met de Deense overheid inmiddels echter wel af, met een belastingvrijstelling voor verhuurders tot ruim 5000 euro. Ook is op voorhand niet duidelijk waarom een platformbedrijf omwille van privacy deze informatie niet zou delen, als het gebruikelijk is dat bedrijven en banken informatie over inkomsten en kapitaal met de overheid delen.

Datagedreven delegatie kan nadelen hebben. Als een platformbedrijf de grenzen van wet- en regelgeving opzoekt of overtreedt, dan geeft de overheid met het delegeren van een taak aan het bedrijf mogelijk een signaal af dat de mogelijke wetsovertreding niet als problematisch ziet. Het 'legitimeert' de werkwijze van het bedrijf als het ware. In dat geval kan overdracht van inkomstengegevens passender zijn. Verder is een mogelijk nadeel dat het voor toetreders beperkingen aan het verdienmodel oplegt.

Responsibility by design. De tweede kansrijke richting voor platformverantwoordelijkheid is zogeheten *responsibility by design*. Hierbij houdt een platformbedrijf bij het ontwerp van een marktplaats of gemeenschap rekening met bepaalde publieke belangen door die belangen in te bouwen in instrumenten en algoritmen. Neem als voorbeeld sociale media als Facebook en Twitter. De informatie en het nieuws die zich via internetplatforms verspreiden kunnen onbetrouwbaar zijn. Er spelen rond de betrouwbaarheid van informatie en nieuws verschillende publieke belangen, zoals consumentenwelvaart en een effectieve democratie. Beperkingen van de verspreiding en

de consumptie van desinformatie kunnen echter botsen met vrijheid van meningsuiting als grondrecht.

Een platformbedrijf *kan* van alles doen om de verspreiding en consumptie van desinformatie effectief te verminderen. Het kan, zoals onder de noemer van het Europese *notice and take down* beleid al praktijk is, met eigen feitencheckers nepnieuws markeren en desnoods verwijderen (al kan het markeren ook juist extra gebruik uitlokken zoals Facebook-onderzoek suggereerde). Maar het zou ook kunnen werken met *notice and stay down* beleid, waarbij het platformbedrijf verspreiding van nepnieuws liever voorkomt dan geneest. Hiertoe kan het verantwoordelijkheid inbouwen in de mechanismen voor selectie van nieuws in de tijdlijnen van gebruikers, bijvoorbeeld naar de mate waarin de bron als betrouwbaar bekend staat, of naar de mate waarin er überhaupt een bron vermeld is. Het kan gebruikers voorafgaand aan deling van een bericht ook aan gebruikers vragen of ze een bericht of de bron ervan gelezen hebben ("weet u zeker deze link te willen delen, u lijkt het artikel nog niet gelezen te hebben"). Het kan nieuwsberichten contextualiseren, met andere woorden, omringen met vergelijkbare nieuwsberichten uit alternatieve nieuwsbronnen, naar voorbeeld van Google. Het kan gebruikers vragen de betrouwbaarheid van informatie te beoordelen. En het kan nepaccounts weren en opmerkelijke verspreidingspatronen met hulp van algoritmen te herkennen.

De inzet van *notice and stay down* beleid hoeft niet ten koste te gaan van vrijheid van meningsuiting. Allereerst hoeft er geen sprake te zijn van een waarheidsoordeel van Facebook als commercieel bedrijf, noch van de overheid. Er vindt bijvoorbeeld filtering plaats van wat gebruikers als eerste te zien krijgen als ze actief zijn op Facebook in bijvoorbeeld hun tijdlijn. Die automatische filtering is er ook nu, met als leidend criterium de mate waarin gebruikers geneigd zijn op het bericht te klikken. Betrouwbaarheid zou een extra wegingsfactor zijn in de selectie van aanbevolen nieuws en informatie. Daarnaast hoeft een platformbedrijf zoals Facebook niet op de inhoud van content te sturen, als het meer op de structuur ervan stuurt. Dit is wat een platformbedrijf doet als het op de betrouwbaarheid van bronnen stuurt, zoals Google al doet bij Google News, Youtube en GMail. Platformbedrijven die sociale media verzorgen hebben echter beperkte prikkels om desinformatie te weren via deze of andere oplossingsrichtingen (nog los van de haken en ogen die de aangedragen praktijkoplossingen kunnen meebrengen). Momenteel is er in de EU een gedragscode voor sociale media in ontwikkeling. Gelet op de discrepantie tussen capaciteiten en motivaties van sociale-media-bedrijven, en de belangrijke en complexe afweging tussen verschillende publieke belangen, is het noodzakelijk dat nationale en Europese overheden een kader schetsen voor het doen en laten van gebruikers op sociale media, en voor de rol van de platformbedrijven hierbij. Dit kader kan zich bijvoorbeeld vertalen naar een gedragscode, geënt op het principe van *notice and stay down*, en met in het vizier informatieplichten- en zorgplichten voor platformbedrijven voor de gevallen waarin publieke belangen ondanks de gedragscode in ongewenste mate onder druk blijven staan.

5 Conclusies en aanbevelingen

Een perspectief op (commerciële) platformbedrijven als marktmeesters maakt duidelijk dat ze geen neutrale rol hoeven hebben in het faciliteren van transacties of interacties: de instrumenten en voorwaarden van platformbedrijven kunnen een grote invloed hebben op uitkomsten in markten en samenlevingen, en kunnen dan ook sterke afhankelijkheden in de economie en samenleving meebrengen. Een 'neutrale' positie was in 2000 een van de argumenten om platformbedrijven net als bijvoorbeeld internet service providers en hostingbedrijven in de Richtlijn voor Elektronische Handel in beginsel vrij te stellen van aansprakelijkheid met betrekking tot de interacties van platformgebruikers. Dat argument gaat niet langer op.

De sleutelvraag voor de overheid is hoeveel ruimte het laat aan het marktmeesterschap van online platformbedrijven. Enerzijds hebben platformbedrijven sterke prikkels om met hulp van hun voorwaarden en instrumenten marktfalen op te lossen, met name marktfalen dat volgt uit transactiekosten en uit externaliteiten op een platform zelf. Deze voorwaarden en instrumenten kunnen ook onderdeel zijn van de kwaliteitsconcurrentie tussen platformbedrijven onderling en tussen platformmarkten en traditionele markten. Anderzijds hebben platformbedrijven over het algemeen belang bij dominantie over een platformmarkt, bij bevoordeling van eigen diensten of producten in die markt, bij informatie-asymmetrie die de eigen positie versterkt en bij een passieve opstelling ten opzichte van negatieve 'off platform' externaliteiten (inclusief maatschappelijk falen voorbij de relevante markt en rakend aan grote maatschappelijke belangen met een diepere impact).

Het antwoord op bovenstaande vraag is globaal beschouwd bekend: de overheid dient in te grijpen als dat evident marktfalen of maatschappelijk falen effectief en efficiënt repareert. Voor zover platformbedrijven inderdaad marktfalen repareren kan er aanleiding zijn de rol van de overheid in markten te beperken, zoals tot op zekere hoogte al gebeurd is in de markten voor taxidiensten en voor tijdelijke woningverhuur. Voor zover er nieuw marktfalen ontstaat, kan er echter ook nieuwe reden voor overheidsingrijpen ontstaan, al dan niet via nieuwe of bestaande principes of wetgeving.

Voor platformbedrijven in het bijzonder vallen verschillende beleidsopties te overwegen. Zo zouden overheden voor platformbedrijven waar dat relevant voor is een generiek non-discriminatieprincipe kunnen overwegen voor de gevallen dat deze bedrijven ook zelf in de gecreëerde markten actief zijn. Dit bevordert de gelijkheid van het speelveld in markten, ten gunste van concurrentie en innovatie door met name kleine en beginnende bedrijven, zonder dat er een kostbare en langdurige mededingingszaak nodig is die enkel uitsluitsel geeft over een specifiek geval.

Ook lijkt het economisch redelijk dat platformbedrijven soms bepaalde verantwoordelijkheden oppakken met betrekking tot interacties en transacties op platformen die illegaal zijn of ongewenst worden geacht. Centraal gesitueerde bedrijven

zoals banken of verkopers in het algemeen kregen voorheen gaandeweg bepaalde informatie- en zorgplichten opgelegd met betrekking tot bijvoorbeeld witwaspraktijken of btw-afdracht. Er lijkt geen reden te zijn om platformbedrijven op voorhand uit te zonderen van dergelijke verantwoordelijkheden, voor zover zij efficiënt kunnen bijdragen aan publieke belangen op vlakken als belastinginning en het tegengaan van nepnieuws en illegale content. Deze verantwoordelijkheden komen idealiter op vrijwillige basis en via stakeholdersdialoog tot stand, wat ook in zekere mate al gebeurt, maar wanneer platformbedrijven voornamelijk sturen op financieel rendement, dient de overheid per kwestie en per platform secuur te monitoren wat de effecten van vrijwillige initiatieven zijn en of die zonder aanvullende verplichtingen de gewenste effecten op publieke belangen opleveren.

Auteurs

Gelijn Werner (e-mail:) is Senior beleidsmedewerker bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat; Paul de Bijl (e-mail:) is directeur/eigenaar van Radicand Economics en Senior Lecturer aan Utrecht University School of Economics

LITERATUUR

- Aguiar, L. en J. Waldfogel, 2017, Platforms, promotion and product discovery: evidence from Spotify playlists, NBER Working Paper 24713.
- Belleflamme, P. en M. Peitz, 2018, Inside the engine room of digital platforms: reviews, ratings and recommendations, AMSE working papers 2018(06).
- Boudreau, K.J. en A. Hagiu, 2009, Multi-sided platforms als regulators, in: A. Gawer (red.), *Platforms, markets and innovation*. Cheltenham, VK: Edward Elgar Publishing.
- Business Insider, 2018, Backpage.com CEO pleads guilty to California money charges, *Business Insider*, 12 april.
- Dijck, J.F.T.M. van, T. Poell en B.G.M. de Waal, 2016, *De platformsamenleving*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Edelman, B.G. en A. Stemler, 2018, From the digital to the physical: federal limitations on regulating online marketplaces, *Harvard Journal on Legislation*, te verschijnen.
- Einav, L., C. Farronato en J. Levin, 2016, Peer-to-peer markets. *Annual Review of Economics*, vol. 8(1): 615-635.
- Europese Commissie, 2018, Online platforms: Commission sets new standards on transparency and fairness, Persbericht Europese Commissie, 26 april.
- Evans, D.S., 2012, Governing bad behavior by users of multi-sided platforms, *Berkeley Technology Law Journal*, vol. 27(2), artikel 7.
- FD, 2018, FD-bonden botsen over akkoord met zzp-platform. *FD*, 22 juni.
- Fradkin, A., 2017, Digital marketplaces. in: Palgrave MacMillan (red.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Londen: Palgrave Macmillan.
- Frenken, K. en J. Schor, 2017, Putting the sharing economy into perspective, *Environmental innovation and societal transitions*, vol. 23: 3-10.
- Hunold, M., 2017, Hotel rankings of online travel agents, channel pricing and consumer protection. Universitetet e Bergen, Institutt for økonomie, forskningsseminar, 16 december.

- Khan, L.M., 2017, Amazon's antitrust paradox. *The Yale Law Journal*, vol. 126(3): 564-907.
- Martens, B., 2016, An economic policy perspective on online platforms. Institute for Prospective Technological Studies, Digital Economy Working Paper 2016(5).
- Parker, G.G., M.W. van Alstyne en S.P. Choudary, 2016, *Platform revolution*. New York: W.W. Norton & Company.
- Rochet, J.-C. en J. Tirole, 2003, Platform competition in two-sided markets, *Journal of the European Economic Association*, vol. 1(4): 990-1029.
- Roth, A.E., 2015, *Who gets what and why*, New York: Eamon Dolan/Mariner Books.
- Straathof, B., S. van Veldhuizen en M. Bijlsma, 2017, Scientia potentia est: de opkomst van de make-laar voor alles, CPB Policy Brief, 2017(11).
- Sundararajan, A., 2016, *The sharing economy. The end of employment and the rise of crowd-based capitalism*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Tirole, J., 2017, *Economics for the common good*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- TNO/Ecorys/IvIR, 2015, Digital platforms: an analytical framework for identifying and evaluating policy options. Rapport op verzoek van Ministerie van EZ. Delft: TNO.
- White, A., 2013, Search engines: left side quality versus right side profits, *International Journal of Industrial Organization*, vol. 31(6): 690-701.
- Williamson, B. en M. Bunting, 2018, Reconciling private market governance and law: a policy primer for digital platforms, Working paper opgesteld in opdracht van Apple, beschikbaar via SSRN.

ICT-projecten van de overheid: Omgaan met onzekerheid

Carl Koopmans, Menno van Benthem, Walter Hulsker en Wim Spit

De overheid kan beter omgaan met onzekerheden in ICT-projecten door maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) uit te laten voeren. Een MKBA brengt alle effecten, kosten en baten gestructureerd in kaart, met oog voor meerdere mogelijke uitkomsten. MKBA's kunnen in verschillende fasen van de besluitvorming plaatsvinden, waarbij de vorm van de MKBA wordt aangepast aan de mate van onzekerheid van de beschikbare informatie. Het is van belang om projecten niet te groot op te zetten, meerdere scenario's uit te werken, flexibiliteit in te bouwen en realistische verwachtingen te koesteren. Daarmee worden onzekerheden bij deze projecten niet volledig weggenomen, maar ze worden wel (h)erkend en verkleind.

1 Inleiding

Projecten lopen niet altijd goed af, en dat geldt ook voor ICT-projecten van de overheid. Er is vaak sprake van flinke vertragingen en budgetoverschrijdingen, zoals bij de gemeentelijke basisadministratie (nu basisregistratie personen) en de OV-chipkaart. Sommige projecten worden afgeblazen nadat al hoge kosten zijn gemaakt, bijvoorbeeld het elektronisch patiëntendossier en het communicatiesysteem C2000. Een onderzoekscommissie van de Tweede Kamer (Commissie Elias 2014) trok onder meer de volgende conclusies:

- De rijksoverheid heeft onvoldoende inzicht in de kosten en baten van haar ICT;
- De rijksoverheid heeft haar ICT-projecten niet onder controle;
- Het ontbreekt de rijksoverheid aan lerend vermogen op ICT-gebied.

Om de kosten en baten beter in beeld te krijgen heeft het ministerie van BZK een werkwijzer op laten stellen voor maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) van ICT-projecten van de overheid (Koopmans et al., 2018, mede gebaseerd op CPB, 2017a). Dit artikel bouwt voort op de werkwijzer, met speciale aandacht voor omgaan met onzekerheid. De werkwijzer maakt gebruik van ervaringen met eerdere MKBA's van projecten (Koopmans en Van Benthem, 2017). Voorbeelden van zulke projecten zijn eHerkenning (de manier van inloggen voor ondernemers) en een berichtenbox voor bedrijven (Ecorys en Van Zutphen Economisch Advies, 2011, 2014). Met dit artikel hopen we niet alleen bij te dragen aan betere MKBA's, maar ook aan meer grip op de projecten en aan het leren van eerdere ervaringen.

De hoofdboodschap van dit artikel is tweeledig. Enerzijds kunnen en moeten onzekerheden beter worden meegenomen in ICT-projecten. En anderzijds kunnen goed uitgevoerde MKBA's van ICT-projecten helpen om onzekerheid expliciet te maken en te verkleinen. Het artikel is in het bijzonder bedoeld voor economen die meer willen weten over de toepassing van welvaartsanalyse bij ICT-projecten, en vooral hoe die toepassing kan zorgen voor een betere omgang met onzekerheden. Paragraaf 2 bevat een voorstel voor een gestructureerd besluitvormingsproces voor ICT-projecten en laat zien hoe MKBA's daarbinnen kunnen worden toegepast. In paragraaf 3 komen de belangrijkste onzekerheden in ICT-projecten aan de orde. Ook wordt voor de belangrijkste onzekerheden aangegeven hoe ze kunnen worden meegenomen in de MKBA. Paragraaf 4 bevat conclusies.

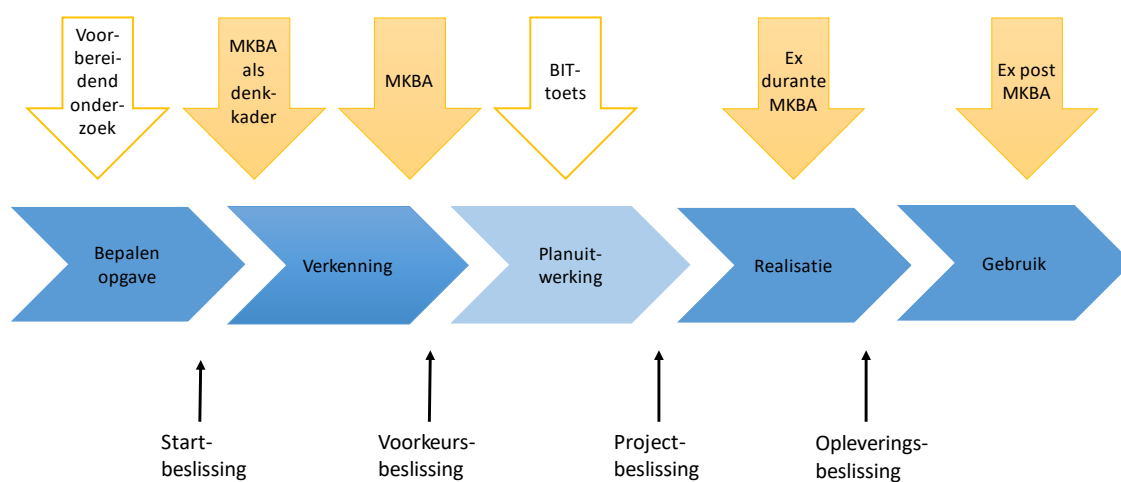
2 MKBA in het besluitvormingsproces

De onzekerheid rond een project verandert tijdens de besluitvorming. In het begin gaat het om een vaag omlijnd plan, dat gaandeweg steeds concreter wordt uitgewerkt. Omgaan met deze onzekerheid betekent dat op verschillende momenten verschillende typen onderzoek kunnen worden ingezet. Dat geldt ook voor MKBA's. Koopmans et al. (2018) presenteren een voorstel voor besluitvorming en onderzoek in stappen. Dit voorstel is geïnspireerd door de gangbare werkwijze bij fysieke infrastructuur (Ministerie van I&M 2010). Figuur 1 laat zien dat er vier fasen zijn:

1. In de eerste fase worden beleidsopgaven bepaald door een analyse van problemen en kansen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van verkennend onderzoek. De beleidsdoelstellingen 'landen' in documenten waarin de doelstellingen van het project staan beschreven, zoals definitiestudies, uitvoeringstoetsen of vergelijkbare startdocumenten.
2. Hierna volgt een verkenning waarin mogelijke investeringen worden beschreven die vervolgens met een 'eerste zeef' worden beoordeeld. Het doelbereik wordt ingeschat en er is een check op onoverkomelijke belemmeringen (bijvoorbeeld wetgeving rond privacy en veiligheid). Hierbij kan de 'MKBA als denkkader' een belangrijke rol vervullen. Deze bestaat onder meer uit een toets van de economische legitimiteit van het voeren van overheidsbeleid (marktfalen, overheidsfalen of verdelingseffecten), een probleemanalyse gericht op potentiële baten, het formuleren van meerdere mogelijke beleidsopties (beleidsalternatieven) en het identificeren van soorten kosten en baten.
3. Vervolgens volgt een uitwerkingsfase waarin de overgebleven kansrijke beleidsalternatieven centraal staan. Voor deze 'tweede zeef' moet aannemelijk kunnen worden gemaakt dat een beleidsalternatief effectief, efficiënt en binnen budget kan voldoen aan de randvoorwaarden en uitgangspunten. In deze fase wordt een volledige MKBA uitgevoerd, waarbij de effecten van beleidsalternatieven worden vergeleken met het nulalternatief. Een belangrijk onderdeel van deze stap is een onafhankelijk oordeel van het Bureau ICT-Toetsing (BIT), dat is opgericht op aanbeveling van de Commissie Elias (2014).

4. Hierna volgt de realisatie van het project. Ook tijdens de realisatie van het project ('ex durante') en na de oplevering ('ex post') kunnen MKBA's worden uitgevoerd, bijvoorbeeld in de vorm van actualisatie van de eerdere MKBA. Ex durante MKBA's bieden wellicht aanknopingspunten voor aanpassing van het project. En beide soorten MKBA's leveren informatie op die later kan worden gebruikt in MKBA's van andere projecten. Zo kan blijken dat bepaalde kosten of effecten beter kunnen worden ingeschat.

Figuur 1 Ontwikkeling van ICT-projecten in stappen, met bijpassend onderzoek



Bron: Koopmans et al. (2018)

3 Onzekere factoren in ICT-projecten

ICT-projecten kennen een groot aantal onzekerheden. In een MKBA, maar ook in het projectmanagement, moet hier rekening mee worden gehouden. Daarbij is van belang dat niet één (plausibele) uitkomst als 'de waarheid' wordt gepresenteerd. Zo'n uitkomst is misschien inhoudelijk wel correct als de aannames plausibel en de rekenmethodes correct zijn, maar het is geen goede, volledige informatie voor beleidsmakers. Bij beleidskeuzes is het nuttig om ook rekening te houden met andere mogelijke uitkomsten. Evenzo kan bij het vormgeven van het project beter niet worden uitgegaan van slechts één kostenraming of één schatting van het verwachte gebruik van het project.

De onzekerheden kunnen worden ingedeeld in vier groepen: onzekerheden over eigenschappen van het project, over de omgeving van het project, over de kosten en over de effecten en baten van het project. In de eerste groep is de beste vormgeving van het ICT-project van groot belang. Met name in de beginfase van besluitvorming is het van belang om meerdere mogelijkheden open te houden. Als wordt uitgegaan van een technisch optimale oplossing die aan strenge eisen moet voldoen, is de kans op hoge en mogelijk stijgende

kosten groot. Het is dan beter om ook kleine, goedkope invullingen te overwegen. Daarbij kan fasering een belangrijke rol spelen: het is niet nodig – en vaak niet rendabel – om alle denkbare ICT in één keer te realiseren. Dergelijke flexibele keuzes zijn niet alleen bij fysieke infrastructuur relevant (CPB 2017), maar juist ook bij ICT-projecten. Ook is het van belang dat men zich niet rijk rekent wat betreft de mogelijke toepassingen (diensten) die door het ICT-project mogelijk worden. Aanbod schept geen vraag: het bouwen van een ‘fundament’ leidt niet automatisch tot de realisatie van een groot ‘huis’. En tot slot is het doorgaans niet verstandig om aan te nemen dat er in het nulalternatief (zonder het project) niets gebeurt. In dat geval zullen gebruikers van ICT en dienstverleners wellicht naar andere manieren zoeken om (enigszins) vergelijkbare diensten te vinden of te realiseren. Hiervan moeten inschattingen worden gemaakt, eventueel in de vorm van bandbreedtes/scenario’s.

Met betrekking tot de omgeving van het project zijn er drie vormen van onzekerheid (Romijn en Renes 2013; Koopmans et al. 2018):

1. Kennisonzekerheid: onvolledige kennis over bestaande situaties en relaties. In de praktijk gaat het vooral om parameters die oorzaak en gevolg verbinden, zoals prijselasticiteiten. Voorbeelden van kennisonzekerheid zijn vragen als: hoeveel neemt het gebruik van een overheidsdienst af als de prijs van de dienst toeneemt? Hoe waarderen burgers gebruiksvriendelijke digitale infrastructuur? Wat is de technische en economische levensduur van het project?
2. Beleidsonzekerheid: onzekerheid over de invoering van andere beleidsmaatregelen. Bij het uitvoeren van een MKBA is onzeker hoe de toekomstige beleidsomgeving eruitziet. Ten tijde van het ontwikkelen van digitale dienstverlening aan burgers kan het bijvoorbeeld onzeker zijn of een nieuwe privacyrichtlijn wordt aangenomen door het parlement. Een specifieke vorm hiervan is onzekerheid over toekomstig EU-beleid.
3. Toekomstonzekerheid: onzekerheid over hoe voor de MKBA relevante variabelen zich in de toekomst ontwikkelen. Deze categorie omvat macro-economische onzekerheden zoals bevolkingsgroei, economische groei en onzekerheden op de voor de betreffende maatregel relevante markt(en).

