

De opbouw van intellectueel eigendom in de Nederlandse innovatieprogramma's is voor kleine en middelgrote bedrijven een bron van frustratie. Dat heeft alles te maken met de autonomie die de onderzoeksinstituten TNO en DLO is toebedeeld bij het beslissen over de projecten die van het innovatiebeleid van de overheid worden uitgevoerd.

door: JELLE WIJKSTRA / J.WIJKSTRA@AUTOMATISERINGGIDS.NL

MKB dupe van ondoorzichtige besluitvorming
rond intellectueel eigendom

Weeffout in innovatiebeleid



De publiciteit zoeken met een beschuldiging van fraude, dat doe je niet zo snel. Niemand loopt graag het risico zijn schepen achter zich te verbranden. Maar Pieter Wisse van Information Dynamics is na jaren murw gebeukt door discussies met de aan de overheid gelieerde instanties waardoor hij zich benadeeld voelt. Zijn steen des aanstoets is Essence, één van de projecten die TNO en Novay in het kader van het cofinancieringsprogramma uitvoerden. Binnen dit programma doet TNO onderzoek, als daar ook één of meer bedrijven financieel in willen participeren. In ruil daarvoor krijgen ze niet-exclusieve rechten op de resultaten voor een afgebakend toepassingsgebied. Het ministerie van Economische Zaken stak in deze vorm van innovatiebevordering al 23 miljoen euro. Het project Essence is een voorbeeld van hoe dat in de praktijk kan gaan. Het project werd op de kaart gezet door Bureau Forum Standaardisatie en onderzoeks- en adviesorganisatie Novay. Novay zag brood in de ontwikkeling van een modelleertaal voor het bewerkstelligen van

semantische interoperabiliteit. Dat term zal niet bij iedereen meteen belletjes doen rinkelen, maar veel organisaties worstelen met de verschillen in betekenis die andere organisaties in hun informatiesystemen toekennen aan de begrippen die ze hanteren. Een begrip als adres, bijvoorbeeld, lijkt bijzonder simpel. Maar wie zich erin verdiept ziet al gauw dat een woonadres niet hetzelfde hoeft te zijn als het postadres of het adres waarop de betrokkene ingeschreven staat. De initiatiefnemers maken in hun projectvoorstel gewag van een potentiële markt van tientallen miljoenen euro.

Novay wist eerst TNO te interesseren, en de zo ontstane projectgroep slaagde er vervolgens in om Forum Standaardisatie, Ordina en Rule-Management Group ertoe te bewegen om als betalende partner aan te haken. Forum Standaardisatie participeerde voor een bedrag van 50.000 euro, de andere twee deelnemers voor 25.000 euro. De Belastingdienst sloot aan als niet-betalende participant. De consortiumleden schreven een projectvoorstel waarin TNO uiteindelijk ter waarde van 300.000 euro ontwikkelwerk zou

uitvoeren. En de beoordelingscommissie van TNO die cofinancieringsprojecten tegen het licht houdt, vond in dat projectvoorstel voldoende aanleiding om het groene licht te geven voor het verrichten van de voorgestelde werkzaamheden door TNO. Later haakte ook Het Expertise Centrum aan met een bijdrage van 25.000 euro. Waar Wisse aanstoot aan neemt is, dat zo'n modelleertaal voor semantische operabiliteit al bestond in de vorm van het door Information Dynamics ontwikkelde Metapatroon. De methode die in het kader van het Essence-project is ontwikkeld, onderscheidt zich volgens hem niet wezenlijk van zijn Metapatroon. Dat er met publiek geld een alternatief is ontwikkeld voor zijn methode – waar zich bovendien gekende namen in de branche aan verbonden hebben – maakt het hem nu onmogelijk opdrachten voor zijn bedrijf te verwerven, stelt Wisse. De aantijging die daarin besloten ligt, wordt door de deelnemers aan het Essence-project ten stelligste weersproken: hun project was wel geïnspireerd door een idee van Wisse, maar ze hebben daaraan een eigen, originele uitwerking



gegeven. En een bestaand idee op creatieve wijze uitwerken is niet verboden, ook niet als die uitwerking gericht is op hetzelfde of een vergelijkbaar toepassingsgebied.