Hieronder werken we een selectie van soorten onzekerheid verder uit. Dit zijn in onze ervaring de belangrijkste onzekerheden in termen van de impact op MKBA-resultaten. Voor de omgang met andere typen onzekerheid verwijzen we naar Koopmans et al. (2018).

Toekomstonzekerheid

Om toekomstonzekerheid in beeld te brengen is het van groot belang om te werken met meerdere scenario’s. Dit geldt ook voor ICT-projecten, omdat demografische en economische groei van invloed is op de kosten en baten. In beleidsonderzoek worden meestal twee lange termijnscenario’s van CPB en PBL gebruikt: Hoog en Laag (Manders en Kool 2015). Daarnaast zijn middellangetermijnscenario’s bruikbaar (Gelauff et al. 2014), omdat ICT-projecten vaak een levensduur van minder dan 10 tot 15 jaar hebben. Bij ICT-projecten kan het raadzaam zijn om deze scenario’s nader in te vullen met andere

onzekerheden dan toekomstonzekerheid en eventueel het aantal scenario's uit te breiden. Op deze wijze kunnen ook onzekerheden worden toegevoegd. Zo groeit de informatie-economie snel (Vickery 2011), maar de omvang van de toekomstige groei is onzeker. Ook andere onzekerheden kunnen in scenario's worden verwerkt, zoals ontwikkelingen rond privacy, informatieveiligheid, kosten van de digitale economie, de digitale vaardigheid van burgers en de acceptatie van digitalisering door de samenleving.

Privacy en informatieveiligheid. Zorgen over privacy kunnen leiden tot extra kosten of tot het inperken van functionaliteiten. Maatschappelijke weerstand tegen nieuwe ICT-systemen en processen kan daarnaast leiden tot vertraging bij de implementatie, een roep om aanpassing van functionaliteiten en in het uiterste geval het tegenhouden van nieuwe toepassingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het elektronisch patiëntendossier of de Google Glass. Ook kunnen ICT-projecten gericht zijn op het vergroten van privacy (Thierer 2013). In het scenario Hoog kan worden aangenomen dat de noodzaak van het waarborgen van privacy zowel in technisch als in maatschappelijk opzicht voor beperkte belemmeringen zorgt bij de ontwikkeling en het gebruik van ICT. In het scenario Laag is de aanname daarentegen dat de noodzaak van het waarborgen van privacy, zowel in technisch als in maatschappelijk opzicht, zorgt voor aanzienlijke belemmeringen en kosten bij het gebruik van ICT. Op deze wijze worden onzekerheden omtrent privacy in de scenario's weerspiegeld.

Cybersecurity en cybercrime kunnen hoge kosten met zich meebrengen (Center for strategic and international studies, 2014). In scenario Hoog kan worden aangenomen dat de gebruikers van ICT-toepassingen steeds beter beschermd zijn tegen misbruik. De schade als gevolg van cybercrime blijft daardoor beperkt. Dit wordt bereikt tegen beperkte meerkosten. Deze ontwikkeling draagt mede bij aan de hoge economische groei in dit scenario. Scenario Laag kent daarentegen een toename van incidenten op het gebied van cybercrime. Dit remt de introductie van nieuwe ICT-toepassingen en zorgt voor aanzienlijke kostenstijgingen. Dit is consistent met een lagere economische groei. Het is Daarnaast is het nuttig om de prognoses voor cybersecurity-uitgaven te toetsen aan de maatstaf dat circa 10% van de kosten wordt besteed aan cybersecurity.

Standaard worden bij ICT-projecten van de overheid toetsen uitgevoerd van de effecten op informatieveiligheid en privacy. Deze geven wel informatie over de richting van mogelijke effecten, maar niet over de omvang daarvan. Bovendien is de *willingness-to-pay* voor privacy en informatieveiligheid onzeker (zie bijvoorbeeld de verschillen tussen Grossklags en Acquisti (2007) en Spiekermann (2012)). Daarom bevelen we aan om deze effecten in MKBA's niet te kwantificeren of te monetariseren. In plaats daarvan kunnen deze effecten als plussen of minnen worden opgenomen in de tabel met kosten en baten, en kwalitatief worden beschreven.

Projectkosten. Onzekerheden met betrekking tot projectkosten kunnen worden beperkt door kostenramingen met een checklist van kostensoorten te toetsen, als onderdeel van het opstellen van een MKBA (Koopmans et al., 2018; de checklist is gebaseerd op gebaseerd op

OECD 2007). Een projectleider van een ICT-project moet vanzelfsprekend een goede kostenraming (laten) maken, al dan niet met een bijbehorende marktconsultatie. Het is van belang om voor de kostenramingen goede bronnen te gebruiken. In aflopende volgorde van betrouwbaarheid gaat het om overeenkomsten/opdrachtbrieven/contracten van leveranciers, marktprijzen, ramingen van architecten, evaluaties van pilots/praktijk-beproevingen en ervaringscijfers. Bij pilots kunnen niet alleen effecten maar ook kosten in beeld worden gebracht. Het is van belang om niet alleen de kosten van ICT, maar ook de kosten in de overheidsorganisatie mee te nemen, zoals reorganisaties en trainingen. En er zijn vaak kosten bij gebruikers.

Er kan binnen het project flexibiliteit worden gecreëerd door 'agile' te werken, dat wil zeggen, door softwaretussenproducten te ontwikkelen in korte overzichtelijke perioden. Een voorbeeld hiervan is de 'scrum' methode. Daarbij wordt gewerkt in multidisciplinaire teams om - in korte sprints - werkende software op te leveren. De keerzijde is dat de kosten minder goed kunnen worden geraamd. Er is dus een *trade-off* tussen flexibiliteit en onzekerheid. Daarnaast komt het regelmatig voor dat de functionele eisen wijzigen tijdens de ontwikkeling van ICT-voorzieningen. Het kan bijvoorbeeld gaan om extra gegevensuitwisseling, een iets andere standaard of een extra functionaliteit in de interface van de ICT voorziening. Dergelijke kleine wijzigingen kunnen grote implicaties hebben voor de kosten. Het is van belang om hier oog voor te hebben bij het maken van de kostenraming van de MKBA. Het is vooral nodig om duidelijk toe te lichten wat de uitgangspunten zijn en in een risicoparagraaf aandacht te besteden aan onzekerheden (welke functionele eisen zijn nog niet vastgesteld en wat heeft dit voor gevolgen voor de kosten?). Het is aan te bevelen dat er bij substantiële wijzigingen in het projectontwerp ook wordt gekeken naar de gevolgen voor de kosten en de baten. Daardoor kan iedere keer een goede afweging worden gemaakt van de betreffende wijziging.

Gebruik en baten van het project. Bij het kwantificeren van effecten is een realistische inschatting van het gebruik van het project nodig, gebaseerd op empirische metingen van effecten. Digitale dienstverlening leidt voor gebruikers meestal tot verandering van de kosten en verbetering van de kwaliteit. Deze effecten kunnen worden geschat door de bestaande situatie en een beoogde situatie te vergelijken. Het is aan te raden om pilots uit te voeren. Ook kunnen impactanalyses en business cases worden gebruikt. Het is van belang om het tijdpad realistisch in te schatten en daarbij mee te nemen dat sommige burgers minder 'digivaardig' zijn. Of burgers en bedrijven gebruikmaken van digitale dienstverlening door de overheid is afhankelijk van drie factoren. Ten eerste de vraag of zij de technische middelen hiervoor bezitten (hardware, software, internettoegang, soms een elektronisch identificatiemiddel). Ten tweede of zij de juiste vaardigheden bezitten om gebruik te kunnen maken van de dienstverlening. Ten derde of zij bereidwillig zijn om gebruik te maken van digitale diensten. Bij gebrek aan kwantitatieve prognoses in de literatuur kan een bepaalde spreiding worden aangehouden voor het aantal burgers dat toegang heeft tot ICT, de vaardigheden heeft om ze te gebruiken en bereid is om digitaal informatie te delen. Dit leidt tot een 'plafond' voor het veronderstelde groepepad van het gebruik van het project.

Investerings in ICT-kapitaal zijn meestal arbeidsbesparend. Tijdbesparing voor burgers en bedrijven is in MKBA's van ICT-projecten dan ook vaak een belangrijke baat. Wellicht speelt hierbij ook een rol dat deze baat in het algemeen goed te becijferen is. De omvang van de tijdbesparing (ΔQ) kan uit pilots worden afgeleid. De waarde van tijdbesparing (P) is onzeker en hangt af van de situatie/doelgroep. Vaak wordt gerekend met een standaardwaarde van 15 euro per uur. Dit bedrag is niet gebaseerd op de *willingness-to-pay* van burgers, maar op factorkosten (uurlonen). Het is daarom aan te bevelen om betere kengetallen te ontwikkelen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen doelgroepen.

Tabel 1 zet de belangrijkste onzekerheden op een rij. De tabel laat zien dat onzekerheid soms kan worden verkleind, en in andere gevallen wordt geaccepteerd. In het laatste geval is van belang dat de onzekerheid naar voren komt in MKBA-resultaten, om schijnonzekerheid te voorkomen.

4 Slot

Het uitvoeren van goede MKBA's kan helpen om de onzekerheden bij ICT-projecten van de overheid expliciet te maken en te verkleinen. Om dat te bereiken moeten MKBA's onzekerheden beter meenemen. MKBA's kunnen in verschillende fasen van de besluitvorming plaatsvinden, waarbij de vorm van de MKBA is aangepast aan de beschikbare informatie. Het is van belang om projecten niet te groot op te zetten, meerdere scenario's uit te werken, flexibiliteit in te bouwen en niet te hoge verwachtingen te koesteren. Daarmee worden onzekerheden bij deze projecten niet volledig weggenomen, maar ze worden wel (h)erkend en verkleind.

Tabel 1 Verschillende vormen van onzekerheid vragen om een verschillende aanpak

Type onzekerheid	Omschrijving	Aanbevolen aanpak in de MKBA en in het project
Eigenschappen van het project		
Invulling ICT-project	Als een project nog niet concreet is uitgewerkt kunnen effecten, kosten en baten niet worden geschat.	MKBA als 'denkkader' gebruiken: probleemanalyse, nulalternatief, beleidsalternatieven, identificeren van effecten.
Beste vorm van een ICT-project	Het is onduidelijk welke invulling optimaal is.	In het project zijn er doorgaans mogelijkheden voor fasering of een kleinere omvang. Meerdere beleidsvarianten onderzoeken in de MKBA.
Concrete uitwerking van een ICT-project	Het project is op hoofdlijnen bekend maar nog niet concreet genoeg uitgewerkt voor een complete MKBA.	Verschillende mogelijke uitwerkingen van het project onderzoeken. Later, als de uitwerking bekend is, opnieuw een MKBA opstellen.

Diensten die mogelijk worden door het project	Bij basisinfrastructuur ('het fundament') is niet goed duidelijk welke diensten ('het huis') hiermee zullen worden gerealiseerd.	Terughoudend zijn met het invullen van diensten in de MKBA. Alleen diensten veronderstellen die zeer aannemelijk zijn.
Levensduur van het project	Door snelle ontwikkelingen is onduidelijk wat de technische en economische levensduur is van het project.	In de MKBA uitgaan van een economische levensduur van 15 jaar of minder. Geen baten en kosten meenemen die optreden over meer dan 15 jaar.
ICT-maatregelen in het nulalternatief	Als het project niet wordt gerealiseerd, zoeken organisaties eigen oplossingen.	Verschillende scenario's veronderstellen in de MKBA.
Eigenschappen van de omgeving van het project		
Kennisonzekerheid	Onvolledige kennis over bestaande situaties en relaties.	Gevoeligheidsanalyses in de MKBA
Beleidsonzekerheid	Onzekerheid over de invoering van andere beleidsmaatregelen zoals een privacyrichtlijn. En of er Europese regelgeving komt (en wanneer) en wat het effect van deze regelgeving is.	Gevoeligheidsanalyses in de MKBA
Toekomstonzekerheid	Toekomstige ontwikkeling bevolking, economie, algemene houding burgers en bedrijven t.o.v. ICT.	In de MKBA toekomstscenario's van de planbureaus gebruiken als achtergrond voor het nulalternatief en de beleidsalternatieven. Verschillende ICT-ontwikkelingen invullen.
Kosten		
Projectkosten	Het is nog onbekend hoe hoog de kosten zullen zijn.	Binnen het project pilots en praktijkbeproevingen (laten) uitvoeren; in de MKBA werken met bandbreedtes
Risico van lock-in	Keuzes voor bepaalde technieken of leveranciers die later mogelijk niet optimaal zullen blijken te zijn en waarbij overstappen hoge kosten met zich meebrengt.	In de MKBA flexibele projectvarianten, minimaal twee toekomstscenario's en aandacht voor meer extreme scenario's en andere onzekerheden. Meerdere beslismomenten in het project.
Effecten en baten		
Effecten	Het is nog onbekend welke omvang de effecten zullen hebben.	Binnen het project pilots en praktijkbeproevingen (laten) uitvoeren, in de MKBA werken met bandbreedtes

Groeipaden van gebruik van de projectdiensten	Onbekende groei van de dienstverlening met behulp van ICT, groei van het gebruik van het project.	In het project realistisch en transparant ramen, rekening houden met minder digivaardige burgers. In de MKBA gevoeligheidsanalyses en werken met bandbreedtes,
Privacy en informatieveiligheid	Onduidelijk hoe informatieveiligheid en privacy door het project worden beïnvloed en welke waarde burgers en bedrijven hieraan hechten.	In de MKBA de (mogelijke) effecten kwalitatief beschrijven op basis van beschikbare rapportages. Deze effecten niet in geld uitdrukken. Nader onderzoek uitvoeren (buiten de MKBA van een project) naar de waarde van privacy.
Waarde van tijdbesparing	Onzekerheid over de waarde die burgers en bedrijven hechten aan tijdbesparing die zij ervaren door andere dienstverlening van de overheid.	In MKBA's vooralsnog werken met waarden tussen €10 en €30 per uur, afhankelijk van de situatie. Nader onderzoek uitvoeren (buiten de MKBA van een project) naar de waarde van tijdbesparing.

Prof. dr. Carl Koopmans (e-mail: c.koopmans@seo.nl) is onderzoeksdirecteur bij SEO Economisch Onderzoek en hoogleraar aan de Vrije Universiteit. Dr. Menno van Benthem is onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek. Drs. Walter Hulsker is directeur Nederlandse markt bij Ecorys. Drs. Wim Spit is senior partner bij Ecorys. Dit artikel is deels gebaseerd op Koopmans et al. (2018). De auteurs danken Frank van Zutphen, een anonieme referent en redacteur Bert Tieben voor nuttige suggesties.

Literatuur

- Center for strategic and international studies, 2014, Net Losses: Estimating the Global Cost of Cyber-crime. Economic impact of cybercrime II. Washington: CSIS.
- Commissie Elias, 2014, Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid, Tweede Kamer, 33326 nr. 5.
- CPB, 2017a, Verkenning maatschappelijke kosten-batenanalyse bij de digitale overheid, CPB-notitie, Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB, 2017b, Hoe omgaan met flexibiliteit in infrastructuurbeleid en MKBA's infrastructuur?, CPB-notitie, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Ecorys en Van Zutphen Economisch Advies (2011). Kosten-batenanalyse eHerkenning. Rotterdam: Ecorys.
- Ecorys en Van Zutphen Economisch Advies, 2013, Effecten verplichtstelling SBR voor rapportage KvK. Rotterdam: Ecorys.
- Ecorys en Van Zutphen Economisch Advies, 2014, Business Case Berichtenbox voor bedrijven. Rotterdam: Ecorys
- Gelauff, G. et al., 2014, Roads to recovery, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Grossklags, J. en A. Acquisti, 2007, When 25 Cents is Too Much: An Experiment on Willingness-To-Sell and Willingness-To-Protect Personal Information, Workshop on the Economics of Information Security (WEIS).
- Koopmans, C. en M. van Benthem, 2017,. Plussen en minnen. MKBA's op ICT-gebied in kaart gebracht, rapport 2017-05, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Koopmans, C., M. van Benthem, W. Hulsker, W. Spit en F. van Zutphen, 2018, Werkwijzer voor maatschappelijke kosten-batenanalyse van de digitale overheid, Amsterdam/Rotterdam: SEO Economisch Onderzoek / Ecorys / Van Zutphen Economisch Advies.
- Manders, T. en C. Kool, 2015, Nederland in 2030 en 2050: Twee referentiescenario's. Toekomst-verkenning Welvaart en Leefomgeving. Den Haag: Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving.
- Ministerie van I&M, 2010, Handreiking MIRT-verkenning, Den Haag: Ministerie van I&M.
- OECD, 2007, OECD E-Government Project. Benefits Realisation Management.
- Romijn, G. en G. Renes, 2013, Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse, Den Haag: Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving.
- Spiekermann, S. (2012). Privacy property and personal information markets. Acatech - Deutsche Akademie der Wissenschaften, Berlin.
- Thierer, 2013, A Framework for Benefit-Cost Analysis in Digital Privacy Debates, *George Mason Law Review*, vol. 20(4).
- Vickery, G., 2011,. Review of recent studies on PSI re-use and related market developments, *Information Economics*, 44.

Om de toekomst van de belastingheffing van ondernemingswinsten in Europa (oratie)

Maarten de Wilde

“The international corporate tax system is under unprecedented stress”

‘The international corporate tax system is under unprecedented stress,’ aldus het IMF in zijn recente beleidsdocument ‘Corporate Taxation in the Global Economy’ (2019).¹ Er is wat mis. De winstbelasting staat in de schijnwerpers. Tot voor kort het domein van fiscale technici, maar nu breed bediscussieerd. In de media, politiek, maar ook in de rechtspraak en wetenschap. Met telkens een ongedefinieerd onbehagen over ‘hoe het er met de vennootschapsbelasting voor staat’. Het ongenoegen lijkt breed gedeeld. Het tegengestelde lijkt echter te gelden als het gaat om de oplossing. Of zelfs maar de duiding van het probleem. Daar wordt heel verschillend over gedacht.

Een cocktail van omstandigheden, nog geen 10 jaar geleden, bracht ongeëvenaarde bewegingen op gang in ons denken over hoe we multinationals moeten belasten. De financiële en economische crises, die gelukkig al weer even achter ons liggen, en de belastingverzwaringen en versoberingen van de welvaartsstaten die hier in veel landen het gevolg van waren, wakkerden een ontwikkeling aan waarbij in samenlevingen wereldwijd de vraag opkwam of het internationale bedrijfsleven nog wel zijn ‘fair share’ bijdraagt aan de financiering van de collectieve uitgaven.

Integriteit van de winstbelasting

Multinationals zouden via ingewikkelde constructies hun belastingdruk verlagen. Landen zouden ze daartoe met oneerlijke belastingverlagingen aanzetten. Om ze te stimuleren zich daar te vestigen, of juist om daar gevestigd te blijven. Om de begrotingen op orde te houden zouden werknemers en consumenten de rekening betalen. Dit leidde een breed ‘dit-moet-toch niet-kunnen-denken’ in, en dat vormde de aanleiding voor een niet eerder geziene politieke prioritering van de winstbelasting. Het gaat ook ergens om; de integriteit van het belastingstelsel.

In 2013 startte de OESO op verzoek van de G20 een project om de problematiek te adresseren, het ‘Base Erosion and Profit Shifting Project’, ‘BEPS’. Begin oktober 2015 publiceerde de OESO de uitkomsten daarvan in zijn ‘BEPS-Package’; een pakket rapporten langs 15 actiepunten die landen handvatten geeft voor maatregelen om de problematiek op internationaal gecoördineerde wijze te adresseren. De bedoeling was niet het systeem te wijzigen. Centraal staat de gedachte dat winst moet worden belast waar de waarde wordt gecreëerd.

¹ Zie <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/03/08/Corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650>

Of in ieder geval ergens eenmaal. De rapporten draaien om ‘substance’, reële activiteiten – dus niet alleen op papier, ‘coherentie’, stelselaansluitingen, en ‘transparantie’, administratieve samenwerking.

Bijna 130 landen doen binnen het ‘Inclusive Framework’ mee aan de implementatie van de maatregelen in hun belastingsystemen. In juni 2017 tekenden 70 landen, waaronder Nederland, het anti-BEPS-verdrag, dat inmiddels in werking is getreden. De EU-lidstaten hebben maatregelen genomen via EU-wetgeving, richtlijnen, waaronder de moeder-dochterrichtlijn en de anti-belastingontwikplingsrichtlijn – ATAD. De Europese aanpak van oneerlijke belastingconcurrentie verloopt via de staatssteunregels en politieke-drukuitoefening, bijvoorbeeld via de Gedragscodegroep.

De VS heeft in 2018 een eigen set hervormingen doorgevoerd, de ‘US Tax Reform’. Het tarief is daar verlaagd en tegelijkertijd heeft de VS voor Amerikaanse bedrijven een wereldwijd minimumtarief ingevoerd. Amerikaanse bedrijven moeten minstens zo’n 12 tot 13% belasting betalen. Als zij in het buitenland minder betalen dan heft Amerika tot dat niveau bij. GILTI heet deze regeling. Amerikaanse bedrijven die hun producten en diensten buiten Amerika verkopen, worden tot datzelfde tarief via de belasting gesubsidieerd. Deze regeling, de FDII, is bedoeld om Amerikaanse bedrijven een concurrentievoordeel te geven op de mondiale markten.

Oneerlijk?

De anti-BEPS-maatregelen hebben de discussie echter niet doen verstommen. Het systeem wordt nog steeds als ‘oneerlijk’ gezien. Marktlanden zouden niet genoeg van de belastingtaart toebedeeld krijgen. Ontwikkelingslanden zouden onvoldoende worden gekend. En winst zou nog steeds aan heffing kunnen ontsnappen door te investeren in laagbelastende landen. De perceptie blijft dat bedrijven, gedijend bij globalisering, marktliberalisering en de digitalisering van economieën, in staat blijven zich te onttrekken aan hun morele verplichting bij te dragen aan de financiering van de samenleving.

Inmiddels komt ook de minder florissante keerzijde van de anti-BEPS-maatregelen opborrelen. De stapeling van polyinterpretabele symptoombestrijdende regelcomplexen onder een steeds ambiguer wordende vlag van misbruikbestrijding, ‘naming & shaming’ van landen en bedrijven, door andere landen en andere bedrijven, door EU-instellingen, door politiek en media, en een daarmee gepaard gaande inboeting op rechtszekerheid en democratische legitimiteit.

‘Beyond BEPS’?

De mondiale discussie spitst zich ondertussen toe op de uitdagingen van het internet. Moeten we met verdergaande maatregelen – al dan niet alleen voor de grote internetbedrijven – buiten de fiscale paden treden? Beyond BEPS. Om marktlanden of ‘contentgebruikerlanden’ een deel van de grondslag te laten toekomen? Het idee bestaat het verdeelmechanisme,

het arm's-lengthbeginsel, op te rekken en voor dat doel onder aan de streep een soort formule te ontwikkelen. Een controversiële aangelegenheid. Want herverdeling van grondslag brengt niet alleen winnaars, maar ook verliezers.

Zouden andere landen naar Amerikaans voorbeeld moeten overgaan tot vaststelling van een bepaald minimumtarief, en als andere landen niet meedoen tot het binnenlandse tarief bij te heffen. GLOBE heet het voorstel, 'BEPS 2.0'. Ook dit is controversieel, want het tast de vrijheid, de soevereiniteit, van landen aan om via de belasting beleid te voeren om investeringen aan te trekken en zo de binnenlandse economie te stimuleren. Dit allemaal nog los van allerlei juridische stekeligheden.

Binnen de EU zijn de meest systemische hervormingsvoorstellen gekomen van de Europese Commissie. Eind oktober 2016 presenteerde de Commissie zijn 'Reform Package', met daarin een voorstel voor een Europese vennootschapsbelasting voor grote bedrijven, de 'CCCTB', de 'common consolidated corporate tax base', of 'triple CTB'. Het voorstel is een opgepoetste versie van een eerdere uit 2011 die toen niet van de grond kwam. De voorstellen betreffen een gemeenschappelijke EU-brede belastinggrondslag en een EU-breed verdeelmechanisme om de Europese winsten van het internationale bedrijfsleven over de lidstaten te verdelen via een mathematische formule. Bedrijven zouden voor de administratie bij de belastingdienst van één enkele lidstaat terecht kunnen, een 1-loketsysteem, de 'one stop shop'. De lidstaten zouden alleen nog zelf het belastingtarief kunnen bepalen.

De lidstaten hebben de Commissievoorstellen niet met gejuich ontvangen. De Commissie ziet in de triple CTB de grote holistische systeemoplossing. Een aantal parlementen van de lidstaten, waaronder de Nederlandse, heeft echter formele bezwaren geuit en trokken een gele kaart. Het aantal kaarten was onvoldoende om de Commissie te dwingen de voorstellen nog eens te bekijken. Wel toont het de weerstand die in ieder geval bij een aantal lidstaten bestaat. Dit als het gaat om de harmonisatie-ambities van de Commissie voorbij de bestaande kaders. We zien de laatste tijd dan ook weinig politieke bewegingen op het triple CTB-dossier. Het lijkt er niet op dat de voorziene ingangsdatum van 1 januari aanstaande zal worden gehaald.

In de tussentijd is het ook niet gelukt om politiek draagvlak te vinden voor het 'Digital Tax Package' van de Commissie van maart vorig jaar. Toen kwam de Commissie met maatregelen, ook voorbij de bestaande kaders, speciaal voor de grote internetbedrijven die hun omzet halen uit digitale dienstverlening aan contentgebruikers in Europa. Denk aan zoekmachines, sociale media, en digitale marktplaatsen. De voorstellen voor een omzachtige belasting voor bepaalde internetdiensten en een digitale vaste inrichting voor de langere termijn bleken eind vorig jaar te controversieel om zelfs maar op onderdelen politieke overeenstemming te bereiken. Al zag het Europees Parlement het nog wel zitten om de digitale vaste inrichting de triple CTB in te faseren. Begin dit jaar verschoof de blik naar de OESO en de GLOBE-/BEPS 2.0-voorstellen. Ondertussen is een aantal lidstaten, waaronder Frankrijk, overgegaan tot unilaterale maatregelen; iets wat de Commissie met het 'Tax Package' juist probeerde te voorkomen. In Nederland steeg een proefballon op.

Impasse?

Wat gaat er mis? De anti-BEPS-maatregelen gaan niet ver genoeg en leiden tot rechtsonzekerheid. De verdergaande voorstellen, zoals de CCCTB maar ook het GLOBE-/BEPS 2.0-voorstel, gaan te ver want ondermijnen de fiscale beleidsautonomie van landen. Een impasse. En het ongenoegen blijft ondertussen bestaan.

Hoe verder?

De vraag is nu hoe 'Europa' zou moeten reageren op de maatschappelijke roep om een integer en adequaat functionerend vennootschapsbelastingstelsel voor de toekomst, voor de interne markt, voor de globaliserende markt wellicht. Kan worden gekomen tot een belastingstelsel dat de interne-marktgedachte reflecteert en tegelijkertijd recht doet aan de legitieme belangen van de lidstaten? Hoe verder? Is de impasse te doorbreken? Deze rede beoogt bij te dragen aan de gedachtevorming hierover; *Om de toekomst van de belastingheffing van ondernemingswinsten in Europa.*

Verouderd systeem

Laten we beginnen met het probleem. We hebben te maken met een vraagstuk dat verder strekt dan welk individueel land of internationaal bedrijf dan ook.

De winstbelastingssystemen van landen, ook die van Nederland, zijn sterk verouderd geraakt. Ze stammen uit de jaren 20 van de vorige eeuw en worden sindsdien steeds weer opgelapt waar ze niet goed functioneren. Ze zijn ontworpen voor de economie van toen, waar het vooral ging om bulkhandel langs wereldhandelsprijzen en op 'brick-and-mortar' gerichte lokaal georganiseerde bedrijfsmodellen, dichtbij de klant. Vandaar de vaststelling van de belastingplicht op basis van een lokale fysieke of juridische aanwezigheid. En vandaar de vaststelling van marktprijsgeoriënteerde verrekenprijnsregels voor juridische transacties binnen concern.

Toen was het logisch daar bij aan te knopen. De economie werkte zo. Maar inmiddels niet meer. Aangejaagd door globalisering, marktliberalisering en het internet organiseren bedrijven, zowel 'techbedrijven' als 'traditionele' bedrijven, hun bedrijfsprocessen op regionaal of zelfs mondiaal niveau. Het internationale bedrijfsleven commercialiseert 'intangibles', versnipperd productielocaties wereldwijd om redenen van marktefficiëntie, en levert goederen en diensten op afstand, zonder enige lokale fysieke aanwezigheid zoals internetbedrijven; of met een slechts geringe op routinefuncties gerichte aanwezigheid zoals de meer 'traditionele' bedrijven – die natuurlijk ook steeds meer digitaliseren, waardoor 'tech' en 'niet-tech' zich niet laten onderscheiden. Anders dan vroeger hoeven bedrijven productie en afzet niet langer nabij elkaar te organiseren om geld te kunnen verdienen.

De winstbelastingssystemen hebben geen gelijke tred gehouden. Die gaan nog steeds uit van de economische werkelijkheid van 100 jaar geleden. Globalisering en digitalisering slaan ondertussen een groeiend gat tussen winstbelasting en marktrealiteit. Dit zet grote druk op

het heffingsmodel en voedt de vraag of het nog wel is toegerust om de maatschappelijke en sociaal-economische werkelijkheid van vandaag adequaat te ondervangen.

Beschadigd vertrouwen

Met hun verouderde winstbelastingssystemen zijn landen internationale bedrijfsprocessen gaan beïnvloeden. Dit leidt tot fiscaal geïndiceerde verstoringen in investeringsbeslissingen. Landen behandelen het internationale en nationale bedrijfsleven fiscaal verschillend, ze behandelen sectoren van bedrijvigheid verschillend, en stemmen hun belastingssystemen niet goed op elkaar af. En landen herstellen de weeffouten in hun belastingstelsels niet. Bedrijven worden in staat gesteld hun economische aanwezigheid en hun belastbare aanwezigheid van elkaar los te weken, en zo de werking van het stelsel te beïnvloeden. Landen reageren door elkaar via tariefmatiging te beconcurreren om de investeringsbeslissing van de multinational: het gevolg is een neerwaartse kringloop, een race naar de bodem, met onder aan de streep louter verliezers. Dit beschadigt de economie en het vertrouwen in de integriteit van het stelsel.

Landen zitten er bovenop, maar het lijkt dat de maatregelen 'don't cut the mustard'. In plaats van de weeffouten aan de wortel te adresseren hebben landen, Nederland ook, vooralsnog vooral symptoombestrijdend gereageerd en steeds weer extra lagen regelgeving aan de bestaande regelcomplexen toegevoegd. Ook de anti-BEPS-maatregelen hangen weerbarstige status quo's uit het verleden aan en richten zich primair tot de bestrijding van de symptomen van een falend model.

De stand van zaken vandaag is dat landen antimisbruikmaatregel op antimisbruikmaatregel hebben gestapeld en belastingsubsidie op belastingsubsidie. Dit, zonder het model te wijzigen en eigenlijk ook zonder echt scherp te hebben wat nu precies onder agressieve planning en oneerlijke concurrentie moet worden verstaan. Of aan welke randvoorwaarden het 'juiste' heffingsmodel nu eigenlijk zou moeten voldoen.

Ondertussen zijn de rechtsgevolgen in een winstbelastingaangelegenheid in een concreet geval vaker ongewis dan rechtszeker. Waar is het lichaam gevestigd? Is sprake van een vaste inrichting? Is de rente aftrekbaar? Is hier sprake van misbruik? Is de pricing at arm's length? Hebben we te maken met verboden staatssteun? Moet deze structuur worden gerapporteerd? Vragen die zich zonder een complexe technische analyse niet laten beantwoorden. En zelfs dan zal een eenduidig antwoord zich lang niet altijd aandienen. Sterker, zelfs als het antwoord in het positieve recht wél te vinden is, dan bestaat nog steeds de kans dat de toekomst niet door iedereen als eerlijk zal worden aanvaard. Wellicht zelfs als een belastingontwijkende constructie die koste wat het kost moet worden bestreden.

Hoe dan wel? We weten het niet meer...

Maar hoe dan? We weten het niet meer. We zijn aangekomen op het punt dat we in een concrete situatie niet langer weten of zelfs nog maar een gevoel hebben hoeveel 'substance'

de concernestructuur moet bevatten om aan de veilige kant van de discussie te zitten. Of andersom geformuleerd: vanaf welke mate van juridische inkleding de 'geest van de wet' ons voorschrijft dat we moeten concluderen tot agressieve planning of oneerlijke concurrentie. Laat staan de gevolgen die we daaraan moeten verbinden.

De BEPS 2.0 ontwikkelingen van maart dit jaar² leggen hier in feite nóg een stapel regelgeving bovenop. Dit, met als verschil dat deze het onderliggende model wél raakt, of in ieder geval stevig schampt. Een 'halverwege-oplossing' zal onherroepelijk tot alleen maar nieuwe problemen en complicaties zal leiden (De Wilde en Wisman, 2019). De maatregelen worden gespind te gaan gelden voor alleen internetbedrijven. Aangejaagd door de druk om te veranderen worden nu oncontroleerbare grondslagverdeling richting marktjurisdicties en bijheffing tot nationaal niveau over actief inkomen van buitenlandse concernonderdelen voorgesteld. *I'll tax if you don't*. Een wolf in schaapskleren die danst met een olifant in een porseleinkast. Niet doen. Mijn indruk is dat de Nederlandse beleidsinzet erop gericht is de discussie af te buigen naar een minder problematische oplossingsrichting. Als ik er niet naast zit, dan is dat wat mij betreft een goede zaak.

Weeffouten

Terug naar de problematiek. Waar zitten die weeffouten?

Winstbelastingssystemen zouden moeten zijn ontworpen en ingericht met in gedachten dat zij billijk – een gelijke behandeling van gelijke gevallen – en economisch efficiënt – zo min mogelijk verstorend – functioneren. Concerns zouden eenmaal over hun economische winsten moeten worden belast. En dan op die geografische locaties waarmee zij in economische zin een verbinding hebben.

En inderdaad, in essentie proberen de meeste landen dit met hun vennootschapsbelastingen te bereiken. Ze hanteren vergelijkbare heffingsjurisdictieconcepten om de aanwezigheid van de multinational te duiden en daar de belastingplicht op te baseren - 'nexus'. En landen hanteren vergelijkbare methoden om de omvang van het inkomen op die locatie vast te stellen - allocatie. Het gaat mis bij de nadere inrichting van deze concepten en methoden, de bouwstenen van het model. Die garanderen niet een verbinding tussen economische aanwezigheid en belastbare aanwezigheid.

Bij de vaststelling van de belastingplicht knopen landen aan bij de juridische aanwezigheid of de fysieke aanwezigheid van het concern. Landen hanteren de vennootschappelijke nationaliteit van een rechtsvorm. Landen knopen aan bij de plaats waar het lichaam door de bestuurders wordt geleid. En landen knopen aan bij de plaats waar het concern zijn materiële bezittingen ondernemingsmatig inzet, de vaste inrichting. Lichamen zijn afzonderlijk belastingplichtig, ook als zij deel uitmaken van een functioneel geïntegreerd concern, de 'separate entity approach' of 'separate accounting'. Voor de grondslagvaststelling wordt gekeken naar de nominale toename van het eigen vermogen. De heffingsgrondslag wordt verdeeld over investeringsjurisdicties, over de aanbodzijde – het 'oorspronglandbeginsel'. Dit

² Zie <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action1/>

wordt onder het transferpricingmodel bereikt via een marktwaardevaststelling per eenheid uitgeoefende functies. De verdeling op deze wijze verloopt impliciet, omdat het mechanisme in woord aanknoopt bij de norm dat iedere transactie binnen de groep voor fiscale doeleinden moet worden geprijsd via een derdenvergelijking, alsof betrokken concernlichamen niet gelieerd zijn, het 'arm's length'-beginsel'.

Landen die zich hier niet in kunnen vinden – marktlanden, ontwikkelingslanden, opkomende economieën, 'contentgebruikerlanden' – proberen waar het hun uitkomt grondslag op andere manieren naar zich toe te trekken. Dit, bijvoorbeeld via oprekking van arm's length – 'location savings', 'user participation', 'marketing intangibles', de staatssteunregels –, of via een ad hoc uitdijend arsenaal omzachtige bronbelastingen of varianten daarop – 'technical service fees', vermogenswinstbelastingen. Als het even kan buiten de werkingssfeer van de daartoe hinderlijk beperkende belastingverdragen – 'digital services taxes', 'equilization levies', 'diverted profits taxes'. Landen gaan hier uiteraard vooral toe over als zij zich dit menen te kunnen permitteren.

Heffingsjurisdictie (wie?)

Het gaat aan de basis mis. *In de eerste plaats* zijn de aanknopingspunten voor heffingsjurisdictie vaststelling verouderd en gebrekkig geraakt.

De vennootschappelijke nationaliteit, bijvoorbeeld, ontbeert iedere ratio. Het paspoort van een rechtsvorm heeft met inkomensproductie natuurlijk niks te maken. Tegen de achtergrond van een mondiale convergentie en flexibilisering van rechtspersonenrechtstelsels verschaft het niet veel meer dan een breed palet van feitelijk uitwisselbare rechtsvormen waarmee de onderliggende ondernemingsactiviteiten van de multinational naar believen kunnen worden ingekleed. Dit, zonder deze in economische zin daadwerkelijk te wijzigen. Ook de feitelijke leiding levert een arbitrair aanknopingspunt op, want de vaststelling verloopt langs vooral ceremoniële aangelegenheden, zoals de locatie waar de bestuursbeslissingen worden genomen. De mogelijkheden die het internet biedt – videoconferencing, 'e-meetings' – en de internationale mobiliteit van managers en bestuurders laat toe bestuursvergaderingen en bestuursbeslissingen te nemen op min of meer elke willekeurige locatie. Dit, nog los van de mogelijkheden om managementfuncties, waar opportuun, aan derden te 'outsourcen'. De activiteiten kunnen qua werkelijke omvang vrij bescheiden zijn. Het gevolg is dat deze aanknopingspunten aan een ieder ter beschikking staan om vrijelijk te worden ingezet om de residuele winsten van concernentiteiten willekeurig aan landen te doen toekomen.

Iets vergelijkbaars geldt voor de benodigde fysieke aanwezigheid voor de constatering van een vaste inrichting en daarmee een belastbare aanwezigheid. Markten zijn goed te bedienen met slechts een geringe op routinefuncties gerichte lokale aanwezigheid, of zelfs zonder enige fysieke aanwezigheid, bijvoorbeeld als het gaat om dienstverlening via het internet. Het vaste-inrichtingsbegrip is daarmee volstrekt uit de tijd geraakt en verworden tot een

overblijfsel van een antieke marktrealiteit. En vandaag niet veel meer dan een arbitrair werkend aanknopingspunt voor heffingsjurisdictievaststelling; een portiek voor een willekeurige verdeling van belastinggrondslag over landen.

Nominale toename eigen vermogen (wat?)

In de tweede plaats leidt de keuze voor de nominale toename van het eigen vermogen als heffingsmaatstaf tot verstoringen in financierings- en investeringsvoortgangsbepalingen. In het winstbegrip ligt de anomalie besloten dat de financieringsvergoeding voor de verstrekking van vreemd vermogen, rente, aftrekbaar is, maar dat dit niet het geval is voor de kostencomponent van het eigen vermogen, de opportuniteitskosten van kapitaal. Het winstbegrip subsidieert schuldfinanciering. De 'debt-equity bias'.

De keuze om lichamen afzonderlijk belastingplichtige te maken, verergert de effecten. Financieringen binnen concern, bijvoorbeeld, zijn anders dan derdenfinancieringen niet aan marktwerking onderworpen, maar beïnvloeden wel de fiscale winstbepaling. Via interne rentestromen zijn de op concernniveau behaalde investeringsrendementen vrij willekeurig over groepsvennootschappen en daarmee over landen te verdelen. Dit zet aan tot het fiscaal geïndiceerd opzetten van interne financieringsstructuren om de belastingdruk te verlagen. De combinatie met winstneming bij realisatie prikkelt tot belastingdrukverlaging door uitstel van winstneming; het in de tijd naar achteren duwen van belastbare 'plussen'. Of juist door aftrekbare 'minnen' in de tijd naar voren te halen. Belastinguitstel - 'tax deferral' - betekent commerciële waardetoevoeging en geeft aanleiding tot allerlei stekeligheden.

Transfer pricing (waar?)

In de derde plaats brengt de keuze voor het oorspronglandgeoriënteerde grondslagverdeelmechanisme – het transferpricingmodel – mee dat het zeer lastig, zo niet onmogelijk is, de overwinsten van de multinational op enigszins consistente wijze over landen te verdelen. De beprijzing van transacties binnen concern langs een derdenvergelijking heeft te kampen met een kritische weeffout. Zij negeert dat in de echte wereld een commerciële overweging ten grondslag ligt aan de beslissing om een bepaalde functie op geïntegreerde wijze binnen concern, 'in-house', uit te oefenen. En juist niet aan een derde uit te besteden. De beslissing 'zelf doen' of 'outsourcen' wordt gestuurd door de overweging welke het meest oplevert. De voordelen van het internaliseren van functies wordt zelfs gezien als de verklaring voor de opkomst van de multinationale onderneming in de tweede helft van de vorige eeuw – de 'theory of the firm'. Groepsentiteiten en onafhankelijke derden zijn niet gelijk. Het gevolg is dat de synergetische voordelen van concernintegratie aan het toerekeningsproces ontsnappen.

Daar komt bij dat de derdenvergelijking, de zoektocht naar de 'comparable', het 'unieke' element in de diensten en producten van de multinational negeert. Dit is problematisch omdat het juist het door de markt gepercipieerde element van 'uniekheid' of het 'nieuwe' is, dat de onderneming in een quasi-monopoliepositie brengt. En precies die monopoliepositie

stelt hem in staat te ontsnappen aan prijserosieprocessen in de markt, en structureel overwinsten te genereren. Het 'nieuwe' wordt veelal geput uit 'intangibles', de merkenrechten, octrooien, know how en patenten, waarvoor geen 'comparables' bestaan. En het is juist het unieke in die bedrijfsmiddelen dat de commerciële waarde van de onderneming opstuwt en daarmee het probleem van de niet-bestaande 'comparable' in kwantitatieve zin vergroot. Dit maakt de grondslagtoedeling onder het arm's-lengthbeginsel een volstrekt arbitraire aangelegenheid. Terugvallend op de juridische inkleding ontstaat hier de problematiek van de strategische inzet van arm's length door zowel landen als bedrijven in de mondiale touwtrek om grondslag.

Arbitraire heffing

Arbitraire heffing, belastingconcurrentie, grondslaguitholling, winstverschuivingen, investeringslocatieverstoringen en verminderde belastingopbrengsten; alle zijn de gevolgen van het gebrekkige systeemontwerp.

Winstbelastingssystemen beogen grondslag te verdelen over de aanbodzijde, aan oorsprong-jurisdicties waar de productiefactoren kapitaal en arbeid worden samengebracht. Naar marktlanden, waar de producten worden afgezet, bestemmingsjurisdicties, wordt niet echt gekeken. Bij tariefverschillen tussen landen stimuleert de aanbodkantoriëntatie in het model tot verlegging van grondslag naar de lager belastende jurisdictie.

Met hun winstbelastingssystemen faciliteren landen bedrijven hun winsten 'op papier' te verplaatsen om zo hun effectieve belastingdruk te matigen. Dit, zonder de onderliggende investeringsstructuren substantieel te wijzigen. Het klassieke effect is dat landen elkaar vervolgen op oneerlijke wijze via hun belastingstelsels beconcurreren. Door fiscale schuilplaatsen aan te bieden – 'tax shelters' – en multinationale ondernemingen aan te moedigen hun winsten daar via juridische constructies onder te brengen – 'tax sheltering'. Dit gaat ten koste van de landen waar de investeringen werkelijk plaatsvinden. We hebben het hier over de strategieën waarover we ook in de krant lezen met intrigerende namen als 'double sandwiches' en 'stateless income'.

Het heffingsmodel zet daarnaast aan om reële investeringen en daarmee de winsten onder te brengen in de lager belastende jurisdictie. Dit leidt tot verstoringen in investeringslocatiebeslissingen. Diverse studies suggereren dat onderlinge tariefverschillen investeringslocatiebeslissingen beïnvloeden.

De gedragseffecten tonen zich lastiger waar het reële activiteiten betreft. Intuïtief lijkt de verklaring te liggen in de gedachte dat zolang het mogelijk is belastingbesparingen te realiseren door winsten op papier te verplaatsen, er weinig aanleiding bestaat de onderliggende investeringen te verleggen. Dat is toch meer gedoe dan wanneer de besparing net zo goed met een 'box-and-arrow-planningarrangement' kan worden bereikt.

Dit zou overigens wel betekenen dat zover landen in staat blijken kunstmatige winstverschuivingen terug te dringen en wat lucht uit hun belastingstelsel te kloppen – wellicht via

mondiale implementatie van de 'substance-uitkomsten' van het BEPS-project – een onverminderde focus op de inputs in het oorsprongland zeer wel aanleiding kan geven tot verdergaande concurrentie om reële investeringen. Of in ieder geval om 'substance'. En een daarmee gepaard gaande druk op tarieven. Landen zouden wellicht worden aangespoord hun generieke tarieven te verlagen, of op de gedragseffecten in te spelen via begunstigende regimes voor bijvoorbeeld innovatie - 'patent boxes' – of andersoortige productieactiviteiten – 'tax holidays' en 'tax free zones'. Zo bezien zouden de anti-BEPS-maatregelen tot een versnelling van de race naar de bodem aanleiding kunnen geven.

Het gevolg van dit alles is dat we te maken hebben met een zeer mobiele en elastische winst-belastinggrondslag. Een grondslag die in toenemende mate lijkt te reageren op belastingdrukverschillen tussen landen.

Tegelijkertijd zijn landen onderling verdergaand afhankelijk geworden als het gaat om de stabilisering van hun vennootschapsbelastingopbrengsten. Soevereiniteit is niet langer wat het eens was. In het oorspronglandgeoriënteerde belastingparadigma kan alleen coördinatie – uiteindelijk een mondiaal bodemtarief zonder verdere beleidsruimte – een einde maken aan het continue proces van fiscale grondslagerosie.

Individuele landen lijken echter niet altijd even bereid elkaar tot gemeenschappelijk voordeel in harmonie naar een nieuw evenwicht te coördineren. Integendeel, in misschien wel een staat van vertwijfeling en egocentrisch nationalisme proberen sommigen ten einde raad hun vervlogen autonomie te herwinnen. Dit, door op soms zelfs wat lichtvaardige wijze gefragmenteerd over te gaan tot introductie van protectionistische belastingmaatregelen waar het uitkomt. Daartoe aangemoedigd door politieke klimaten van conservatisme en antiglobalisme. Soms ook gaan landen juist over tot introductie van 'fiscale façades'. Maatregelen die de suggestie wekken misbruik op robuuste wijze te bestrijden. Daarmee inspelend op de maatschappelijke roep om de problematiek krachtig te adresseren. Maar die uit bijvoorbeeld vestigingsklimaatoverwegingen uiteindelijk feitelijk niet zo heel veel meer doen dan een ineffectief rookgordijn opwerpen.

Overheden bevinden zich in een lastige positie. Je hebt zoveel beleidsruimte als je je geopolitiek kunt veroorloven. Belastingverzwaringen maken landen duurder en dus minder aantrekkelijk als investeringsjurisdictie. Dit brengt het risico van een dempende werking op investeringen, werkgelegenheid en dus economische groei. Dit, nog los van de afwenteling. Wie betaalt de rekening? Wie zegt dat al die krachtige misbruikbestrijders niet uiteindelijk neerslaan bij de consument en de modale werknemer? Niemand die het precies weet. In dat licht is het dan ook wat tragisch te noemen dat er vrijwel niets in het BEPS-project zit dat aan de systemische problemen in de vennootschapsbelasting iets werkelijk betekenisvol verandert.

CCCTB...