De vraag rijst wel, of dat met overheidsgeld moet gebeuren, en welke garanties er überhaupt zijn bij de uitvoering van het innovatiebeleid om te voorkomen dat intellectueel eigendom van een derde op oneigenlijke wijze concurrentie krijgt.

Vaker problemen

Deze vraag heeft een grotere reikwijdte dan de casus van Information Dynamics alleen.

Problemen met de opbouw van intellectueel eigendom in innovatieprojecten komen namelijk vaker voor, zegt Wouter de Heij van Top BV. Top bv is zelf met een achttiental andere bedrijven die zich benadeeld voelen, naar de NMa gestapt. Maar de medeklagers zijn wat huiverig om de publiciteit te zoeken. “Er is angst om het ministerie tegen de haren in te strijken”, aldus De Heij.

De nadruk op kennisontwikkeling in het innovatiebeleid helpt het midden- en kleinbedrijf niet te innoveren, is één van De Heij’s voornaamste kritiekpunten. Kennis en ideeën zijn er voldoende. Waar het MKB vooral behoefte aan heeft, is steun bij de uitwerking van die ideeën en het in de markt zetten van producten en diensten. De voorwaarde dat TNO of zijn landbouw-pendant DLO, de Dienst Landbouwkundig Onderzoek te Wageningen, zeggenschap krijgen over het intellectueel eigendom dat tijdens een gezamenlijk project wordt opgebouwd, is voor veel MKB-bedrijven die hulp zoeken bij innovatie zelfs een onneembare barrière, stelt De Heij.

Botsende belangen

Henk Leeuwis, senior vice president strategy and innovation bij LioniX, constateert eveneens dat

in het innovatiebeleid de schoen wringt bij het intellectueel eigendom: “TNO is er heel erg op gericht om een kennisinstituut te zijn en intellectueel eigendom op te bouwen. Dat is op zich ook begrijpelijk. TNO heeft de opdracht om zelf ook geld binnen te halen en dat brengt TNO in een spagaat. Want anders dan vroeger hebben met name kennisintensieve bedrijven die in projecten willen participeren zelf ook vaak intellectueel eigendom en zitten op hetzelfde niveau in de waardeketen.

ROL VAN MKB IN INNOVATIE WORDT MISKEND

Eigenlijk moet TNO dingen oppakken die nog niet gedaan worden en afstoten als het opgepakt is of wordt door het veld. Het Topsectorenbeleid – dat op zich niet slecht is – heeft dat historisch gegroeide probleem pregnant gemaakt, doordat het de positie van TNO en DLO in de innovatie heeft versterkt. De innovatiegelden gaan grotendeels naar TNO en DLO, en niet naar het kennisintensieve MKB. Terwijl dat inmiddels een essentiële speler in de innovatie is geworden, zoals door de focus erop in het nieuwe EU-kaderprogramma Horizon2020 bevestigd wordt.” Leeuwis zou liever een aanpak langs andere lijnen zien. “In feite moet je de regelgeving veranderen waardoor het voor TNO en DLO mogelijk wordt om samen te werken met MKB, bijvoorbeeld door het voor TNO en DLO mogelijk te maken om andere middelgrote en kleine bedrijven in te huren als langs die weg een probleem van een klant is op te lossen.”

Europese eis

De voorwaarde dat met publiek geld gefinancierde onderzoeksinstituten zeggenschap houden over het intellectueel eigendom dat in een project met commerciële partijen wordt opgebouwd, is overigens niet door de kennisinstellingen zelf bedacht; die vloeit voort uit de eisen die de Europese Unie stelt om te voorkomen dat overheidsstimulering van innovatie uitmondt in (verboden) staatssteun aan individuele bedrijven.

Bij het project Essence is bewust afgeweken van het standaard regime. “In lijn met de wens en het beleid van het Forum Standaardisatie” [dat tot taak heeft interoperabiliteit en de toepassing van open standaarden binnen de Nederlandse overheid te bevorderen – red.] zijn de resultaten beschikbaar gemaakt onder een Creative Commons-licentie, aldus directeur Hermen van der Lugt van Novay in een reactie.