De doodlopende weg die landen hun winstbelasting lijken in te sturen, maakt de CCCTB, het Commissievoorstel voor een Europese vennootschapsbelasting, een interessant onderzoeksthema. Te meer nu de Commissie deze 'triple CTB' presenteert als alomvattende oplossing voor de diepgaande problemen waarmee de winstbelastingssystemen van de lidstaten te kampen hebben. De triple CTB zou zelfs de enige weg zijn naar een volledige benutting van het potentieel van de interne markt. Hij zou niet alleen kunstmatige planning en oneerlijke concurrentie tot een einde maken, hij zou ook eerlijke en effectieve belastingheffing garanderen in lijn met economische waardecreatie en de geografische locatie daarvan. De triple CTB zou zelfs economische groei en voorspoed brengen.

... 'silver lining'?

Is de triple CTB de uitweg? De 'silver lining'? Naar mijn mening niet. Als de voorstellen worden aangenomen zoals ingediend, dan zou de Europese vennootschapsbelasting een compleet nieuwe wereld van arbitraire heffing en concurrentie- en planningseffecten op het Europese belastingtapijt brengen.

Deze kwestie zou komen bovenop de kwetsbaarheid van het voorstel voor de meer traditionele BEPS-achtige constructies in relatie tot niet-lidstaten. Het voorgestelde grondslagverdeelmechanisme, zou alleen binnen de EU gelden en niet voorbij de Europese buitengrenzen; de 'water's edge limitation'. Voorbij de buitengrenzen zal de triple CTB functioneren als een klassieke vennootschapsbelasting. In die context zal de Europese vennootschapsbelasting dan ook dezelfde ontwijkingsproblematiek aantrekken als die we in het internationaal belastingrecht gewend zijn.

Het lijkt erop dat toekomstige belastingontwijking binnen de EU onder de triple CTB in twee stappen zal gaan verlopen. Eerst zal de EU-grondslag op traditionele wijze worden uitgehouden met BEPS-achtige ontwijkingsstrategieën over de buitengrenzen heen. De resterende EU-grondslag zal vervolgens via manipulatie van de factoren in de verdeelsleutel worden verschoven naar de laagstbelastende lidstaat. De triple CTB-verdeelsleutel lijkt door gemankeerd systeemontwerp eveneens een loskoppeling te faciliteren van reële input- en outputlocaties enerzijds en geografische toedeling van belastinggrondslag anderzijds.

De verdeelsleutel is zeer kwetsbaar voor manipulatie. De lidstaten lijken onder de richtlijn-tekst bovendien slechts het tarief beschikbaar te hebben om tegen opkomende factormanipulatie in te zetten. Een onfortuinlijke combinatie. Invoering van de triple CTB zou dan namelijk zo maar eens kunnen leiden tot een extreme mobiliteit en elasticiteit van de EU-grondslag. Dit zou een kettingreactie van tariefverlagingen en belastingconcurrentieresponses kunnen opleveren, een explosieve superversnelling van de race naar de bodem binnen de interne markt. Mijn gevoel is dat beleidsmakers dit risico nog niet echt op het netvlies hebben.³

³ Zie voor meer technische uitweiding over dit onderwerp de uitgebreide versie van deze rede ([hier](#)) en onderliggende publicaties over het onderwerp: M.F. de Wilde (2018), The CCCTB Relaunch: A Critical

Systeemontwerp

Mijn gevoel zou zijn de weeffouten te verhelpen via fundamenteel en systemisch herontwerp van het heffingsmodel. Belastingheffing begint mijns inziens bij behoorlijk wetgevend systeemontwerp. De morele verplichting bij te dragen aan de financiering van de samenleving behoort naar mijn mening zijn weerslag te vinden in een grondslag in de wet. Een taak voor de wetgevende macht. Daar berust het primaat en naar mijn mening de primaire verantwoordelijkheid om de integriteit van het fiscale stelsel te bewaken.

Het zou niet mijn voorkeur hebben voor het benodigde reparatiewerk uit te wijken naar extensieve interpretatie en toepassing van misbruikdoctrines. Met name als daartoe zou worden uitgeweken naar ambigue, impliciete en nauwelijks objectief kenbare onderliggende ratio's, zoals wellicht de 'locatie van waardecreatie' en de 'borging van onderlinge stelselaansluitingen'. Antimisbruikdoctrines zouden niet beschikbaar mogen zijn als oplapl-middel voor een falend model.

Ongebreidelde inzet van antimisbruikdoctrines maakt van de rechtstoepassing een 'doos van Pandora' met niet veel andere gevolgen dan technische complexiteit, rechtsonzekerheid, 'red tape' en onderaan de streep een willekeurige belastingheffing. En daarmee uiteindelijk een fundamentele ondermijning van de rechtsstatelijkheid, de legitimiteit en de integriteit van het belastingstelsel. Zoals Harris schrijft: *'The charge to tax must fairly fall within the words of the law and, if it cannot, then that is a question for the legislature.'* (2012).

Harmonisatie door competitie

Hoe dan wel? Wat we eerst zouden moeten doen, is de gedachte laten varen dat we het heffingsmodel in harmonie via de bevordering van 'good tax governance' tot gemeenschappelijk voordeel naar een nieuw evenwicht kunnen coördineren. En van het internationale bedrijfsleven ondertussen te verlangen 'in de geest van de wet' fiscaal verantwoord te handelen.

Assessment and Some Suggestions for Modification, in Pasquale Pistone (ed.), *European Tax Integration: Law, Policy and Politics* (The GREIT Series, 11) (p. 35-82), Amsterdam: IBFD; M.F. de Wilde (2018), *Is the ATAD's GAAR a Pandora's Box?*, in Pasquale Pistone, Dennis Weber (ed.), *The Implementation of Anti-BEPS Rules in the EU: A Comprehensive Study* (p. 301-328), Amsterdam: IBFD; M.F. de Wilde (2018), *Comparing Tax Policy Responses for the Digitalizing Economy: Fold or All-in*, *Intertax*, 46 (6/7), 466-475; M.F. de Wilde (2017), *Sharing the Pie: Taxing Multinationals in a Global Market*, Amsterdam: IBFD; M.F. de Wilde (2017), *Tax Competition Within the European Union Revisited: Is the Relaunched CCCTB a Solution?*, in D. Weber en J. van de Streek (eds.), *The EU Common Consolidated Corporate Tax Base: Critical Analysis* (Eucotax) (p. 205-234), Wolters Kluwer, Deventer 2017; M.F. de Wilde (2015), *Tax jurisdiction in a digitalizing economy; why 'online profits' are so hard to pin down*, *Intertax*, 43 (12), 796-803; M.F. de Wilde (2014), *Tax Competition Within the European Union – Is the CCCTB Directive a Solution?*, *Erasmus Law Review*, 7 (1), 24-38, beschikbaar via <http://www.erasmuslawreview.nl>; M.F. de Wilde (2011), *A Step towards a Fair Corporate Taxation of Groups in the Emerging Global Market*, *Intertax*, 39 (2), 62-84; alsmede M.F. de Wilde (2010), *Some thoughts on a Fair Allocation of Corporate Tax in a Globalizing Economy*, *Intertax*, 38 (5), 281-305.

Zo werkt het niet. Belastingen vormen een kostenpost en het besparen op belastingkosten levert naar mijn gevoel minder discussie op dan het besparen op bijvoorbeeld werknemers-salarissen, investeerdersrendementen, leverancierskosten of de verhoging van consumentenprijzen.

Ideeën over fiscaal verantwoord ondernemen, ondersteund door filosofische noties over 'fair share' en de samenleving als 'cooperative venture for mutual advantage' (Rawls, 1999) vind ik oprecht heel mooi, maar ik twijfel aan de haalbaarheid als ik denk aan de 'dog-eat-dogwerkelijkheid' van wispelturige eigenbelangen, geopolitiek, en selectieve moraliteit en verontwaardiging. Als we allemaal werkelijk zo verantwoord zouden willen handelen, en dat ook werkelijk zouden doen, waarom bestaan al die problemen dan? Ik twijfel, maar denk dat het in het echte leven uiteindelijk vooral om competitie en eigenbelang draait. Dáárom zijn we verwickeld geraakt in een belastingconcurrentiespel, een prisoner's dilemma, want geen van de partijen aan de fiscale pokertafel heeft er belang bij niet mee te spelen.

De enige uitweg denk ik is op zoek te gaan naar een model dat tegemoetkomt aan de door eigenbelangen gedreven responses van landen, regio's en bedrijven; een model dat appelleert aan het bereiken van een equilibrium door competitie.

Waar? Bestemmingsland

Als we willen voorkomen dat we onze vennootschapsbelasting of beleidsautonomie naar non-existent concurreren, dan zouden we naar mijn idee *in de eerste plaats* moeten overwegen de winsttoerekeningssystematiek 'om te keren' en te transformeren van het huidige oorspronglandgeoriënteerde model naar een model dat grondslag verdeelt over bestemmingsjurisdicties.

In plaats van te kijken naar functielocaties – zoals we thans min of meer proberen – of naar een combinatie van werknemerslocaties en activa-utilisatielocaties enerzijds en afzetlocaties anderzijds – zoals we suggereren te gaan doen onder de 'triple CTB' – zouden we naar mijn mening moeten overstappen naar een verdeelmechanisme dat aanknoopt bij louter de afzetlocaties van de betrokken multinational. Dit, zowel voor nexus- als allocatiedoeleinden. Dit zou de introductie betekenen van een bestemmingslandgeoriënteerde kwantitatieve omzetfactoraanwezigheidtest – 'factor presence test' – voor heffingsjurisdictievaststellingsdoeleinden en een omzetfactorgebaseerde grondslagverdeelsleutel – 'sales-only apportionment' – voor grondslagtoewijzingsdoeleinden.

Wie? 'Unitary approach'

In de tweede plaats zouden we denk ik moeten overwegen het systeem van de zelfstandige belastingplicht van lichamen te transformeren in een 'unitary' systeem zonder 'water's edge-beperking'. Met andere woorden: een benadering vergelijkbaar met die bij de 'triple CTB' maar dan op mondiale basis in plaats van alleen binnen de EU, de 'worldwide unitary approach'.

Deze benadering zou meebrengen dat de multinationale onderneming, de economische eenheid, van rechtswege zou worden gezien als de belastingplichtige voor de winstbelasting. De benadering is gelijk aan een grensoverschrijdende mondiale fiscale consolidatie, vergelijkbaar met de fiscale eenheid in de VPB – maar die dan ook over de grens gaat voor zowel buitenlandse dochter- als moedermaatschappijen. De benadering lijkt in zekere zin ook op de toepassing van de global-profit-splitmethode in transfer pricing. Ook die ‘poolt’ de mondiale winst voor winstallocatiedoelinden. Deze unitary benadering is trouwens zelfs vrij gebruikelijk, in de subnationale winstbelastingssystemen van de Amerikaanse staten. Een bekend voorbeeld is het Californische state-taxationsysteem waar mondiale winstpooling van oudsher wordt toegepast. Dit, zowel als het gaat om de winst van ‘out-of-state’ dochtervennootschappen binnen en buiten de VS als ‘out-of-state’ moedervervennootschappen.

Wat? Economische winst

In de derde plaats zouden we denk ik moeten overwegen over te stappen naar een substantialistisch winstbegrip dat zich richt tot het belasten van economische winsten, bovennormale vermogensrendementen of overwinsten. Een winstbegrip, met andere woorden, dat alleen investeringsrendementen in de heffing betreft voor zover deze het normale rendement, het beleggingsrendement, overstijgt dat bij normaal vermogensbeheer, beleggen, mag worden verwacht. Alleen dan kom je uit op een winstbelasting die louter de vergoeding voor de productiefactor ondernemerschap in de heffing betreft en de vergoedingen voor arbeid – werknemerssalarissen – en kapitaal – beleggingsrendement – in aftrek toestaat; een heffing derhalve met een fundament in de economie. In technische zin kan een dergelijke benadering worden bewerkstelligd door een vermogensaftrek te introduceren, een ‘allowance for corporate equity’, een ‘ACE’, ook wel ‘full ACE’ of ‘hard ACE’ genoemd. In de praktijk bestaat in een aantal landen ervaring met een dergelijke vermogensaftrek.

De vaste inrichting, feitelijke leiding, de vennootschappelijke nationaliteit, separate accounting, arm’s length, het nominalistische winstbegrip, de BEPS-maatregelen, GLOBE, de digitale vaste inrichting, we zouden ze in deze benadering allemaal afschaffen, of er niet eens aan beginnen. Hetzelfde zou gelden voor de bronbelastingen en de omzetbelastingachtige varianten daarop.

Inderdaad, we zouden afscheid nemen van de nationale winstbelastingstelsels en de fiscale verdragennetwerken zoals we die kennen. Samen met de problemen die ze oproepen.

Infrastructuur ligt klaar

Interessant is dat de overstap in technische zin niet eens zo heel lastig te bewerkstelligen is. De juridische infrastructuur ligt namelijk al klaar, in de vorm van de CCTB- en CCCTB-richtlijnvoorstellen. Deze behoeven slechts een handvol interventies om de weeffouten uit het systeem weg te nemen. Het voert te ver om daar nu op in te gaan. Voor een overzicht verwijs ik naar de uitgebreide versie van deze rede.

Waarom zouden we dit doen? ‘True Source’?

Waarom zouden we dit doen? Het argument zou bijvoorbeeld niet zijn dat een bestemmingslandgeoriënteerde overwinstbelasting de belastbare grondslag aan die landen ter heffing zou toewijzen waar zich de ‘werkelijke’ locatie van waardecreatie bevindt. Dat zou het model niet doen. Net als trouwens ieder andere grondslagtoerekeningssystematiek.

Inkomen heeft namelijk in geografische zin geen ‘true source’. Dit, om de eenvoudige reden dat inkomen geen geografische kenmerken bevat en dus ook geen geografische locatie heeft. Een ‘correcte’ toerekening van winstbelastinggrondslag in lijn met de ‘werkelijke waardecreatielocatie’ bestaat helemaal niet. Met de mondiale versnippering van productie- en afzetlocaties is ondernemingswinst in geografische zin net zo ‘multinationaal’ als de multinationale onderneming die deze behaalt. En zoals Grinberg terecht schrijft: *‘any exercise to define specific sources of value creation is entirely subjective’* (2018). Dus: als het om de interjurisdictionele toerekening van heffingsgrondslag gaat, dan valt over de verdeelsleutel dus uiteindelijk niet zo heel veel meer te zeggen dan dat de keuze te billijken zal moeten zijn.

Dus, waarom zouden we dit doen?

Dus waarom overwinsten over marktlanden verdelen? Een dergelijke beweging is naar mijn mening uiteindelijk de meest verstandige keuze en op lange termijn misschien zelfs het enige beschikbare alternatief.

Bovendien lijkt het model te voldoen aan de impliciet verlangde randvoorwaarden die vooruitgang op het winstbelastingdossier thans blokkeert. En heel belangrijk: het dient onze eigenbelangen, de eigenbelangen van de individuele lidstaten en de belangen van de EU als geheel.

‘Toegerust’, ‘Autonomie’, ‘Einde race naar de bodem’, ‘Eigenbelang’

Een mondiaal unitary heffingsmodel voor de interne markt dat overwinsten in de belastingheffing betreft en deze ter heffing verdeelt over afzetjurisdicties op basis van omzetverhoudingen, een ‘triple CTB 2.0’, zou:

1. Een systemische belastinghervorming opleveren die is toegerust om de maatschappelijke en sociaal-economische werkelijkheid van vandaag adequaat te ondervangen;
2. De hier voorgestelde triple CTB 2.0 zou de aangetaste beleidsautonomie van de lidstaten op het terrein van de winstbelasting in belangrijke mate herstellen;
3. Het model zou een einde maken aan het belastingconcurrentiespel en de daarmee gepaard gaande race naar de bodem en;
4. De hier voorgestane triple CTB 2.0 zou de binnenlandse economieën van de individuele EU-lidstaten en de interne markt als geheel vanuit fiscaal oogpunt extreem concurrerend maken, gedurende de transitieperiode waarin een door concurrentie gedreven nieuw evenwicht tot stand komt.

Hoe zou Europa moeten reageren?

Hoe zou 'Europa' moeten reageren op de maatschappelijke roep om een integer en adequaat functionerend vpb-stelsel voor de interne markt?

Mijn idee zou zijn de voorliggende CCTB- en CCCTB-richtlijnvoorstellen om te vormen naar een heffingsmodel dat de mondiale economische winsten van de multinational in de belastingheffing betreft en de grondslag over landen verdeelt op basis van een bestemmingslandgeoriënteerde omzetsleutel: de 'CCCTB 2.0'. De EU-lidstaten zouden zelf het tarief vaststellen over de hun toebedeelde belastinggrondslag.

Dit heffingsmodel zou een einde maken aan de fiscale beïnvloeding van financierings- en investeringsvoortgangbeslissingen en investeringslocatiebeslissingen. De belasting zou moeilijk te bespelen zijn. De vraagzijde ligt namelijk buiten de invloedssfeer van de multinationale onderneming. Hij kan afzetlocaties niet sturen en de grondslagallocatie op die basis dan ook niet beïnvloeden. De EU-lidstaten zouden hun autonomie herwinnen om hun tarieven vast te stellen op het niveau dat zij wenselijk achten. De race naar de bodem zou binnen de EU een halt worden toegevoerd.

De impasse waarover ik sprak is te doorbreken. Als de EU, of een aantal samenwerkende lidstaten, als eerste zou bewegen, dan zouden andere landen of regio's, door eigenbelang gedreven, worden aangemoedigd te volgen. Ze zouden geen andere keus hebben. De neutraliteitsbevorderende kenmerken van het model zouden het internationale bedrijfsleven stimuleren het te omarmen en lobbymatig in te zetten op een zo snel mogelijke transitie.

De beweging zou een door competitieve responses gedreven transitie initiëren richting mondiale omarming van bestemmingslandgeoriënteerde overwinstbelastingen: 'harmonisatie door competitie'. Als innovatorregio zou de EU het grootste economische voordeel hebben gedurende de transitieperiode waarin de winstbelastingssystemen van landen evolueren richting het equilibrium waarin bestemmingslandgebaseerde winstbelastingen de mondiale standaard vormen.

Eindpunt zou een nieuw fiscaal paradigma zijn van een internationale belastingarchitectuur die neutraal en nondiscriminatoir functioneert aan de aanbodzijde. Een uitkomst die een werkelijk billijke en economisch efficiënte systeemoplossing biedt voor de 'BEPS-problematiek'.

Fantasie? Wie weet. Hier een overzicht van de verdeelsleutels in de Amerikaanse subnationale winstbelastingssystemen van de Amerikaanse staten per 1 januari dit jaar. Wat valt op?⁴

⁴ Zie <https://www.taxadmin.org/assets/docs/Research/Rates/apport.pdf>

Tabel 1 State apportionment corporate income of (Formulas for tax year 2019 -- as of January 1, 2019)

Alabama *	Double wtd Sales	Montana*	3 Factor
Alaska*	3 Factor	Nebraska	Sales
Arizona*	Sales/Double wtd Sales	Nevada	No State Income Tax
Arkansas *	Double wtd Sales	New Hampshire	Double wtd Sales
California *	Sales	New Jersey	Sales
Colorado *	Sales	New Mexico*	Sales
Connecticut	Sales	New York	Sales
Delaware (3)	75% Sales, 12.5% Property	North Carolina*	Sales
	& Payroll	North Dakota*	3 Factor/Sales
Florida	Double wtd Sales	Ohio	N/A (2)
Georgia	Sales	Oklahoma	3 Factor
Hawaii *	3 Factor	Oregon	Sales
Idaho *	Double wtd Sales	Pennsylvania	Sales
Illinois *	Sales	Rhode Island	Sales
Indiana	Sales	South Carolina	Sales
Iowa	Sales	South Dakota	No State Income Tax
Kansas *	3 Factor	Tennessee	Triple wtd Sales
Kentucky *	Sales	Texas	Sales
Louisiana	Sales	Utah	Sales
Maine *	Sales	Vermont	Double wtd Sales
Maryland(4)	66.6% Sales, 16.6% Property	Virginia	Double wtd Sales/Sales
	& Payroll	Washington	No State Income Tax
Massachusetts	Sales/Double wtd Sales	West Virginia*	Double wtd Sales
Michigan	Sales	Wisconsin*	Sales
Minnesota	Sales	Wyoming	No State Income Tax
Mississippi	Sales/Other (1)	Dist. of Columbia	Sales
Missouri *	3 Factor/Sales (5)		

Source: Compiled by FTA from state sources. Notes:

The formulas listed are for general manufacturing businesses. Some industries have a special formula different from the one shown.

* State has adopted substantial portions of the UDITPA (Uniform Division of Income Tax Purposes Act). Slash (/) separating two formulas indicates taxpayer option or specified by state rules.

3 Factor = sales, property, and payroll equally weighted. Double wtd Sales = 3 factors with sales double-weighted
Sales = single sales factor

(1)Mississippi provides different apportionment formulas based on specific type of business. A single sales factor formula is required if no specific business formula is specified.

(2)Ohio Tax Department publishes specific rules for situs of receipts under the CAT tax.

(3)Delaware are phasing in a single sales factor for businesses through 1/1/2020.

(4)Maryland is phasing in a single sales factor for tax years after 2022.

(5)Missouri will use a single sales factor only for tax years 2020.

Sales

Inderdaad: sales. De transitie die ik net noemde heeft al eens plaatsgevonden. In de VS. Toen de eerste Amerikaanse staat, Iowa, ging, moest de rest mee. En ik zie geen enkele reden waarom dit zich op mondiaal niveau niet zou kunnen herhalen. De concurrentiebelangen liggen internationaal veel scherper dan binnen de VS tussen de Amerikaanse staten.

Van belang is dat we ons moeten realiseren dat als een ander zou gaan, en eerder dan wij, dan zullen we niet anders kunnen dan mee gaan. Maar dan zitten we dus wel op de bagagedrager. Het heeft trouwens niet eens zo veel gebeurd. Voorafgaand aan de Amerikaanse belastinghervorming lag in 2016 in de VS een voorstel voor een 'destination based cash flow tax'. Ze zijn daar verder dan wij.

Verfrissend en innovatief

Hoe dan ook, vandaag is de EU in de gelegenheid een model alleen gebaseerd op omzet te omarmen, eigentijds gemodelleerd met een vermogensaftrek en grondslagtoewijzing aan marktjurisdicties. De hier voorgestane versie van de 'triple CTB', de 'CCCTB 2.0', zou een verfrissende en innovatieve oplossing betekenen voor het misschien wel grootste probleem in de hedendaagse vennootschapsbelasting: de vraag hoe we de multinationale onderneming over zijn investeringsrendementen zouden moeten belasten in een globaliserende en digitaliserende marktomgeving. *Om de toekomst; 'VPB 2.0': 'overwinsten naar marktlanden'.*

Auteur

Maarten de Wilde (e-mail: dewilde@law.eur.nl) is hoogleraar Internationaal en Europees Belastingrecht aan de Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Daarnaast is Maarten verbonden aan Loyens & Loeff en het Africa-Europe Partnership Institute for Capacity Building and Human Resource Development (AEPICAB). Maarten sprak deze inaugurele rede uit op woensdag 22 mei 2019 bij de openbare aanvaarding van zijn ambt. De uitgebreide versie van zijn oratie vindt u [hier](#)⁵ (Nederlandstalig) en [hier](#)⁶ (Engelstalig), een samenvattend verslag hier⁷.

⁵ [https://www.nlfiscaal.nl/fiscanet/pf.nsf/files/oratie_de_wilde.pdf/\\$file/oratie_de_wilde.pdf?openelement](https://www.nlfiscaal.nl/fiscanet/pf.nsf/files/oratie_de_wilde.pdf/$file/oratie_de_wilde.pdf?openelement)

⁶ : https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3424681

⁷ : https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3424681

Literatuur

- Grinberg, Ita, 2018, International Taxation in the Era of Digital Disruption: Analyzing the Current Debate, mimeo, Georgetown University Law Center, beschikbaar via <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2118/>, p. 19.
- Harris, P., 2012, *The CCCTB GAAR: A Toothless Tiger or Russian Roulette?*, in: D. Weber (ed.), *CCCTB Selected Issues*, Wolters Kluwer, p. 294.
- Rawls, John, 1999. A Theory of Justice, p. 4, http://www.consiglio.regione.campania.it/cms/CM_PORTALE_CRC/servlet/Docs?dir=docs_biblio&file=BiblioContenuto_3641.pdf,
- Wilde, M.F. de, en C. Wisman, C., 2019, OESO-consultatie digitale economie: 'grondslagherverdeling' en 'ik belast wat jij niet doet?', NLF-W 2019/1.

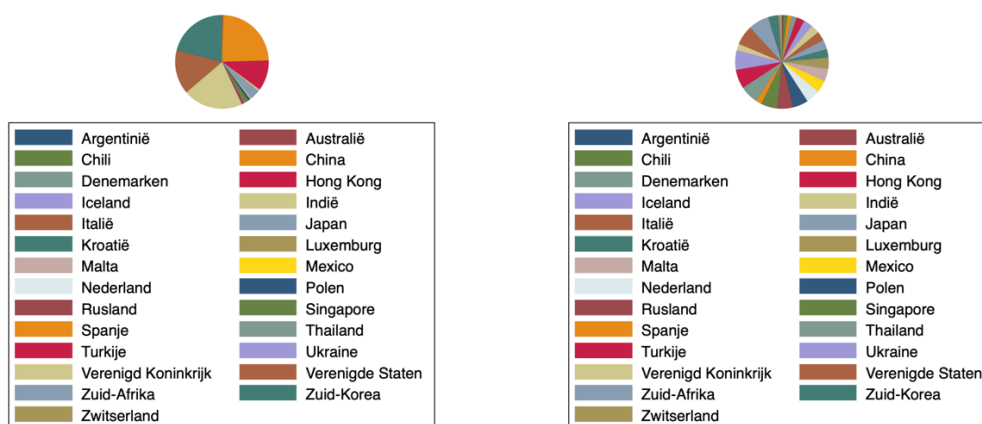
De culturele dimensie van cryptovalutahandel

Hanna Deleanu, Femke van Esch en Rients Galema

Cryptovaluta vormen een bedreiging voor gevestigde financiële instellingen, doordat zij een potentieel efficiënter alternatief voor geldtransacties bieden. Daarnaast worden ze gebruikt door anti-overheidsbewegingen en zijn ze een lucratief instrument voor financiële speculatie. In veel landen wordt in cryptovaluta gehandeld, maar hoe vaak dit voorkomt varieert sterk per land. In dit artikel onderzoeken we of culturele waarden, zoals gemeten door Hofstede, de mate van cryptovalutahandel kunnen verklaren. Hiervoor gebruiken we een paneldataset met volumes en aantallen cryptovalutabeurzen per land voor 27 landen van 2015 tot 2018. We laten zien dat landen die relatief hoog scoren op de culturele waarden machtsafstand en individualiteit meer cryptovalutabeurzen hebben en grotere volumes verhandelen. Verder vinden we dat landen die relatief hoog scoren op onzekerheidsvermijding, minder cryptovalutabeurzen hebben.

1 Introductie

Cryptovaluta zijn online communicatieprotocollen die elektronische betalingen mogelijk maken. Hun protocollen zijn ontworpen door IT-ingenieurs en vormen een alternatief voor de bestaande betalingssystemen (Böhme, Christin, Edelman en Moore, 2015). Veel cryptovaluta zijn ontwikkeld tijdens de nasleep van de financiële crisis van 2008 en het NSA spionageschandaal als een antwoord op de dominantie van de traditionele financiële sector (Cannucciari, 2016). Maar wat begon als een experiment van een paar individuen die hun betalingen wilden afschermen van nationale autoriteiten, werd al snel go-to valuta voor online drugshandel ("Statement Of Manhattan U.S. Attorney Preet Bharara On The Conviction Of Ross William Ulbricht", 2015), het betaalsysteem voor computerransomware (Liao, Zhao, Doupe en Ahn, 2016) en blijkt sinds 2017 uitgegroeid te zijn tot een winstgevende biljoenenindustrie. De meeste cryptovaluta (o.a. BITCOIN) registreren transacties tegelijkertijd op verschillende servers, waardoor er geen centrale server of autoriteit nodig is om transacties te valideren. Ook zorgt dit ervoor dat iedereen die fysiek één of meer servers ter beschikking stelt, deel uitmaakt van het systeem waarop de cryptovaluta functioneren/draaien (Nakamoto, 2008). Hoewel sommige gebruikers aan het systeem bijdragen door servers of rekenkracht ter beschikking te stellen, geven de meeste gebruikers er de voorkeur aan bij te dragen aan het ecosysteem door hun geld direct te verhandelen voor cryptovaluta. Deze handel is cruciaal voor de financiering van het ecosysteem van de cryptovaluta en haar groei (Deleanu, 2017; Hilleman en Rauchs, 2017). Cryptovalutabeurzen zijn in het leven geroepen om deze handel te faciliteren. Grafiek 1 laat taartdiagrammen zien van de verdeling van volumes en het aantal cryptovalutabeurzen over de verschillende landen in 2017 in onze dataset.

Grafiek 1 Verdeling van volumes en aantal cryptovalutabeurzen

Volumes cryptovalutabeurzen
Bron: www.coinmarketcap.com

Aantal cryptovalutabeurzen

Innovaties, zoals cryptovaluta, worden in verschillende landen verschillend ontvangen. In de literatuur zijn verschillende verklaringen bekend voor het feit dat sommige innovaties beter gedijen in bepaalde landen dan in andere. Zo spelen onder andere het vermogen van consumenten om innovaties te adopteren en de financiële middelen om ze te betalen een rol. Daarnaast speelt ook het vermogen van bedrijven om innovaties lokaal aan te bieden en de mate waarin soortgelijke innovaties al worden aangeboden een rol (Hidalgo, Klinger, Barabási en Hausmann, 2007). Aangezien culturele dimensies, zowel het succes van innovatieve bedrijven als de voorkeuren van consumenten, beïnvloeden, is het waarschijnlijk dat zij ook invloed uitoefenen op het gebruik van cryptovaluta en de omvang van de handel in zulke valuta. Om de aard en de omvang van het effect van culturele dimensies te onderzoeken, gebruiken we een van de meest gebruikte en robuuste modellen voor het vaststellen van de aard van de cultuur: de culturele dimensies van Hofstede (Baskerville, 2003; G.H. en G.J. Hofstede, 2005; Taras, Steel en Kirkman, 2012; Tausch, 2015).

Surveys onder gebruikers van cryptovaluta (Foley en Lardner, LLP, 2018) en analyses van hun online zoekpatronen geassocieerd met cryptovaluta (Yelowitz en Wilson, 2015) tonen aan dat deze valuta voornamelijk worden gebruikt om de kosten van transacties te verlagen, als een vorm van politiek libertaire weerstand en/of als een middel voor financiële speculatie. Cryptovalutabeurzen kunnen dus profiteren van het wegconcurreren van bestaande betaalbedrijven, door anti-establishment bewegingen te bedienen of door financiële speculatie te vergemakkelijken. We veronderstellen daarom dat culturele waarden die concurrerende en risicovolle innovaties ondersteunen, ook de adoptie van cryptovaluta

ondersteunen. We testen deze hypothesen op een steekproef van 263 cryptovalutabeurzen, die in de periode 2015-2018 in 27 landen actief waren.¹

Onze analyse – waarin we gecorrigeerd hebben voor welvaart, bevolkingsomvang, ontwikkeling van de financiële sector en internetgebruik – laat zien dat landen met een hoge score op machtsafstand en individualisme een hoge acceptatiegraad voor cryptovaluta hebben: ze hebben meer lokale cryptovalutabeurzen en kennen een grotere handel in deze valuta. We vinden verder dat landen met een hogere score op onzekerheidsvermijding minder cryptovalutabeurzen hebben.

Voor zover bij ons bekend is deze studie het eerste onderzoek naar de relatie tussen nationale cultuur en de adoptie en groei van cryptovaluta platvormen. Onze resultaten bevestigen dat een aantal culturele dimensies relevant zijn voor financiële innovatie. Dit suggereert dat verder onderzoek nodig is naar de invloed van cultuur op het gebruik van nieuwe financiële producten die in plaats van op interpersoonlijk vertrouwen berusten op vertrouwen op basis van algoritmes. Daarnaast kunnen onze resultaten helpen om te voorspellen in welke markten het aanbod en het gebruik van cryptovaluta zal groeien. Dit kan helpen bij het ontwerpen van meer passende mondiale regulering (Ayres en Braithwaite, 1995).

2 Theorie en hypothesen

Hofstede's culturele dimensies. Hofstede definieert cultuur als: 'the collective programming of the mind that distinguishes the members of one group or category of people from others' (G. Hofstede, 2011, p. 3). Deze culturele programmering kan als belangrijke richtlijn dienen voor het nemen van dagelijkse besluiten, vooral als het onzeker is wat het beste besluit is (Denzau en North, 1994, p. 3). Dit geldt met name ook voor economische besluiten.

Een van de meest gebruikte en robuuste modellen (Baskerville, 2003; Taras et al., 2012; Tausch, 2015) voor het vaststellen van de aard van de cultuur van een land is het model van Hofstede dat zes nationale culturele dimensies onderscheidt (Baskerville, 2003; G. Hofstede, 2011; G.H. en G.J. Hofstede, 2005): (1) machtsafstand, (2) onzekerheidsvermijding, (3) individualisme, (4) masculiniteit, (5) lange- of korte termijnnoriëntatie en (6) toegeeflijkheid² (G. Hofstede, 2011, p. 8; G.H. en G.J. Hofstede, 2005, p. 61). Hiervan worden de eerste vier in de bedrijfskundige en economische literatuur vaak geassocieerd met bedrijfskundige en innovatieliteratuur en lijken dus relevant voor ons onderzoek naar cryptovaluta (Kirkman, Loween Gibson, 2017).

Eerder onderzoek heeft aangetoond dat er correlaties bestaan tussen verschillende dimensies van nationale cultuur en een grote verscheidenheid aan macro- en micro-economische

¹ Van negen platformen hebben we het vestigingsland niet kunnen bepalen en deze platformen worden daarom niet meegenomen. Het gemiddelde handelsvolume van elk van deze platformen is de helft van het gemiddelde handelsvolume van platformen waarvan het vestigingsland wel bekend is.

² Zie tabel 2 voor een uitgebreide uitleg van de culturele dimensies.

variabelen (Beugelsdijk en Frijns, 2010; De Jong, 2002; Franke, Hofstede en Bond, 1991). Zo is aangetoond dat deze culturele waarden bijvoorbeeld van invloed zijn op de beslissing van een bedrijf om te innoveren (Mueller, Rosenbusch en Bausch, 2013; Pandey en Sharma, 2009; Roth, 1995; S.A. Shane, 1992), kapitaal aan te trekken (Aggarwal en Goodell, 2010; Gleason, Mathur, en Mathur, 2000), over te gaan tot grensoverschrijdende bedrijfsvoering (Bauer, Matzler en Wolf, 2016; Breuer, Ghufran en Salzmann, 2018; Chan en Cheung, 2016; Morosini, Shane en Singh, 1998), en om de prestaties aan de aandeelhouders bekend te maken (García-Sánchez, Rodríguez-Ariza en Frías-Aceituno, 2013; Oriij, 2010). Voortbouwend op de kennis van de redenen voor gebruik van cryptovaluta - het verminderen van transactiekosten, het ageren tegen het traditionele financiële systeem en speculatie - ontwikkelen we hypothesen over hoe deze culturele dimensies van invloed zouden kunnen zijn op de prevalentie en grootte van cryptovalutabeurzen.

Tabel 1 geeft een samenvatting van het effect dat de culturele dimensies volgens de literatuur zouden kunnen hebben op de ontwikkeling van cryptovaluta. Het overzicht suggereert dat cryptovaluta zullen gedijen in masculiene en individuele samenlevingen en juist minder vaak zullen worden gebruikt in onzekerheid mijdende samenlevingen. De impact van de machtsafstand van een samenleving op het gebruik van cryptovaluta is ambigu terwijl we in landen met een hoge score op individualisme een grote adoptie van deze valuta verwachten.

Tabel 1 Impact van culturele waarden op de adoptie van cryptovaluta

	MASC*	UAI	PDI	IDV
Financiële innovatie		-	- / +	+
Anti-establishment-beweging	+	-	- / +	+
Financiële speculatie	+	-	+	+

*MASC – masculiniteit; UAI – onzekerheidsvermijding; PDI – machtsafstand; IDV – individualisme

Op basis van de causale relaties beschreven in het onderstaande overzicht, zijn de volgende hypothesen te formuleren:

- H1. Hoe hoger de score van een maatschappij op de dimensie masculiniteit, hoe groter het aantal cryptovalutabeurzen en hoe hoger de verhandelde volumes van cryptovalutabeurzen.
- H2. Hoe hoger de score van een maatschappij op de dimensie onzekerheidsvermijding, hoe lager het aantal cryptovalutabeurzen en hoe lager de verhandelde volumes van cryptovalutabeurzen.
- H3. Verschillen in machtsafstand tussen maatschappijen hebben geen eenduidig effect op het aantal cryptovalutabeurzen en de verhandelde volumes van cryptovalutabeurzen.
- H4. Hoe hoger de score van een maatschappij op de dimensie individualisme, hoe groter het aantal cryptovalutabeurzen en hoe hoger de verhandelde volumes van cryptovalutabeurzen.

Cryptovaluta als financiële innovatie. Verschillende studies hebben aangetoond dat innovaties eerder zullen plaatsvinden in individualistische samenlevingen en in samenlevingen met een lage machtsafstand (Rinne, Steel, en Fairweather, 2012; S. Shane, 1993; S.A. Shane, 1992; Waarts en Van Everdingen, 2005). Zowel bedrijven als klanten binnen culturen die hoog scoren op individualisme zijn eerder bereid om risico's te nemen en zijn minder geneigd om de maatschappijbrede nadelen van hun handelen in ogenschouw te nemen. We verwachten daarom dat er meer handel in cryptovaluta plaatsvindt in meer individualistische landen. In meer individualistische landen verwachten we ook dat cryptovalutahandel populairder is omdat het ook eerder worden gebruikt voor illegale doeleinden. Hogere scores op individualisme worden door Hofstede geassocieerd met een grotere nadruk op persoonlijke voordelen ten opzichte van collectieve voordelen. Economische delicten houden per definitie een vermindering van collectieve waarde in ten bate van het individu dat ze pleegt (zie Cooter en Ulen, 2011). Aangezien cryptovaluta ook vaak worden gebruikt om geld wit te wassen of voor andere vormen van economische delicten, kunnen we verwachten dat in meer individualistische samenlevingen meer cryptovaluta worden gebruikt. Dit geldt met name wanneer internationale en nationale regulering om cliënten te identificeren ontbreekt en financiële transacties anoniem blijven. Hierdoor kunnen nationale en internationale inspanningen ter bestrijding van witteboordencriminaliteit en het vrijwaarden van de financiële sector van criminaliteit worden verstoord (Deleanu, 2017).

Radicale innovaties vormen ook een bedreiging voor de bestaande status-quo. Tenzij elites deze stimuleren en aanschaffen als statussymbool en daarmee een 'status-aankoop-trickle-down' onder hun volgers teweeg te brengen (Mueller et al., 2013), worden innovaties vaak tegengewerkt in samenlevingen met een grote machtsafstand. Cryptovaluta kunnen lagere transactiekosten bewerkstelligen, waardoor betaalbedrijven in feite weggeconcentreerd worden, zoals het geval is in Afrika en Azië (Hynes, 2017; Shin, 2016). Al met al verwachten we dus dat een financiële innovatie, zoals cryptovaluta eerder zal aanslaan in landen die laag scoren op de dimensie machtsafstand.

Studies naar het effect van onzekerheidsvermijding op innovatie leveren een gemengd beeld op (Rinne et al., 2012; S. Shane, 1993). Ondanks dat innovaties de overhand kunnen krijgen in onzekerheidsvermijdende samenlevingen, zullen burgers in deze landen over het algemeen minder geneigd zijn om te investeren in innovatieve producten (Mueller et al., 2013). Cryptovaluta worden gezien als radicale innovaties (Narayanan, Bonneau, Felten, Miller en Goldfeder, 2016). Daarnaast is gebleken dat de handelskoersen van veel cryptovaluta zeer volatiel zijn. We verwachten dan ook dat cryptovaluta's eerder de overhand zullen krijgen in samenlevingen met een lage score op onzekerheidsvermijding. Ten slotte vindt de literatuur geen effect van masculiniteit op de acceptatie van innovatie (S. Shane, 1994; Yaveroglu en Donthu, 2002).

Crypto-valuta als onderdeel van een anti-establishmentbeweging. Handel in cryptovaluta moet worden gefinancierd. In de nasleep van de financiële crisis werden cryptovaluta door velen gezien als deel van een anti-establishmentbeweging (Cannucciari, 2016; Foley en Lardner, LLP, 2018). Omdat zij voor hun functioneren niet afhankelijk zijn van een

centrale autoriteit werd verondersteld dat cryptovaluta immuun waren voor de problemen die tot de crisis hebben geleid. Omdat bestaande financiële en politieke instellingen kritisch waren over cryptovaluta (Cannucciari, 2016), konden cryptovalutabeurzenniet gemakkelijk financiering vinden via de traditionele financiële sector (see Foley en Lardner, LLP, 2018; Hilleman en Rauchs, 2017). We veronderstellen dus dat er meer cryptovalutabeurzen en meer handel zal zijn in landen waar meer private financiering beschikbaar is. Dit is volgens de literatuur het geval in landen met een lage score op onzekerheidsvermijding (Kwok en Tadesse, 2006), lage machtsafstand, en culturen die meer individualistisch zijn (Aggarwal en Goodell, 2010).

Collectivistische samenlevingen geven de voorkeur aan jaarverslagen met meer aandacht voor andere belanghebbenden dan aandeelhouders ('stakeholders'), omdat ze een beter beeld geven van de effecten van de activiteiten van een bedrijf op de hele samenleving. Evenzo geven burgers in culturen met een lage score op machtsafstand en masculiniteit er de voorkeur aan dat organisaties meer transparantie en ook niet-financiële informatie geven aan hun klanten (García-Sánchez et al., 2013). Omdat er meer stakeholdergeoriënteerde jaarverslagen schaars zijn in het domein van de cryptovaluta (zie "Market Overview - Coin-Checkup", f.a.), verwachten we dat cryptovalutabeurzen gemakkelijker te financieren zijn in individualistische en masculiene culturen en in landen die hoog scoren op de dimensie machtsafstand.

Instrument voor financiële speculatie. In de afgelopen jaren is gebleken dat cryptovaluta ook veel gebruikt wordt voor financiële speculatie (European Central Bank, 2018; Yelowitz en Wilson, 2015). In plaats van cryptovaluta te gebruiken als betaalmiddel, hopen mensen dat de cryptomunt waarin ze investeren in waarde stijgt (Glaser, Kai, Haferkorn, Weber en Siering, 2014). Dit is het meest gebruikte argument voor de adoptie van cryptovaluta, hun diversiteit en hun hoge adoptiegraad.

In masculiene samenlevingen wordt goede managementprestatie relatief meer beloond, terwijl slechte prestaties relatief minder worden gestraft (Newman en Nollen, 1996). Dit suggereert dat speculatief gedrag minder bestraft wordt in masculiene samenlevingen. Bovendien zullen managers in een masculiene cultuur hun bedrijfsvoering eerder gebruiken om te voldoen aan hun persoonlijke ambities, wat ten koste kan gaan van ander belanghebbenden (stakeholders) (Breuer et al., 2018). Al met al veronderstellen we dat er meer cryptovalutabeurzen en handel zal ontstaan in meer masculiene culturen.

Daarnaast zijn percepties van onrechtvaardigheid zwakker in maatschappijen met een hoge machtsafstand, omdat afhankelijkheid van autoritair leiderschap de link tussen rechtvaardigheid en prestaties aantast (Daniels en Greguras, 2014). Dit suggereert dat speculatief gedrag minder gestraft zal worden in samenlevingen met een grote machtsafstand. We veronderstellen daarom dat cryptovalutabeurzen en -handel meer zullen gedijen in samenlevingen met een hoge machtsafstand.

Ten slotte zijn individualistische, onzekerheidsmijdende samenlevingen meer vatbaar voor het vasthouden aan een status quo, omdat ze een hogere verdisconteringsvoet hebben voor toekomstige potentiële winsten (Beugelsdijk en Frijns, 2010; Bontempo, Bottom en Weber, 1997), en bij gevolg minder sociale bescherming (Breuer et al., 2018). Daarom verwachten we dat speculatie door cryptovaluta vooral zal plaatsvinden in landen met een lage score op onzekerheidsvermijding en individualisme.

3 Methoden

Afhankelijke variabelen. De data voor dit onderzoek is afkomstig van www.coinmarketcap.com en is verkregen doormiddel van ‘web-scraping’ van de “Wayback Machine” service (“Internet Archive: Wayback Machine”, f.a.). Tabel 2 geeft een beschrijving van alle variabelen. Om een consistente steekproef te krijgen, concentreren we ons op de meest relevante cryptovalutabeurzen, gebaseerd op handelsvolume en bestaan gedurende meerdere jaren. De steekproef loopt van begin 2015 t/m het eerste kwartaal van 2018. We verzamelen handmatig informatie over statutaire vestigingsplaats en controleren de handelsvolumes op uitschieters.

Gebaseerd op Aggarwal en Goodell (2010), nemen we aan dat de mate van adoptie van cryptovaluta’s gemeten kan worden op basis van de handelsvolumes van platformen en het aantal platformen dat actief is in een bepaald land.³ Het aantal cryptovaluta’s dat wordt verhandeld in een land is een minder goede maatstaf, aangezien de marginale kosten om een cryptovaluta op te starten relatief klein zijn en daardoor het aantal cryptovaluta’s waarin amper wordt gehandeld relatief groot is (in onze database zitten ongeveer 2500 cryptovaluta). Onze afhankelijke variabelen zijn daarom:

- (1) Jaarlijkse cryptovaluta handelsvolumes in \$ miljoen;
- (2) Aantal cryptovaluta beurzen.

³ Een veelvoorkomend probleem in de culturele onderzoeksliteratuur is dat de beschikbare gegevens niet granulaair genoeg zijn om transculturele elementen goed te kunnen analyseren. Door wereldwijde handelsvolumes per uitwisselingsplatform als afhankelijke variabelen te nemen, gaan we er dus vanuit dat cryptovaluta-platformen alleen nationaal opereren.

Tabel 2 Beschrijving variabelen

Variabele	Beschrijving en bron
Volume in \$ miljoen	Gemeten als de som van dagelijkse transactievolumes in cryptovaluta in miljoenen Amerikaanse dollars (\$). Bron: ("Cryptocurrency Market Capitalizations CoinMarketCap", f.a.)
Aantal platforms	Het aantal platforms dat nationaal opereert. Bron: ("Cryptocurrency Market Capitalizations CoinMarketCap", f.a.)
Machtsafstand (PDI)	De mate waarin minder machtige leden van een gemeenschap accepteren dat macht ongelijk verdeeld is (G.H. en G.J. Hofstede, 2005, p. 61). Bron: (G. Hofstede, f.a.).
Individualisme (IDV)	De mate waarin leden van een land zich sociaal verbonden voelen met andere mensen en in hoeverre zij zich verantwoordelijk voelen voor het collectief of alleen voor henzelf en directe naasten. In een land met een lage IDV score zullen mensen eerder beïnvloed worden door hun sociale omgeving (G.H. en G.J. Hofstede, 2005, p. 54). Bron: (G. Hofstede, f.a.).
Masculiniteit (MASC)	De mate waarin burgers van een land voldoen aan stereotypische mannelijke en vrouwelijke kenmerken. Hierbij wordt masculiniteit geassocieerd met kracht, competitiviteit en een focus op materieel succes terwijl een feminie maatschappij geassocieerd wordt met bescheidenheid, zachtheid en een focus op de kwaliteit van het persoonlijk leven. In landen met een hoge MASC score zijn mensen gemiddeld meer geïnteresseerd in het behalen van materieel succes zoals het maken van winst (Chang en Lin, 2015; G.H. en G.J. Hofstede, 2005, pp. 3 en 39). Bron: (G. Hofstede, f.a.).
Onzekerheidsvermijding (UAI)	Maatschappelijke tolerantie voor ambiguïteit en onzekerheid. Een hoge score op deze dimensie geeft aan dat mensen in deze maatschappij zich ongemakkelijk voelen in situaties die onzeker of onbekend zijn (G. Hofstede, 2011, pp. 10 & 63). Mensen met een lage onzekerheidsvermijding hebben dus minder moeite om financiële risico's te lopen (Chang en Lin, 2015). Bron: (G. Hofstede, f.a.).
Bbp per hoofd in \$ duizend	Bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking. Bron: ("GDP (current US\$) Data", f.a.)
Aantal inwoners in miljoenen	Aantal inwoners in miljoenen. Bron: ("Population, total Data", f.a.)
Binnenlands krediet tot bbp (%)	De ratio van binnenlands krediet tot bbp, gemeten in procenten. Bron: ("Domestic credit to private sector (% of GDP) Data", f.a.)
Percentage internetgebruikers	Aantal inwoners met toegang tot internet als percentage van de totale bevolking. Bron: ("Individuals using the Internet (% of population) Data", f.a.)
Cryptovaluta verbod	Dummy variabele die gelijk is aan één wanneer een land een expliciet of impliciet verbod heeft opgelegd op cryptovaluta volgens de Library of Congress database: https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/world-survey.php

Onafhankelijke variabelen. Onze belangrijkste onafhankelijke variabelen zijn de culturele scores op de dimensies individualisme, machtsongelijkheid, masculiniteit en onzekerheidsvermijding volgens het Hofstede (2005) model. Binnen het onderzoeksveld van internationale bedrijfskunde zijn dit de meest gebruikte en geaccepteerde maatstaven van culturele verschillen. De meest passende indicatoren voor dit onderzoek zouden data zijn over de nationaliteit van individuele cryptohandelaren (Kirkman, Loween Gibson, 2017, pp. 14-16). Deze data is echter niet beschikbaar aangezien cryptotransacties worden verricht onder een pseudoniem. In plaats daarvan proberen we het gebrek aan data op het niveau van individuele cryptohandelaren te ondervangen door gebruik te maken van verschillende controlevariabelen.