Oncontroleerbare keuzes

Waar TNO en DLO intellectueel eigendom opbouwen, ligt de beoordeling van het innovatieve gehalte van projectvoorstellen nagenoeg geheel in handen van deze kennisinstituten zelf. En dat geldt ook voor het antwoord op de vraag, of voorstellen geen inbreuk maken op intellectueel eigendom van anderen, en van de vraag of een project de opbouw van intellectueel eigendom bij een andere partij niet in de wielen rijdt.

De keuzes die deze instellingen daarbij maken, komen op oncontroleerbare wijze tot stand. Wouter de Heij van Top bv is daar – op basis van zijn ervaringen met innovatiebeleid in de agrarische sector – uiterst kritisch over: “TNO en DLO werken met stromannen en vriendjes om hun budget te behouden”, schrijft hij op zijn blog. Dat resulteert volgens hem onder andere in ‘vage projecten zonder innovatiecomponent, staatssteun aan private bedrijven die niet tot de

Metapatroon contra Essence

Voor Pieter Wisse is het hanteerbaar maken van semantische verschillen zijn magnum opus. Het door hem opgerichte bedrijf Information Dynamics biedt sinds 1991 een modelleermethode en –taal aan voor het hanteerbaar maken van die verschillen en de samenhang ertussen. Voor operationele informatievoorziening heeft Information Dynamics daarbij een programmatuurplatform ontwikkeld, dat als KnitBITs op de markt is gebracht. Wisse publiceerde over Metapatroon onder andere een boek bij Addison-Wesley en werkte de grondslagen uit in een proefschrift aan de Universiteit van Amster-

dam. Zijn inspanningen vielen het Bureau Forum Standaardisatie op; dat huurde Wisse in voor een aantal pilots om de toepasbaarheid van Metapatroon in overheidstoepassingen te onderzoeken.

Wisse was dan ook onaangenaam verrast toen hij het al geheel uitgewerkte projectvoorstel onder ogen kreeg dat het Essence-consortium op het punt stond in te dienen bij de beoordelingscommissie van TNO. Het woord Metapatroon valt in dat voorstel niet één keer. In de inleiding wordt alleen – in twee zinnen – verwezen naar het ‘wetenschappelijk fundament’ dat Pieter Wisse zou hebben gelegd. Wisse was overigens wel op de hoogte van het plan Novay om subsidie aan te boren voor een project rond semantische interoperabiliteit. Maar in zijn beleving zou het daarbij gaan om een project dat Metapatroon als uitgangspunt zou nemen.

Volgens Novay en Forum Standaardisatie was er een goede reden om dat niet te doen. In hun beleving was Metapatroon

verre van volledig. “Van de onderdelen [die je van een methode verwacht] kent Metapattern, voor zover ons bekend, slechts een beperkt aantal, zo weinig, dat het zich niet als methode kwalificeert”, laat directeur H.J. van der Lugt van Novay weten. Volgens hem was Wisses werk ook moeilijk toegankelijk voor derden. En “op vragen over de andere onderdelen (met name de precieze semantiek van Metapattern) heeft Wisse altijd ontwijkend gereageerd. Voor zover wij weten heeft Metapattern geen gedocumenteerde semantiek van de modelleertaal. Wisse heeft altijd ontkend dat iemand anders de kern van Metapattern zou hebben begrepen. Zelfs van het kernidee zijn wij nog niet zeker of het hetzelfde is als Wisse bedoeld heeft.”

“Zonder professionals die de methode snappen en ermee kunnen werken is toepassing binnen de overheid niet aan de orde. Er waren, behalve één of twee personen bij Information Dynamics, geen anderen die de methode konden toepassen en er was geen documentatie die op het niveau van gemiddelde informatiemodelleurs uitleg en aanpak bood”, zegt woordvoerder Michiel Groeneveld van Logius, waar Bureau Forum



meest innovatieve behoren en valselijk concurreren van private kennisaanbieders'. Waarbij De Heij desgevraagd wel aantekent dat die kritiek – zeker de laatste tijd – minder betrekking heeft op TNO dan op DLO.