Tabel 3 Beschrijvende statistieken

Variabel	Mean	SD	Min	Max	N
<u>Panel A: Selectieanalyse</u>					
Aanwezig	0.13	0.33	0.00	1.00	860
Bbp per hoofd in \$ duizend	13.91	19.55	0.49	56.35	860
Logaritme aantal inwoners	1.96	1.97	-1.73	4.97	860
Binnenlandskrediet tot bbp (%)	55.45	43.55	8.59	144.86	860
Percentage internetgebruikers	46.88	28.08	5.17	90.61	860
Cryptovalutaverbod	0.14	0.35	0.00	1.00	860
<u>Panel B: Analyses van volumes en aantal platforms</u>					
Dagelijks volume in \$ miljoen	583.42	1408.95	0.00	4472.63	85
Log dagelijks volume	1.62	4.61	-7.51	8.41	85
Aantal platforms	3.65	3.97	1.00	12.00	85
Log aantal platforms	0.89	0.87	0.00	2.48	85
Masculiniteit	49.49	20.10	14.00	70.00	85
Onzekerheidsvermijding	63.38	26.86	23.00	95.00	85
Machtsafstand	58.58	19.35	30.00	92.00	85
Individualisme	49.01	23.89	20.00	90.00	85
Bbp per hoofd in \$ duizend	30.40	23.78	2.19	70.06	85
Aantal inwoners in miljoenen	165.65	365.14	0.45	1339.18	85
Logaritme aantal inwoners	3.40	2.10	-0.81	7.20	85
Binnenlandskrediet tot bbp (%)	109.79	53.86	31.14	194.23	85
Percentage internetgebruikers	73.62	18.17	39.32	98.14	85
Inverse Mill's ratio	0.92	0.47	0.21	1.58	85

Controlevariabelen. We volgen de inzichten van Mueller en collega's die beargumenteren dat de prestaties van innovatieve bedrijven in grote en significante mate wordt beïnvloed door de omstandigheden waarbinnen de prestaties worden gemeten (Mueller et al., 2013, p. 1607). Afhankelijk van de samenleving waarin cryptovalutabeurzen opereren, worden de

prestaties direct en indirect beïnvloed door financiële, economische, sociale en culturele karakteristieken. Daarom gebruiken we controlevariabelen die corrigeren voor het welvaartsniveau, het inwonertal, de ontwikkeling van het financiële systeem en de mate van toegang tot internet. Tabel 3 toont beschrijvende statistieken voor al onze variabelen. Panel B geeft de beschrijvende statistieken van onze belangrijkste analyses en Panel A geeft beschrijvende statistieken van de selectieanalyse die we uitvoeren om te corrigeren voor selectie-effecten.

4 Resultaten

Voordat we kijken naar de relatie tussen de prevalentie van handel in cryptovaluta en cultuur, doen we een selectie analyse waarin we testen wat bepaalt of een land cryptovaluta beurzen heeft of niet. Daartoe gebruiken we het volgende Probit model:

$$\rho_i = \Pr(y_i = 1 | \text{Observeerbare landen variabelen}) = \Pr(y_i = 1 | X_i) \quad (1)$$

Waarbij ρ_i de kans is dat een land minstens één cryptovalutabeurs heeft ($y_i = 1$) en X_i de verklarende variabelen aangeeft. Consistent met de procedure in Wooldridge (2010) schatten we een apart Probit model voor elk jaar en gebruiken we de Inverse Mill's ratio voor elk jaar, en de interactie van de Inverse Mill's ratio met jaar dummy's, in de panelvergelijkingen die volume en aantallen verklaren (vergelijking 2). Als *exclusionary restriction* voegen we aan vergelijking (1) de variabele Cryptovalutaverbod toe, die aangeeft of een land een expliciet of impliciet verbod heeft op cryptovaluta. Alle andere verklarende controlevariabelen in X_i zijn hetzelfde als de controlevariabelen in vergelijking (2). Culturele variabelen blijken geen significant effect te hebben op ρ_i , dus worden niet meegenomen in vergelijking (1).⁴

De resultaten van de selectieanalyse staan in tabel 4. Over het algemeen zijn de resultaten relatief consistent over de jaren. Een toename van het aantal inwoners met 1% is geassocieerd met een toename van 2,5 tot 4% in de kans dat een cryptovalutabeurs in een land gevestigd is. Ook het percentage internetgebruikers en binnenlands krediet zijn positief gerelateerd aan deze kans, al is het effect van deze variabelen relatief klein. De variabele *Cryptoverbod* heeft vooral in de laatste jaren van de sample een effect, wat komt doordat meer landen in recente jaren zijn gestart met het verbieden van (delen) van cryptovalutahandel.

⁴ Resultaten zijn op verzoek beschikbaar.

Tabel 4 Selectieanalyse

	2015	2016	2017	2018	2015-2018
BBP per hoofd in \$ duizend	-0.002*	-0.002	0.000	0.001	-0.001
	[0.001]	[0.002]	[0.002]	[0.001]	[0.001]
Logaritme aantal inwoners	0.018	0.025*	0.030**	0.043***	0.025**
	[0.012]	[0.015]	[0.015]	[0.014]	[0.011]
Binnenlandskrediet tot bbp (%)	0.001***	0.001**	0.002***	0.002***	0.002***
	[0.000]	[0.001]	[0.001]	[0.001]	[0.001]
Percentage internetgebruikers	0.003**	0.004***	0.003**	0.003**	0.002***
	[0.001]	[0.001]	[0.001]	[0.001]	[0.001]
Cryptovalutaverbod	-0.015	-0.093	-0.198***	-0.179***	-0.086*
	[0.039]	[0.058]	[0.065]	[0.057]	[0.048]
Observaties	172	172	172	172	860
Pseudo R ²	0.299	0.248	0.318	0.385	0.385
Jaar dummy's	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
Aantal landen met y=1	14	22	33	31	34
Aantal landen	172	172	172	172	172

Alle coëfficiënten zijn marginale effecten. Robuuste standaardfouten land tussen haakjes. De eerste vier kolommen zijn cross-secties. Schattingen in de laatste kolom zijn op basis van een panel en bevatten jaardummy's. Standaardfouten zijn daar geclusterd naar jaar. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Vervolgens onderzoeken we de relatie tussen de prevalentie van handel in cryptovaluta en cultuur in verschillende landen, waarbij we controleren voor andere factoren doormiddel van het schatten van multivariate regressiemodellen. Aangezien we voornamelijk geïnteresseerd zijn in verschillen tussen landen, voegen we jaardummy's toe om te controleren voor tijdseffecten.

$$y_{it} = \alpha + \sum_j^m \beta_j \text{CultuurScore}_{ijt} + \sum_k^n \gamma_k \text{Controlevariabelen}_{ikt} + \gamma_t + IM_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Hier geeft y_{it} ofwel het natuurlijk logaritme van verhandelde volumes aan, ofwel het aantal cryptovalutabeurzen waargenomen in land i en jaar t . De volumeregressies worden geschat met OLS. De regressies met aantallen worden geschat met negatief binomiaal regressie. Negatief binomiaal regressie is specifiek toegerust voor analyses, waarbij de afhankelijke variabele gemeten is in aantallen. In alle analyses clusteren we standaardfouten naar land. Met *Cultuur Score* meten we of de cryptovalutabeurzen zich sneller (langzamer) hebben ontwikkeld in landen met bepaalde culturele karakteristieken. Met *Controle variabelen* controleren we voor andere land-specifieke eigenschappen die de ontwikkeling van cryptovaluta beurzen kunnen beïnvloeden. Met γ_t worden de jaar dummy's aangegeven en met IM_{it} geven we de Inverse Mill's ratio aan die we berekend hebben op basis van vergelijking (1).

Tabel 5 Volumeregressies

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Masculiniteit		0.039 [0.027]	0.044 [0.028]	0.037 [0.024]	0.032* [0.019]
Onzekerheidsvermijding			-0.019 [0.026]	-0.021 [0.016]	-0.023 [0.015]
Machtsafstand				0.106*** [0.019]	0.163*** [0.031]
Individualisme					0.055** [0.025]
BBP per hoofd in \$ duizend	-0.022 [0.035]	-0.027 [0.034]	-0.041 [0.033]	-0.002 [0.029]	-0.014 [0.030]
Logaritmeaantal inwoners	0.603 [0.407]	0.448 [0.397]	0.378 [0.401]	0.500 [0.370]	0.400 [0.329]
Binnenlandskrediet tot bbp (%)	0.035*** [0.011]	0.036*** [0.010]	0.031*** [0.010]	0.036*** [0.009]	0.047*** [0.010]
Percentage internetgebruikers	0.004 [0.046]	0.006 [0.048]	0.016 [0.052]	0.056 [0.041]	0.065 [0.040]
Inverse Mill's ratio	-0.898 [2.638]	-0.425 [2.719]	-0.638 [2.579]	0.321 [1.820]	1.141 [1.771]
Constant	-5.040 [6.836]	-7.330 [7.065]	-5.576 [6.780]	-17.671*** [5.312]	-25.705*** [6.466]
Aantal waarnemingen	85	85	85	85	85
Adj. R2	0.537	0.558	0.560	0.683	0.711

Alle schattingen bevatten jaardummy's en interacties tussen jaar dummy's en de Inverse Mill' ratio. *Robuuste standaardfouten geclusterd naar land tussen haakjes.* *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Tabel 5 laat de resultaten zien van de volume regressies. Kolom (1) laat de resultaten van alleen de controle variabelen zien. Het is voornamelijk *Binnenlands krediet tot bbp* en de jaardummy's (niet gerapporteerd) die variatie in de volumes verklaren. Het is opvallend dat de verklaarde variantie van ons eenvoudige empirische model relatief hoog is: beginnend met 58% en naarmate we culturele variabelen toevoegen uiteindelijk 72%.

Machtsafstand is maar beperkt significant, maar het effect is consistent met de verwachting uitgesproken in hypothese 1. De coëfficiënt van onzekerheidsvermijding is niet significant, dus we vinden geen bewijs voor hypothese 2 in de volumeregressies. Consistent met de verwachting in hypothese 3 zien we dat machtsafstand gerelateerd is aan volumes van cryptovalutaplatformen. Aangezien de afhankelijk variabele wordt gemeten in natuurlijk logaritme, kunnen we de coëfficiënten interpreteren als semi-elasticiteit. Een toename van

één eenheid op de schaal van machtsafstand is dus geassocieerd met ongeveer 16% toename van cryptovalutavolumes. Een toename van machtsafstand van één standaarddeviatie is dus geassocieerd met een $10.06 \times 19.35 = 194\%$ toename van cryptovalutavolumes. Consistent met hypothese 4 is Individualisme positief gerelateerd met cryptovalutavolume.

Wat betreft de controlevariabelen, blijkt het bbp per hoofd van de bevolking niet significant gecorreleerd met platformvolumes. Klaarblijkelijk heeft het ontwikkelingsniveau van een land in deze steekproef geen invloed op volumes van cryptovalutabeurzen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de landen in onze dataset relatief ontwikkeld zijn. Het aantal inwoners is ook niet positief gecorreleerd met volumes. Binnenlands krediet tot bbp is wel positief gecorreleerd met platformvolumes. Dit betekent dat de ontwikkeling van de financiële sector positief gecorreleerd is met cryptovalutavolumes. Binnenlands krediet tot bbp is gemeten in procenten, wat betekent dat één procentpunt toename geassocieerd is met iets meer dan drie procent toename van volumes.

Tabel 6 laat de resultaten zien van de negatief binomiaal regressies, waarbij de afhankelijke variabele gelijk is aan het aantal platformen in een land. De verklaarde variantie is een stuk lager dan in de volumeregressies: tussen de 12.5 en 25%. De coëfficiënt van Masculiniteit is niet significant, dus we vinden geen bewijs voor hypothese 1. Interessant is dat we consistent met hypothese 2 zien dat onzekerheidsvermijding negatief gerelateerd is met het aantal platformen: één standaarddeviatie toename van onzekerheidsvermijding is geassocieerd met een $7 \times 27.35 = 191\%$ afname van het aantal platformen. Consistent met hypothese 3 is machtsafstand positief gerelateerd aan het aantal platformen: een toename van één standaarddeviatie toename van machtsafstand is geassocieerd met een $12 \times 19.35 = 232\%$ afname van het aantal platformen. Consistent met hypothese 3 is Individualisme positief gerelateerd met het aantal platformen: één standaarddeviatie toename van individualisme is geassocieerd met een $7.3 \times 23.89 = 174\%$ afname van het aantal platformen.

Wat betreft de controlevariabelen is het bbp per hoofd van de bevolking verassend genoeg negatief gecorreleerd met het aantal platformen, wanneer wordt gecontroleerd voor culturele variabelen. Consistent met de verwachtingen is het effect van het aantal inwoners, binnenlands krediet tot bbp en het percentage internetgebruikers positief en significant

Tabel6 Aantal platformen regressies

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Masculiniteit		0.016 [0.034]	0.030 [0.024]	0.027 [0.024]	0.025 [0.020]
Onzekerheidsvermijding			-0.070*** [0.023]	-0.072*** [0.024]	-0.075*** [0.013]
Machtsafstand				0.037 [0.023]	0.120*** [0.042]
Individualisme					0.073*** [0.025]
Bbp per hoofd in \$ duizend	-0.041 [0.034]	-0.042 [0.035]	-0.089*** [0.031]	-0.072** [0.037]	-0.101*** [0.027]
Logaritme aantal inwoners	0.965** [0.466]	0.900** [0.420]	0.738*** [0.278]	0.845*** [0.253]	0.626*** [0.222]
Binnenlandskrediet tot bbp (%)	0.025** [0.012]	0.026** [0.012]	0.005 [0.009]	0.003 [0.009]	0.023*** [0.007]
Percentage internetgebruikers	0.129* [0.072]	0.129* [0.074]	0.167*** [0.048]	0.189*** [0.049]	0.212*** [0.039]
Inverse Mill's ratio	0.912 [1.681]	1.114 [1.719]	0.432 [1.246]	0.480 [1.105]	1.783 [1.161]
Aantal waarnemingen	85	85	85	85	85
Pseudo R-squared	0.125	0.127	0.192	0.204	0.244

Alle coëfficiënten zijn marginale effecten. *Robuuste standaardfouten geclusterd naar land tussen haakjes.* Alle schattingen bevatten jaardummy's en interacties tussen jaardummy's en de Inverse Mill' ratio. *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

5 Conclusie

In dit paper onderzoeken we de relatie tussen de ontwikkeling van cryptovalutahandel en cultuur in 27 verschillende landen over de periode 2015-2018. We vinden het meest overtuigende bewijs dat machtsafstand en individualisme positief gerelateerd zijn aan de ontwikkeling van cryptovaluta handel: zowel de hoeveelheid beurzen als de aantallen transacties in een land zijn groter in meer individualistische samenlevingen en samenlevingen met een groter machtsafstand. We beargumenteren dat dit te wijten is aan het feit dat individualistische samenlevingen meer geneigd zijn om innovatieve risico's te nemen (vooral wanneer die innovaties ten goede komen aan het individu ten koste van het collectief), speculatie belonen en niet-transparante cryptovalutatransacties te financieren. Bovendien zijn beleggers in samenlevingen met een hogere score op machtsafstand eerder geneigd

financiering te accepteren voor transacties in cryptovaluta die niet volledig transparant zijn of speculatieve handel in cryptovaluta dienen.

We vinden ook dat er minder cryptovaluta beurzen zijn in landen met een meer risicomijdende cultuur. Onze interpretatie hiervan is dat in deze landen mensen minder snel geneigd zijn om mee te gaan in innovaties, vooral wanneer deze innovaties—zoals in het geval van cryptovaluta—radicaal anders zijn dan de producten waarmee mensen bekend zijn. Dit zou kunnen worden versterkt door het feit dat de koersen van cryptovaluta vaak erg volatiel zijn.

Auteurs

Hanna Deleanu (e-mail: I.S.Deleanu@uu.nl) is Postdoc, The Regulation of Innovation: Fintech, Universiteit Utrecht; Femke van Esch (e-mail: f.a.w.j.vanesch@uu.nl) is Associate professor of European Integration, Universiteit Utrecht; and Rients Galema (e-mail: r.j.galema@uu.nl) is Assistant professor of Finance and Financial Markets, Universiteit Utrecht.

Literatuur

- Aggarwal, R. en J.W. Goodell, 2010, Financial markets versus institutions in European countries: Influence of culture and other national characteristics, *International Business Review*, vol. 19(5): 502-520. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2009.07.010>
- Ayres, I. en J. Braithwaite, 1995, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford University Press.
- Baskerville, R.F., 2003, Hofstede never studied culture. *Accounting, Organizations and Society*, vol. 28(1): 1-14. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00048-4](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00048-4)
- Bauer, F., K. Matzler. en Wolf, 2016, M&A and innovation: The role of integration and cultural differences—A central European targets perspective, *International Business Review*, vol. 25 (1, Part A): 76-86. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2014.07.010>
- Beugelsdijk, S. en B. Frijns, 2010, A cultural explanation of the foreign bias in international asset allocation, *Journal of Banking & Finance*, vol. 34(9): 2121-2131. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2010.01.020>
- Böhme, R., N. Christin, B. Edelman en T. Moore, 2015, Bitcoin: Economics, Technology, and Governance, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29(2): 213-238. <https://doi.org/10.1257/jep.29.2.213>
- Bontempo, R.N., W.P. Bottom en E.U. Weber, 1997, Cross-cultural differences in risk perception: A model-based approach, *Risk Analysis*, vol. 17(4): 479-488. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.1997.tb00888.x>
- Breuer, W., B. Ghufra en A.J. Salzmann, 2018, National culture, managerial preferences, and takeover performance, *International Business Review*. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2018.05.008>
- Cannucciari, C., 2016, *Banking on Bitcoin*. <http://www.imdb.com/title/tt5033790/>
- Chan, A.W.H. en H.Y. Cheung, 2016, Extraversion, individualism and M&A activities. *International Business Review*, vol. 25 (1, Part B): 356-369. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2015.05.011>

- Chang, C.H. en S.-J. Lin, 2015, The effects of national culture and behavioral pitfalls on investors' decision-making: Herding behavior in international stock markets, *International Review of Economics & Finance*, vol. 37: 380-392. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2014.12.010>
- Cooter, R.D. en T. Ulen, 2011, *Law and Economics* (6 edition), Boston: Pearson.
- Cryptocurrency Market Capitalizations | CoinMarketCap. (f.a.), 27/8/2018. <https://coinmarketcap.com/>
- Daniels, M.A. en G.J. Greguras, 2014, Exploring the Nature of Power Distance: Implications for Micro- and Macro-Level Theories, Processes, and Outcomes, *Journal of Management*, vol. 40(5): 1202-1229. <https://doi.org/10.1177/0149206314527131>
- Deleanu, I.S., 2017, Bitcoin reguleren: een huzarenstukje. *Economisch Statistische Berichten*, (4753S). <https://esb.nu/esb/20032300/bitcoin-reguleren-een-huzarenstukje>
- Denzau, A.T. en D.C. North, 1994, Shared Mental Models: Ideologies and Institutions, *Kyklos*, vol. 47(1): 3-31. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1994.tb02246.x>
- Domestic credit to private sector (% of GDP) | Data. (f.a.), 27/8/2018. <https://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.PRVT.GD.ZS>
- European Central Bank. (2018). *What is bitcoin?* <https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me/html/what-is-bitcoin.en.html>
- Foley & Lardner, LLP. (2018). *Cryptocurrency Survey* (p. 21). USA. <https://www.foley.com/files/uploads/Foley-Cryptocurrency-Survey.pdf>
- Franke, R.H., G. Hofstede en M.H. Bond, 1991, Cultural roots of economic performance: A research note, *Strategic Management Journal*, vol. 12:165-173.
- García-Sánchez, I.-M., L. Rodríguez-Ariza, en J.-V. Frías-Aceituno, 2013, The cultural system and integrated reporting. *International Business Review*, vol. 22(5): 828-838. <https://doi.org/10.1016/j.ibusrev.2013.01.007>
- GDP (current US\$) | Data. (f.a.), 27/8/2018. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>
- Glaser, F., Z. Kai, M. Haferkorn, M. Weber en M. Siering, 2014, Bitcoin - asset or currency? Revealing users' hidden intentions. Twenty Second European Conference on Information Systems.
- Gleason, K.C., L.K. Mathur en I. Mathur, 2000, The Interrelationship between Culture, Capital Structure, and Performance: Evidence from European Retailers, *Journal of Business Research*, vol. 50(2): 185-191. [https://doi.org/10.1016/S0148-2963\(99\)00031-4](https://doi.org/10.1016/S0148-2963(99)00031-4)
- Hidalgo, C.A., B. Klinger, A.-L. Barabási en R. Hausmann, 2007, The Product Space Conditions the Development of Nations, *Science*, vol. 317(5837): 482-487. <https://doi.org/10.1126/science.1144581>
- Hilleman, G. en M. Rauchs, 2017, *Global Cryptocurrency Benchmarking Study*. Cambridge, UK: Cambridge Center for Alternative Finance. <https://www.jbs.cam.ac.uk/faculty-research/centres/alternative-finance/publications/global-cryptocurrency/>
- Hofstede, G., 2011, Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context, *Online Readings in Psychology and Culture*, vol. 2(1). <https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014>
- Hofstede, G. (f.a.). Dimension data matrix, 27/8/2018. <https://geerthofstede.com/research-and-vsm/dimension-data-matrix/>
- Hofstede, G.H. en G.J., 2005, *Cultures and Organizations : Software of the Mind 2ND EDITION*. McGraw-Hil.
- Hynes, C., 2017/9/15, Meet The Cryptocurrency Startups Targeting The \$26 Billion Remittance Industry In The Philippines. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/chynes/2017/09/15/meet-the-cryptocurrency-startups-targeting-the-26-billion-remittance-industry-in-the-philippines/>
- Individuals using the Internet (% of population) | Data. (f.a.), 27/8/2018. <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS>
- Internet Archive: Wayback Machine. (f.a.), 27/8/2018. <https://archive.org/web/>

- Jong, E. de, 2002,. Why are price stability and statutory independence of central banks negatively correlated? The role of culture, *European Journal of Political Economy*, vol. 18(4): 675-694. [https://doi.org/10.1016/S0176-2680\(02\)00114-3](https://doi.org/10.1016/S0176-2680(02)00114-3)
- Kirkman, B. L., Lowe, K. B. en Gibson, C. B. (2017). A retrospective on Culture's Consequences: The 35-year journey, *Journal of International Business Studies*, vol. 48(1): 12-29. <https://doi.org/10.1057/s41267-016-0037-9>
- Kwok, C. C. Y. en S. Tadesse, 2006, National Culture and Financial Systems. *Journal of International Business Studies*, 37(2), 227-247.
- Liao, K., Z. Zhao, A. Doupe en G. Ahn, 2016, Behind closed doors: measurement and analysis of CryptoLocker ransoms in Bitcoin. *2016 APWG Symposium on Electronic Crime Research (eCrime)* (pp. 1-13). <https://doi.org/10.1109/ECRIME.2016.7487938>
- Market Overview - CoinCheckup. (f.a.) , 27/8/2018. <https://coincheckup.com/>
- Morosini, P., S. Shane. en H. Singh, 1998, National Cultural Distance and Cross-Border Acquisition Performance, *Journal of International Business Studies*, vol 29(1): 137-158. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8490029>
- Mueller, V., N. Rosenbusch, en A. Bausch, 2013,. Success Patterns of Exploratory and Exploitative Innovation, Success Patterns of Exploratory and Exploitative Innovation: A Meta-Analysis of the Influence of Institutional Factors, A Meta-Analysis of the Influence of Institutional Factors., *Journal of Management*, vol. 39(6): 1606-1636. <https://doi.org/10.1177/0149206313484516>
- Nakamoto, S., 2008,. *Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system*. <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
- Narayanan, A., J. Bonneau, E., Felten A. Miller en S. Goldfeder, 2016, *Bitcoin and Cryptocurrency Technologies: A Comprehensive Introduction*. Princeton University Press.
- Newman, K. L. en S.D. Nollen, 1996,. Culture and Congruence: The Fit Between Management Practices and National Culture. *Journal of International Business Studies*, vol. 27(4): 753-779. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8490152>
- Orij, R., 2010, Corporate social disclosures in the context of national cultures and stakeholder theory. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 23(7): 868-889. <https://doi.org/10.1108/09513571011080162>
- Pandey, S. en R.R.K. Sharma, 2009, Organizational Factors for Exploration and Exploitation, *Journal of Technology Management & Innovation*, vol. 4(1): 48-58. <https://doi.org/10.4067/S0718-27242009000100005>
- Population, total | Data. (f.a.) , 27/8/2018. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>
- Roth, M.S., 1995, The effects of culture and socioeconomics on the performance of global brand image strategies, *Journal of Marketing Research*, vol. 32(2):163-175. <https://doi.org/10.2307/3152045>
- Shane, S., 1994, Cultural Values and the Championing Process Cultural Values and the Championing Process, *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 18(4): 25-41. <https://doi.org/10.1177/104225879401800402>
- Shane, S.A., 1992, Why do some societies invent more than others? *Journal of Business Venturing*, 7(1): 29-46. [https://doi.org/10.1016/0883-9026\(92\)90033-N](https://doi.org/10.1016/0883-9026(92)90033-N)
- Shin, L., 2016/6/15. Elizabeth Rossiello Describes How BitPesa Slashes International Payment Fees. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/laurashin/2016/06/15/elizabeth-rossiello-describes-how-bitpesa-slashes-international-payment-fees/>
- Statement Of Manhattan U.S. Attorney Preet Bharara On The Conviction Of Ross William Ulbricht. (2015/5/13), 25/8/2018. <https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/statement-manhattan-us-attorney-preet-bharara-conviction-ross-william-ulbricht>
- Taras, V., P. Steel en B.L. Kirkman, 2012, Improving national cultural indices using a longitudinal meta-analysis of Hofstede's dimensions. *Journal of World Business*, vol. 47(3): 329-341. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2011.05.001>

- Tausch, A., 2015, *Hofstede, Inglehart and Beyond. New Directions in Empirical Global Value Research* (SSRN Scholarly Paper No. ID 2606243). Rochester, NY: Social Science Research Network.
<https://papers.ssrn.com/abstract=2606243>
- Yaveroglu, I.S. en N. Donthu, 2002, Cultural Influences on the Diffusion of New Products. *Journal of International Consumer Marketing*, 14(4), 49-63. https://doi.org/10.1300/J046v14n04_04
- Yelowitz, A. en M. Wilson, 2015, Characteristics of Bitcoin users: an analysis of Google search data. *Applied Economics Letters*, vol. 22(13): 1030-1036.
<https://doi.org/10.1080/13504851.2014.995359>

Polderpiraten voor anker

Joost Poort, Martin van der Ende en Anastasia Yagafarova

Dit artikel bespreekt hoe de verwerving en consumptie van muziek, films, series, games en boeken zich tussen 2012 en 2017 in Nederland heeft ontwikkeld. Voor al deze soorten materiaal is de omzet in die periode gestegen, behalve voor boeken. De groep die weleens materiaal downloadt of streamt uit illegale bronnen is kleiner geworden voor muziek en games, gelijk gebleven voor films en series en licht gestegen voor boeken. Piraten consumeren echter veel vaker betaalde content dan niet-piraten. De vrees voor piraterij zou de ontwikkeling van e-boekabonnementen daarom niet in de weg moeten staan.

1 Inleiding en achtergrond

De manier waarop consumenten muziek, films, series, boeken en games verwerven is de afgelopen 20 jaar ingrijpend veranderd. Terwijl dergelijk auteursrechtelijk beschermd materiaal tot de eeuwwisseling voornamelijk werd gekocht op fysieke dragers zoals cd's, dvd's en gedrukte boeken, gebeuren aanschaf en consumptie steeds vaker online en louter digitaal. En na die verschuiving van analoge naar digitale consumptie, voltrok zich de afgelopen jaren nog een tweede verschuiving: van downloaden via platforms zoals iTunes, naar streamen van bijvoorbeeld Netflix en Spotify – van eigendom naar toegang.

In de muziekindustrie waren downloads en streaming samen goed voor 59% van de wereldwijde inkomsten in 2018, terwijl het aandeel van fysieke dragers afnam tot 25%. In dat jaar groeide streaming naar 47% van de totale omzet – 37% uit betaalde abonnementen en 10% uit met advertenties gesponsorde streams – terwijl de opbrengsten uit downloads daalden naar 12% (IFPI 2019, p. 13). In het audiovisuele segment daalden de verkoop en verhuur van fysieke dvd's en blu-raydiscs in 2017 met 18% ten opzichte van het jaar ervoor, terwijl digitale video met 27% groeide (International Video Federation 2018). Het grootste deel van de groei kwam ook hier van digitale streamingabonnementen zoals Netflix. Dit segment groeide maar liefst 40%. De game-industrie heeft een soortgelijke verschuiving ondergaan in de richting van digitale verkoop en abonnementen. Fysieke boeken zijn tot nu toe resistenter geweest tegen digitalisering. De adoptie van het e-boek neemt toe, maar het omzetaandeel van e-boeken was in 2017 ook in landen die vooroplopen met die adoptie, zoals Groot-Brittannië en Japan, niet meer dan 30% (Poort et al. 2018, p. 39).

Samen met, en soms vooruitlopend op de geautoriseerde verspreiding van content, heeft de ongeoorloofde verspreiding ervan – gewoonlijk aangeduid als 'online piraterij' – dezelfde ontwikkeling gevolgd: van fysieke dragers, via downloads, tot streaming. De lancering van Napster in 1999 wordt door velen beschouwd als het begin van de grootschalige online

piraterij. Napster, dat in 2001 werd gesloten en in 2004 terugkwam als legale betaalde muziekdienst, was het eerste wereldwijd gebruikte platform voor de uitwisseling van muziekbestanden zonder toestemming van de rechthebbenden. Het was er twee jaar eerder dan iTunes, het eerste legale platform dat muziek digitaal en per nummer verkocht. Na de sluiting in 2001 werd Napster opgevolgd door vele technisch meer geavanceerde en voor handhavers lastiger te bestrijden platforms en uitwisselingsprotocollen zoals Morpheus, Gnutella, LimeWire, eMule en BitTorrent. Deze platforms en protocollen slaan geen auteursrechtelijk beschermde content op een centrale server op, maar faciliteren directe peer-to-peer ('p2p') uitwisseling tussen gebruikers (peers) om aansprakelijkheid en kwetsbaarheid te voorkomen. Deze uitwisseling begon met muziek, maar zodra de groeiende internetbandbreedte het toeliet, volgden films, series en games. Een andere technologie, bekend onder de naam cyberlockers, maakt gebruik van cloudopslag die gehost wordt op locaties die buiten het bereik van de handhaving van het auteursrecht trachten te vallen. Voorbeelden zijn Megaupload, opgevolgd door Mega, en Rapidshare.

Net als legale platforms zoals Spotify en Netflix, is het ongeautoriseerde aanbod de laatste jaren uitgebreid naar streaming. Daardoor kunnen gebruikers ook genieten van muziek, films en series uit illegale bronnen zonder deze permanent te downloaden. Popcorn Time is een populair voorbeeld van zo'n dienst voor films en series. Daarnaast wordt online piraterij gefaciliteerd met speciale technische apparaten/set-top boxen (veelal op basis van zogeheten kodi-software) voorzien van vooraf geïnstalleerde links naar illegale bronnen om content te streamen. Een verwante activiteit die over het algemeen als ongeoorloofd wordt beschouwd, is *streamripping*. Daarbij worden browser-*plugins*, *software tools* of speciale websites gebruikt om gestreamde muziek of audiovisueel materiaal, zoals YouTube-video's, offline op te slaan. Zowel voor legale als illegale distributie en consumptie bestaan al deze kanalen tegenwoordig naast elkaar en bedienen ze de voorkeuren van verschillende consumenten.

Dit artikel bespreekt hoe de verwerving en consumptie van muziek, films, series, games en boeken in Nederland zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Het accent ligt daarbij op verwerving en consumptie uit illegale bronnen. Dit gebeurt aan de hand van twee (vrijwel) identieke consumenten-enquêtes die in 2012 en 2017 zijn afgenomen, deels binnen dezelfde onderzoekspopulatie. Op een aantal punten wordt ook vergeleken met de resultaten van een eerdere enquête uit 2008.

De indeling van dit artikel is als volgt. Paragraaf 2 gaat in op de achtergrond en opzet van de consumenten-enquêtes. Daarna doet paragraaf 3 verslag van de belangrijkste waargenomen ontwikkelingen tussen 2012 en 2017 in het gebruik van de diverse kanalen om materiaal te consumeren, zowel op het niveau van de populatie (cross-sectioneel) als van respondenten (longitudinaal). Daarbij wordt tevens vergeleken met landelijke cijfers voor de omzetontwikkeling uit legale bronnen in de periode 2012-2017. Paragraaf 4 gaat in de op demografische kenmerken van de piraten en het oordeel van respondenten over de kwaliteit, beschikbaarheid en prijs van de verschillende distributiekkanalen. Paragraaf 5 sluit af met bespreking van de belangrijkste bevindingen.

2 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van een studie naar online piraterij in dertien landen, waaronder Nederland (Poort et al. 2018).¹ Om vergelijkbaarheid met een eerdere studie voor Nederland uit 2012 te waarborgen, is bij dat internationale onderzoek in Nederland een tweede enquête uitgezet in het CentERpanel, dat ook in 2012 gebruikt is (Poort en Leenheer 2012). Hierdoor ontstond tevens de mogelijkheid een deel van de respondenten uit 2012 vijf jaar later opnieuw te benaderen met dezelfde vragen.

Het CentERpanel is een huishoudpanel dat is samengesteld op basis van random selecties uit Nederlandse adressenbestanden. Het is representatief voor de Nederlandse bevolking. De vragenlijst is in september 2017 voorgelegd aan 2912 panelleden van 16 jaar en ouder, waarvan er 2351 de vragenlijst volledig en 5 vrijwel volledig hebben ingevuld, een responspercentage van 80,9%. Omdat mediaconsumptie in het algemeen en online piraterij in het bijzonder sterk verschillen tussen leeftijdsgroepen en tussen mannen en vrouwen, zijn alle gegevens gewogen naar leeftijd en geslacht.

De vragen zijn zoveel mogelijk identiek aan die uit 2012, met als verschil dat waar nodig de voorbeelden van de verschillende legale en illegale bronnen om muziek, films en series, games en boeken te verwerven zijn geactualiseerd. Ook zijn, in lijn met de ontwikkelingen sinds 2012, bij de illegale bronnen voorbeelden toegevoegd van de bovengenoemde cyberlockers en technische apparaten/kodi-boxen.² De enquête in 2012 was eveneens afgenomen in het CentERpanel, onder 3118 panelleden van 16 jaar en ouder, waarvan er 2009 de vragenlijst volledig hadden ingevuld (64,4%). De respondenten uit 2012 zijn, voor zover ze anno 2017 nog altijd in het panel zaten, met voorrang benaderd. In totaal hebben 986 respondenten beide enquêtes volledig ingevuld.

Enkele resultaten kunnen tevens vergeleken worden met een consumentenenquête uit 2008 (Huygen et al. 2009). Die enquête, met een (volledige) respons van 1500, was representatief voor de Nederlandse internetpopulatie van 15 jaar en ouder en was afgenomen in het panel van onderzoeksbureau Synovate (inmiddels Ipsos). Het belangrijkste verschil in vraagstelling is dat indertijd respondenten werd gevraagd naar ‘onbetaald downloaden’, wat werd geïnterpreteerd als downloaden uit illegale bron. De enquête in 2008 bevatte nog geen vragen over boeken, en vragen over audiovisueel materiaal bleven beperkt tot films.³

¹ Het onderzoeksproject werd gefinancierd door Google UK en keek naar Frankrijk, Duitsland, Nederland, Polen, Spanje, Zweden, Verenigd Koninkrijk, Brazilië, Canada, Hong Kong, Indonesië, Japan en Thailand. Het is uitgevoerd in volledige overeenstemming met de *Verklaring van wetenschappelijke onafhankelijkheid* zoals geformuleerd door de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.

² Streamripping is buiten beschouwing gelaten, omdat bij streamripping de bron over het algemeen zelf niet illegaal is (bijvoorbeeld bij het rippen van YouTube, Soundcloud of Netflix), al kan het rippen wel in strijd zijn met de gebruiksvoorwaarden van de serviceprovider.

³ Een ander verschil is de steekproeftrekking: in Huygen et al. (2009) zijn de meeste uitkomsten gepresenteerd als percentage van de *bevolking met internettoegang*, hetgeen op dat moment ongeveer 80% bedroeg. Het CentERpanel is representatief voor de gehele bevolking en daarom zijn de percentages uit 2008 steeds omgerekend naar de totale bevolking, onder de aanname dat respondenten zonder internettoegang niet downloaden uit illegale bron.

3 Gebruik van distributiekanaalen en omzetontwikkeling tussen 2012 en 2017

Tabel 1 geeft voor ieder type content en per distributiekanaal het gebruik weer in het afgelopen jaar. Zo drukt de 40,0% linksboven uit dat in de enquête uit 2012 40,0% van de bevolking van 16 jaar en ouder aangaf in het voorafgaande jaar muziek te hebben gekocht op een cd of lp in een fysieke winkel of webwinkel. Vijf jaar later was dat gehalveerd tot 20,4%. Deze afname is met 99% betrouwbaarheid statistisch significant. Ook voor films en series en voor games is de fysieke drager sterk afgenomen in populariteit. Voor boeken is er eveneens een afname die statistisch significant is, maar in omvang veel geringer: het gedrukte boek blijft vooralsnog populair.

In de tweede kolom is te zien dat het tussen 2012 en 2017 veel gangbaarder is geworden om te betalen voor legale downloads en streams. Alle percentages zijn significant toegenomen: naar verhouding is die toename het minst sterk bij muziek – deze digitale markt was in 2012 al het meest volwassen – en het sterkst bij films en series. Met uitzondering van boeken heeft het betaalde digitale kanaal in 2017 de fysieke drager voorbijgestreefd in populariteit.

Ook onbetaalde legale onlinekanalen (kolom 3) zoals YouTube en www.gutenberg.org namen voor films en series en voor boeken significant toe in populariteit. Anno 2017 werden dergelijke kanalen voor muziek, films en series en voor games van de drie onderscheiden legale kanalen zelfs het meest gebruikt.

De vierde kolom geeft het deel van de bevolking weer dat in het jaar voorafgaand aan de enquêtes een concert of muziekfestival respectievelijk bioscoop bezocht. In beide gevallen is een kleine afname te zien die statistisch zwak significant is (met een betrouwbaarheid van 90%). Verder valt op dat meer mensen muziek en films ‘live’ consumeren dan fysiek of via afzonderlijke digitale kanalen.

De laatste kolom van Tabel 1 toont het gebruik van illegale kanalen om materiaal te downloaden of te streamen. In 2017 gaf 23,5% van de bevolking van 16 jaar en ouder aan in het voorgaande jaar weleens muziek, films, series, games of boeken te hebben verkregen uit illegale bron. Dat is een statistisch significante afname ten opzichte van 2012, toen dit 27,2% was. In 2008 was dit percentage met zo’n 35% nog hoger.⁴

⁴ Exclusief boeken en series en binnen de bevolking vanaf 15 jaar. Zie verder Huygen et al. (2009) en Poort en Leenheer (2012).

Tabel 1 Downloaden, streamen en kopen in het afgelopen jaar

		Downloaden & streamen uit legale bron		Concert resp. bioscoop	Downloaden & streamen uit il- legale bron
		Betaald	Onbetaald		
2012					
Muziek	40,0%	17,1%	36,5%	47,1%	21,7%
Films en series	44,8%	11,8%	25,3%	56,0%	18,3%
Games	19,7%	8,8%	14,6%		6,3%
Boeken	69,0%	7,8%	9,2%		6,3%
Totaal	82,6%	27,8%	47,3%		27,2%
2017					
Muziek	20,4%***	25,1%***	36,7%	44,5%*	12,8%***
Films en series	19,9%***	32,6%***	35,8%***	53,5%*	17,9%
Games	11,7%***	13,7%***	16,6%		3,4%***
Boeken	61,4%***	14,1%***	13,5%***		7,7%*
Totaal	71,1%***	47,1%***	53,6%***		23,5%***

Bron: IViR/Ecorys/CentERdata; (2012: N=2009, 2017: N=2356); Percentages van de bevolking van 16 jaar en ouder. Betrouwbaarheid verschil tussen 2012 en 2017: * = 90%, ** = 95%, *** = 99%

De afname tussen 2012 en 2017 is te danken aan een sterke daling bij muziek en een wat minder sterke daling bij games. Daarmee zet een afname die tussen 2008 en 2012 werd waargenomen zich door. In 2008 bedroeg het percentage voor muziek nog 32% en voor games 7%. De consumptie van films en series uit illegale bronnen is tussen 2012 en 2017 ongeveer gelijk gebleven. Met 17,9% is de groep piraten van audiovisueel materiaal inmiddels aanzienlijk groter dan van muziek. Bij boeken is juist een kleine en zwak significante toename waarneembaar (met 90% betrouwbaarheid).⁵

⁵ Wordt gekeken naar het gebruik van de diverse kanalen over de afgelopen *drie maanden* (hier niet weergegeven), dan zijn alle percentages vanzelfsprekend wat lager. De verhoudingen en de toe- en afnames in Tabel 1 blijven vrijwel gelijk.

Tabel 2 Omzetontwikkeling muziek, audiovisueel, games en boeken 2012-2017 (in miljoenen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Jaarlijkse Groei/krimp
Muziek							
Downloads	27.5	23.7	20.9	15.9	12.6	10.7	-17.1%
Streamingdiensten	29.6	55.2	64.8	90.4	131.0	174.2	42.6%
Fysieke dragers	132.6	112.6	102.7	96.5	91.3	83.9	-8.7%
Totaal (excl. live)	189.7	191.5	188.4	202.8	234.9	268.9	7.2%
<i>Omzetaandeel digitaal</i>	<i>30%</i>	<i>41%</i>	<i>45%</i>	<i>52%</i>	<i>61%</i>	<i>69%</i>	
Live muziek	412.4	418.2	424.8	435.0	445.6	457.0	2.1%
Audiovisueel							
SVOD	10.7	32.8	75.5	161.5	209.1	253.4	88.4%
TOVD	18.3	21.4	24.5	28.2	31.0	34.3	13.4%
Fysieke dragers (verhuur)	11.7	8.9	7.2	3.9	2.2	1.4	-35.0%
Fysieke dragers (verkoop)	215.0	167.3	128.4	101.3	83.6	73.0	-19.4%
Totaal (excl. live)	255.8	230.3	235.7	294.8	325.9	362.0	7.2%
<i>Omzetaandeel digitaal</i>	<i>11%</i>	<i>24%</i>	<i>42%</i>	<i>64%</i>	<i>74%</i>	<i>79%</i>	
Bioscoop	244.6	249.5	249.9	275.7	287.6	301.7	4.3%
Games							
Digitaal	269.4	335.5	439.6	536.9	638.8	732.1	22.1%
Fysieke dragers	219.1	166.0	164.3	162.4	155.6	153.8	-6.8%
Totaal	488.5	501.5	603.8	699.4	794.4	885.9	12.6%
<i>Omzetaandeel digitaal</i>	<i>55%</i>	<i>67%</i>	<i>73%</i>	<i>77%</i>	<i>80%</i>	<i>83%</i>	
Boeken							
E-boeken	12.2	19.0	19.0	19.0	21.1	23.0	13.6%
Gedrukt & audioboeken	549.0	518.0	457.0	480.0	454.1	432.0	-4.7%
Totaal	561.2	537.0	476.0	499.0	475.2	455.0	-4.1%
<i>Omzetaandeel digitaal</i>	<i>2%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>4%</i>	<i>5%</i>	

Bron: PWC, Global Entertainment & Media Outlook 2018–2022, bewerking IViR/Ecorys.

Tabel 2 geeft de omzetontwikkeling in Nederland voor de onderzochte typen materiaal tussen 2012 en 2017 en biedt zo de mogelijkheid de cijfers in de eerste vier kolommen van Tabel 1 te spiegelen aan macrocijfers. Het eerste blok van de tabel laat zien dat de markt voor muziekopnames in Nederland tussen 2012 en 2017 gegroeid is: tussen 2012 en 2014 bleef de omzet vrijwel gelijk, maar in de jaren daarna was er sterke groei. Die groei komt volledig voor rekening van streamingdiensten – lees Spotify – terwijl de omzet uit fysieke dragers maar ook uit downloads gestaag afnam. Het aandeel van digitale verkoop (downloads en streams) in het totaal nam sterk toe van 30% in 2012 tot 69% in 2017. Intussen beleefde de live-sector een bescheiden maar gestage groei van zo'n 2% per jaar. Al jaren is de omzet uit live-concerten groter dan uit opnames.

Ook de markt voor audiovisueel materiaal is tussen 2012 en 2017 gegroeid: het dieptepunt van de markt lag in 2013. Abonnementdiensten als Netflix (svod, voor *subscription video on demand*) kenden een spectaculaire groei van 11 naar 253 miljoen euro. Diensten die per titel afrekenen (tvod, voor *transactional video on demand*) groeiden in een bescheidener tempo, terwijl de verhuur van dvds en blu-raydisks vrijwel helemaal opdroogde en ook de verkoop van fysieke dragers in 2017 nog maar een derde bedroeg van het niveau in 2012. Het marktaandeel van digitaal groeide nog spectaculairder dan bij muziek: van 11% in 2012 naar 79% in 2017. De bioscopen kenden een gestage groei, net als de live-muziek.

Het beeld bij games is soortgelijk. De totale markt groeide over de periode 2012-2017 en deze groei was met 12,6% nog sterker dan voor muziek en audiovisueel. De markt voor games (software) is al die jaren groter dan die voor muziek en audiovisueel samen, en het verschil groeit ieder jaar. Ook voor games levert de fysieke drager in ten opzichte van digitale verkoop: anno 2017 kwam 83% van de omzet uit digitale verkopen.

Het beeld voor boeken is totaal anders. De totale markt was in omzet in 2012 nog groter dan ieder van de andere drie, maar kromp met gemiddeld 4% per jaar en is inmiddels aanzienlijk kleiner dan de markt voor games. De omzet uit e-boeken groeide met 13,6% per jaar, maar die groei zat vooral tussen 2012 en 2013 en het digitale deel van de omzet kwam in 2017 niet hoger dan 5%.

De ontwikkeling van het aantal gebruikers volgens de consumenten-enquêtes correspondeert voor alle typen content met deze omzetcijfers.

Longitudinaal. Tabel 3 vergelijkt voor degenen die zowel in 2012 als in 2017 aan de enquête deelnamen, hoe kort geleden zij de diverse kanalen gebruikten. Als respondenten in 2017 gebruik maakten van een kanaal waar ze in 2012 nog geen gebruik van maakten, of als het laatste gebruik in 2017 recenter was dan in 2012 (bijvoorbeeld in de afgelopen maand versus 1 tot 3 maanden geleden), zijn ze ingedeeld in de categorie 'begonnen en frequenter'. Op soortgelijke wijze is de categorie 'minder frequent en gestopt' samengesteld. De laatste regel voor iedere soort materiaal geeft steeds de verhouding tussen de omvang van die twee groepen. Zo ontstaat een beeld van hoe het gebruik van de diverse kanalen door respondenten in de afgelopen vijf jaar is veranderd.

De resultaten in de tabel zijn in grote lijnen in overeenstemming met die in Tabel 1: de groep die is gestopt met het illegaal consumeren van muziek, of dit minder frequent is gaan doen, is ruim tweemaal zo groot als de groep die juist is begonnen of het frequenter is gaan doen (verhouding 0,45). Een kanttekening daarbij is dat de groep die in 2017 hetzelfde antwoord gaf als in 2012 met 56% groot is.

Tabel 3 laat ook voor films, series en games een verhouding kleiner dan één zien, wat erop wijst dat mensen ook hiervoor minder vaak illegale bronnen gebruiken. Dat staat in schril contrast met het beeld voor boeken: de groep die is begonnen boeken uit illegale bron te

verwerven of dat in 2017 frequenter deed dan in 2012, is tweemaal zo groot als de groep die is gestopt of minder frequent boeken pirateerde.

Behalve deze longitudinale trends voor het gebruik van illegale bronnen, onderstreept Tabel 3 verder de afnemende populariteit van de fysieke drager, met name bij muziek en films en series, en vooral het toenemende gebruik van betaalde online kanalen.

Tabel 3 Downloaden, streamen en kopen longitudinaal

	Kopen winkel en webwinkel	Downloaden & streamen legale bron		Downloaden & streamen uit illegale bron
		Betaald	Onbetaald	
Muziek				
Begonnen of frequenter	13%	51%	41%	25%
Gelijk gebleven	53%	11%	17%	19%
Minder frequent of gestopt	34%	38%	42%	56%
N	875	301	458	261
<i>Verhouding frequenter/minder frequent</i>	<i>0,38</i>	<i>1,36</i>	<i>0,97</i>	<i>0,45</i>
Films en series				
Begonnen of frequenter	15%	66%	53%	35%
Gelijk gebleven	35%	5%	11%	17%
Minder frequent of gestopt	50%	29%	36%	48%
N	759	282	361	191
<i>Verhouding frequenter/minder frequent</i>	<i>0,31</i>	<i>2,31</i>	<i>1,47</i>	<i>0,73</i>
Games				
Begonnen of frequenter	34%	50%	49%	29%
Gelijk gebleven	26%	14%	9%	25%
Minder frequent of gestopt	39%	37%	42%	46%
N	341	161	229	104
<i>Verhouding frequenter/minder frequent</i>	<i>0,87</i>	<i>1,36</i>	<i>1,17</i>	<i>0,63</i>
Boeken				
Begonnen of frequenter	26%	70%	64%	60%
Gelijk gebleven	31%	4%	6%	9%
Minder frequent of gestopt	44%	26%	30%	31%
N	894	263	272	137
<i>Verhouding frequenter/minder frequent</i>	<i>0,59</i>	<i>2,72</i>	<i>2,12</i>	<i>1,95</i>

Bron: IViR/Ecorys (2018).

4 Wie zijn die piraten?

Deze paragraaf zoomt in op een aantal demografische kenmerken van piraten en hun oordeel over de kwaliteit, beschikbaarheid en prijs van materiaal via legale kanalen. Ook wordt gekeken naar de samenhang in het illegaal consumeren van de verschillende soorten materiaal en consumptie uit legale en illegale bronnen. Piraten zijn daarbij (per soort materiaal) gedefinieerd als respondenten die aangaven in het voorgaande jaar weleens te hebben gedownload of gestreamd uit illegale bronnen.

Demografie. Tabel 4 geeft per leeftijdsgroep het percentage piraten zoals gevonden in de drie studies. In zijn algemeenheid laat de tabel zien dat piraten met name te vinden zijn in de jongere leeftijdsgroepen. Voor ieder type content neemt het percentage af bij ieder hoger leeftijdscohort.

Voor muziek is tussen 2008 en 2017 in alle leeftijdsgroepen een sterke daling te zien. Bij de groepen vanaf 35 jaar vond de grootste afname al tussen 2008 en 2012 plaats, bij de jongere groepen was de grootste afname tussen 2012 en 2017. In het cohort van 25 tot 34 jaar was er tot 2012 nog een toename, maar de daling daarna compenseerde die ruimschoots. Het beeld voor games is sterk vergelijkbaar, met als belangrijkste verschil dat alle percentages flink lager zijn.

Voor films en series was de ontwikkeling anders: tussen 2008 en 2012 was er in alle leeftijdsgroepen met uitzondering van de 65-plussers een flinke toename. Na 2012 bleven de percentages min of meer gelijk, zoals ook in Tabel 1 al was geconstateerd voor de hele populatie. Voor boeken laat de tabel zien dat de toename die in Tabel 1 was geconstateerd in vrijwel alle leeftijdsgroepen is terug te vinden, maar het sterkst bij de respondenten tot 35 jaar.

Tabel 5 toont vervolgens het percentage piraten uitgesplitst naar geslacht en opleidingsniveau. Voor alle soorten materiaal is dat percentage hoger onder mannen dan onder vrouwen, zij het dat het verschil voor boeken in 2017 maar klein is. Tussen 2012 en 2017 zijn vooral meer vrouwen boeken gaan downloaden uit illegale bron. Het verschil naar opleidingsniveau is klein, al zijn met name in 2017 de percentages het laagst onder laagopgeleide respondenten.

Tabel 4 Piraten naar leeftijd

Leeftijd	Muziek			Films en series			Games			Boeken	
	2008	2012	2017	2008 ^b	2012	2017	2008	2012	2017	2012	2017
16-24 ^a	50%	46,1%	26,2%	18%	42,8%	48,1%	17%	17,1%	9,9%	8,6%	14,6%
25-34	34%	41,2%	24,1%	14%	34,8%	37,4%	9%	13,9%	6,6%	8,0%	12,1%
35-49	34%	22,5%	14,0%	10%	18,4%	15,9%	6%	5,2%	3,2%	8,4%	7,6%
50-64	20%	12,0%	9,2%	4%	8,6%	8,7%	4%	1,2%	1,5%	5,7%	6,9%
65+	11%	2,1%	1,8%	2%	2,0%	2,0%	1%	0,0%	0,3%	1,5%	2,6%

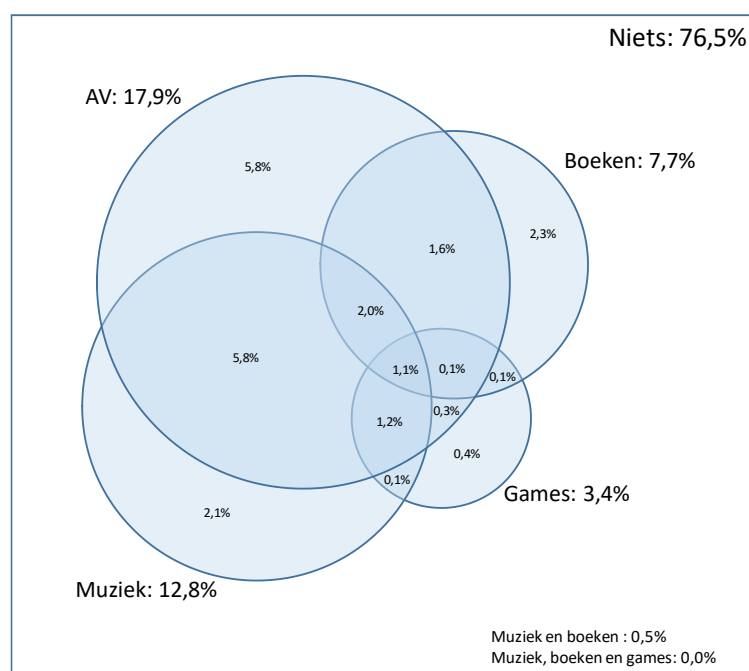
Bron: IViR/Ecorys/CentERdata, ^a Meting 2008 vanaf 15 jaar; ^b Exclusief series.

Tabel 5 Piraten naar opleiding en geslacht

	Muziek		Films en series		Games		Boeken	
	2012	2017	2012	2017	2012	2017	2012	2017
Man	26,7%	18,5%	23,5%	23,4%	8,7%	5,7%	7,9%	8,2%
Vrouw	16,2%	7,3%	12,6%	12,5%	3,0%	1,2%	4,5%	7,3%
Laag (MAVO of lager)	20,7%	8,5%	16,2%	10,2%	4,6%	1,6%	5,5%	3,7%
Midden (HAVO/VWO/MBO)	23,4%	16,7%	21,0%	20,9%	4,9%	5,1%	5,9%	7,5%
Hoog (HBO/WO)	20,5%	11,6%	17,1%	20,3%	3,1%	2,8%	6,9%	10,9%

Bron: IViR/Ecorys/CentERdata.

Samenhang. Figuur geeft een grafische voorstelling van de samenhang in het materiaal dat respondenten uit illegale bron verwerven. De figuur is een variatie op het venndiagram, ditmaal met vier categorieën, waarbij de oppervlaktes van de cirkels proportioneel zijn met de percentages in de cirkels.⁶

Figuur 1 Welke soorten materiaal downloaden en streamen respondenten illegaal?

Bron: IViR/Ecorys

Ruim driekwart van de bevolking (76,5%) heeft in 2017 geen enkele soort materiaal uit illegale bronnen geconsumeerd. Een harde kern van 1,1% pirateerde juist alles: zowel

⁶ Omdat het niet mogelijk is de cirkels zo te ordenen dat alle combinaties van 2 en 3 soorten materiaal een eigen vak hebben, zijn twee combinaties rechtsonder weergegeven.

muziek, films/series, games als boeken. Interessant is verder de verhouding tussen de groep die een bepaald type content consumeerde uit illegale bronnen, en het deel daarvan dat uitsluitend dat type content pirateerde. Voor audiovisueel materiaal is die groep relatief groot: 5,8% uit 17,9% wendde zich alleen voor audiovisueel materiaal tot illegale bronnen. Ook de groep die uitsluitend boeken pirateerde is relatief groot: 2,3% uit 7,7%. Bij muziek en games is die 'exclusieve' groep zijn naar verhouding kleiner.

Tabel 6 Gebruik legale kanalen door piraten (2017)

<i>Wel eens gedownload/ gestreamd uit illegale bron?</i>	Kopen winkel en webwinkel	Downloaden & streamen uit legale bron		Live (Concert of Bioscoop)	Merchandise
		Betaald	Onbetaald		
Muziek					
Afgelopen jaar	26,3%***	47,6%***	81,7%***	60,2%***	21,1%***
Nooit	19,5%	14,0%	23,3%	37,7%	5,9%
Films en series					
Afgelopen jaar	23,9%**	64,8%***	78,1%***	75,6%***	11,1%***
Nooit	18,8%	18,3%	21,3%	44,8%	4,4%
Games					
Afgelopen jaar	45,9%***	72,3%***	68,1%***		
Nooit	8,7%	7,6%	11,7%		
Boeken					
Afgelopen jaar	74,9%***	46,6%***	51,1%***		
Nooit	59,8%	10,1%	9,1%		

Bron: IViR/Ecorys/CentERdata (2018), N = 2356. Betrouwbaarheid verschil: ** = 95%, *** = 99%

In Tabel 6 staat het gebruik van *legale bronnen* weergegeven voor respondenten die in het voorgaande jaar voor een type content wel eens gebruik maakten van *illegale bronnen*, tegenover hen die aangaven dat nog *nooit* te hebben gedaan. Bijvoorbeeld, 26,3% van de piraten heeft in het afgelopen jaar muziek op een fysieke drager gekocht, tegenover 19,5% van de niet-piraten. In alle gevallen is het percentage dat uit legale bron consumeerde hoger onder piraten dan onder hen die nog nooit pirateerden. Bij fysieke dragers zijn de verschillen in omvang bescheiden, maar bij de overige kanalen verschilt het meestal een factor twee tot tien. Dat komt goed overeen met soortgelijke bevindingen in Huygen et al. (2009) en Poort en Leenheer (2012).

Beoordeling kwaliteit, beschikbaarheid en prijs van kanalen. In 2012 en 2017 is respondenten die aangaven in het voorgaande jaar een bepaald type content te hebben geconsumeerd, ook gevraagd naar hun oordeel over de geluids- of beeldkwaliteit van de diverse kanalen, de beschikbaarheid van titels en de prijs. De mogelijke antwoorden liepen van zeer slecht (1) tot zeer goed (5). Tabel 7 geeft de gemiddelde scores weer (exclusief de categorie 'weet niet').

Tabel 7 Beoordeling kanalen om muziek en films of series te consumeren

	Muziek		Films/series	
	2012	2017	2012	2017
Geluids-/ beeldkwaliteit				
cd's resp. dvd's/blu-ray	4,4	4,4	4,5	4,4
Betaalde downloads/streams	3,9	4,2	3,9	4,2
Onbetaalde downloads/streams uit legale bron	3,7	3,8	3,5	3,7
Downloads/streams uit illegale bron	3,5	3,6	3,4	3,4
Bioscopen				4,5
Beschikbaarheid titels				
cd's resp. dvd's/blu-ray	4,2	4,1	4,5	4,0
Betaalde downloads/streams	4,0	4,2	3,8	3,9
Onbetaalde downloads/streams uit legale bron	3,7	3,8	3,5	3,5
Downloads/streams uit illegale bron	3,8	3,8	3,7	3,7
Bioscopen				3,8
Prijs				
cd's resp. dvd's/blu-ray	2,2	2,3	2,1	2,1
Betaalde downloads/streams	2,4	2,2	2,3	2,5
Concerten resp. bioscopen		2,6		2,3

Bron: IViR/Ecorys (2018), Scores gemiddeld van zeer slecht (1), slecht (2), niet slecht/niet goed (3), goed (4) en zeer goed (5), exclusief de categorie 'weet niet', Bij prijs scores gemiddeld van zeer hoog (1) tot zeer laag (5).

Te zien is dat illegale bronnen op kwaliteit en beschikbaarheid ongeveer hetzelfde worden beoordeeld als onbetaalde legale bronnen, en over de hele linie iets lager dan betaalde onlinebronnen en fysieke dragers. Bioscopen worden om hun geluids- en beeldkwaliteit het hoogst gewaardeerd. De verschillen tussen 2012 en 2017 zijn over het algemeen vrij klein. Het grootste verschil is een afgenomen waardering van de beschikbaarheid van films en series op dvd of blu-ray, maar de gemiddelde waardering daarvan is in 2017 nog altijd een fractie hoger dan die van de andere kanalen.

De beoordelingen van de prijzen liggen structureel lager: gemiddeld iets boven de score 'slecht'. Ook hier is nauwelijks verschil tussen 2012 en 2017. Meest opmerkelijk is wellicht de relatief gunstige beoordeling van de prijs van concerten.

Tot besluit vat Tabel 8 de ontwikkeling samen van de beoordeling van kwaliteit, beschikbaarheid en prijs van degenen die zowel in 2012 als 2017 deelnamen aan de enquête. Bij elk item in de tabel gaf ongeveer de helft daarvan in 2012 en 2017 hetzelfde antwoord. De tabel geeft de verhouding tussen de groep die een *hogere* score gaf en de groep die een *lagere* waardering aangaf.

De meeste verhoudingsgetallen zijn groter dan één. Dat wil zeggen dat de longitudinaal gevolgde respondenten over het algemeen vaker een verbetering rapporteren dan een verslechtering. Met name de prijs van fysieke dragers en legale onlinekanalen wordt beduidend beter beoordeeld.

Maar er zijn ook uitzonderingen: het oordeel over de beschikbaarheid van fysieke dragers is vaker verslechterd dan verbeterd. Dat geldt voor de beschikbaarheid van illegale bronnen. Tevens wordt de technische kwaliteit van films en series op fysieke dragers volgens een relatief grote groep minder goed beoordeeld, evenals de beschikbaarheid via onbetaalde onlinekanalen.

Tabel 8 Verhouding verbeterd/verslechterd oordeel over kwaliteit, beschikbaarheid en prijs (longitudinaal 2012 - 2017)

		cd/dvd/blu-ray	Downloaden & streamen legale bron		Illegale bron
			Betaald	Onbetaald	
Muziek					
Kwaliteit	1,02 (N=742)	1,49 (N=202)	1,14 (N=197)	1,21 (N=147)	
Beschikbaarheid	0,75 (N=569)	1,48 (N=166)	1,23 (N=136)	0,64 (N=106)	
Prijs	2,28 (N=614)	1,93 (N=152)			
Films en series					
Kwaliteit	0,70 (N=502)	2,30 (N=139)	1,92 (N=140)	1,29 (N=109)	
Beschikbaarheid	0,41 (N=378)	1,09 (N=124)	0,84 (N=113)	0,64 (N=93)	
Prijs	1,63 (N=416)	2,29 (N=112)			

Bron: IViR/Ecorys (2018). Omdat het aantal respondenten dat in beide edities van de enquête deze vragen beantwoordde, verschilde per kanaal, is bij elk item de N weergegeven.

5 Conclusies en discussie

Dit artikel besprak de verwerving en consumptie van muziek, films, series, games en boeken uit legale en illegale bron en de samenhang ertussen. Daarvoor zijn de uitkomsten van vrijwel identieke consumenten-enquêtes uit 2017 en 2012 en waar mogelijk 2008 vergeleken, wat behalve een cross-sectionele ook een longitudinale analyse mogelijk maakte. Voorts is de ontwikkeling van betaalde consumptie vergeleken met omzetcijfers voor de onderzochte soorten content.

Het beeld dat uit dit alles naar voren komt, vertoont sterke parallellen tussen de soorten content, maar ook markante verschillen. Voor alle soorten content is de fysieke drager op zijn retour, terwijl het gebruik van legale onlinekanalen toenam. Dat blijkt uit de enquêtes, die voor muziek, films en series en voor games ongeveer een halvering lieten zien van het percentage van de bevolking dat het voorgaande jaar weleens een fysieke drager had gekocht. Het blijkt ook uit de omzetcijfers in deze sectoren: voor muziek kwam in 2017 ongeveer 70% van de omzet uit onlineverkoop (downloads en streaming), voor films en series

en voor games lag dat zelfs rond de 80%. Binnen het digitale deel van de markten voor muziek en films en series voeren streamingdiensten op basis van abonnementen de boventoon. De omzet uit muziek, audiovisueel materiaal en games groeide tussen 2012 en 2017 aanzienlijk – voor audiovisueel materiaal na een dieptepunt in 2013 – en ook de omzet van livemuziek en bioscopen groeiden gestaag. De omzet van livemuziek is al jaren groter dan die van muziekopnames en ondanks de soms forse ticketprijzen, worden deze prijzen gemiddeld iets gunstiger beoordeeld dan de prijs van cd's en digitale muziek.

Hoe anders is het beeld voor boeken. Ondanks een toename van het aantal gebruikers van legale onlinekanalen, steeg de omzet van het e-boek nauwelijks en kromp de totale omzet van boeken tussen 2012 en 2017 gemiddeld met 4,1% per jaar. Het omzetaandeel van het e-boek steeg in die periode nauwelijks en lag in 2017 op 5%.

Het deel van de bevolking dat in het voorgaande jaar weleens content downloadde of streamde uit illegale bronnen – piraten – liep tussen 2012 en 2017 terug van 27,2% naar 23,5%. De afname die ook tussen 2008 en 2012 werd waargenomen, heeft zich dus doorgezet. Waar in 2008 ruim een op de drie Nederlanders downloadde of streamde uit illegale bronnen, was dat in 2017 minder dan een op de vier. Deze afname is vooral te danken aan een scherpe daling bij muziek: van 32% in 2008 naar 12,8% in 2017. Men zou kunnen stellen dat het piraterijprobleem daar onder controle is. Ook voor games is er tussen 2008 en 2017 een halvering van het percentage piraten van 7% naar 3,4%.

Voor films en series steeg het percentage illegale gebruikers daarentegen sterk tussen 2008 en 2012, om tussen 2012 en 2017 gelijk te blijven, ondanks de sterke opkomst van streamingabonnementen.⁷ Van de groep die films en series consumeert uit illegale bronnen is er een vrij groot deel dat niets anders downloadt of streamt dan dat: geen muziek, boeken of games. Dit suggereert dat voor een deel van de bevolking het legale audiovisuele aanbod nog niet voldoet. Een mogelijke verklaring is het versnipperde aanbod van de markt: wie *Breaking Bad*, *Game of Thrones* en *The Handmaid's Tale* wil volgen, moet een abonnement hebben op zowel Netflix als op HBO en Videoland – of een of twee abonnementen afsluiten en voor het overige zijn toevlucht zoeken tot illegaal aanbod.⁸ Consolidatie van catalogi zou hier wellicht kunnen helpen het aantal piraten terug te dringen, maar de trend in de sector is vooralsnog omgekeerd.

Voor boeken was er tussen 2012 en 2017 een toename van het aantal piraten. Dat laatste wordt ook bevestigd in de longitudinale analyse: de groep die is begonnen met het gebruik van illegale kanalen of deze vaker is gaan gebruiken, is tweemaal zo groot als de groep die is gestopt of het minder vaak gebruikt. Deze toename van het aantal boekaniers is terug te zien in alle leeftijdssegmenten. Wat verder opvalt is dat vrouwen daarbij een inhaalslag

⁷ Niet uitgesloten kan worden dat er na een toename in de eerste jaren na 2012, de laatste jaren wel enige afname is in het deel van de bevolking dat audiovisueel materiaal pirateert. In Poort et al. (2018, p. 56) werd voor zes andere Europese landen een afname gevonden tussen 2014 en 2017. Een herhaling van de meting voor Nederland zou daar meer licht op kunnen werpen.

⁸ Zie Poort (2015) voor een meer uitvoerige bespreking van dit argument.

hebben gemaakt. Ook voor boeken is de groep die niets anders dan dat downloadt uit illegale bron relatief groot, wat wederom suggereert dat een deel van de markt zich onvoldoende bediend weet. In combinatie met de magere positie van het e-boek en de krimpende omzet van de afgelopen jaren suggereert dit dat verandering geboden is. Met het oog op de andere markten lijken abonnementen op basis van toegang het meest kansrijk om het tij te keren, waarbij een grote toename van het aantal transacties een lagere gemiddelde opbrengst per transactie compenseert.

Auteurs

Joost Poort (e-mail: poort@uva.nl) is als universitair hoofddocent verbonden aan het Instituut voor informatierecht (IViR), Universiteit van Amsterdam. Martin van der Ende (e-mail: Martin.vanderEnde@ecorys.com) en Anastasia Yagafarova (e-mail: Anastasia.Yagafarova@ecorys.com) zijn onderzoekers bij Ecorys.

Literatuur

- Huygen, A., P. Rutten, S. Huveneers, S. Limonard, J. Poort, J. Leenheer, K.S. Janssen, N. van Eijk en N. Helberger, 2009, Ups and downs. Economische en culturele gevolgen van file sharing voor muziek, film en games, TNO/SEO/IViR, Delft/Amsterdam.
- IFPI, 2019, Global Music Report 2019. State of the industry.
- International Video Federation, 2018, European Video Market 2017.
- Poort, J. en J. Leenheer, 2012, File sharing 2©12. Downloaden in Nederland. IViR/CentERdata, Amsterdam/Tilburg.
- Poort, J., J.P. Quintais, M. van der Ende, A. Yagafarova en M. Hageraats, 2018, Global Online Piracy Study, IViR/Ecorys, Amsterdam/Rotterdam.
- Poort, J., 2015, Veranderingen in de telecommarkt: consolidatie en differentiatie, Mediaforum 2015, vol. 27(6): 205-209.