Ook Marcel Hakkaart van Schothorst Feed Research toont zich in de nieuwsbrief Onderzoek Nederland nr. 309 van 2 november 2012 kritisch over de besluitvormingsprocedures rond projectvoorstellen. "Het is raar dat alleen mensen van TNO en DLO in de commissies zitten die al die projecten beoordelen, en dat het MKB daar geen stem in heeft. Dit kan zo niet doorgaan." Een woordvoerder bevestigt dat TNO de leden van de beoordelingscommissie uit eigen kring recruteert. Maar zij worden volgens hem puur geselecteerd op hun 'wetenschappelijke ervaring, expertise en R&D-managementervaring'. De projectbeoordelaars hebben bovendien geen betrokkenheid bij de ontwikkeling en uitvoering van de projecten, benadrukt de woordvoerder. Sinds begin 2012 worden externe voorzitters aangetrokken voor de beoordelingscommissies, waarbij wel de aantekening past dat TNO die onafhankelijke voorzitters zelf aanzoekt. Opmerkelijk is in dit verband ook dat – kennelijk weer andere – TNO'ers participeren in het werven van betalende participanten voor projecten waarvoor het cofinancieringsvoorstel nog moet worden geschreven. Voor het Essence-project werd bijvoorbeeld een brochure uitgegeven die participanten in spé belooft dat 'Novay en TNO de basis [leggen], ook van de financiering van het project.'

Op die grotendeels interne besluitvormingsprocessen bij TNO is geen sprake van externe toetsing achteraf, of zelfs de mogelijkheid daartoe. Er bestaat bijvoorbeeld geen openbaar register van ingediende projectvoorstellen. "Bij de projectbeschrijvingen kan er sprake zijn van vertrouwelijke informatie van de cofinanciers/

bedrijven die financiële bijdragen leveren. Het gaat om onderzoek dat vaak een directe relatie heeft met de (toekomstige) concurrentiepositie van de betrokken bedrijven. Er is daarom geen openbare lijst", geeft TNO als argument. Ook de beoordelingen van aanvaarde en afgewezen projectvoorstellen zijn niet openbaar. De resultaten van de projecten worden niet systematisch op een makkelijk vindbare plek openbaar gemaakt. De consortiumleden beslissen zelf in onderling overleg waar en wanneer ze publiceren.

EZ laat controle aan TNO

Evaluatie van de beslissingen over projectvoorstellen, of van de resultaten van projecten die TNO in het kader van de cofinancieringsregeling uitvoert, vinden alleen intern plaats. De aangewezen instantie om de externe controle uit te voeren zou het ministerie van Economische Zaken zijn. Dat laat die taak sinds 2009 – toen een extern bemensde EZ-commissie na een

'EZ WUIFT KLACHTEN VAN MKB WEG'

aantal positieve evaluaties op eigen advies werd opgeheven – echter over aan TNO.

Het ministerie controleert ook niet uit eigener beweging of projecten marktverstrend werken. "Dat is de verantwoordelijkheid van TNO zelf. Indien hierover klachten binnenkomen bij het ministerie, dan bespreekt het ministerie deze met TNO", laat een woordvoerder weten.

Het ministerie is overigens niet geheel ongevoe-

lig gebleken voor de kritiek uit het veld.

Afgelopen zomer publiceerde het 'Spelregels voor Fundamenteel Onderzoek' waarin onder andere zo helder mogelijk is vastgelegd hoe in publiek-private samenwerkingen wordt omgegaan met het ingebrachte en tijdens het project opgebouwde intellectueel eigendom. En in de beleidsvisie op het toegepaste onderzoek van 5 juli jl. heeft het ministerie vijf speerpunten waarmee het kabinet 'de positionering ten opzichte van andere (private) partijen in het innovatiesysteem verder [wil] aanscherpen om ongewenste concurrentie te voorkomen'. Daarbij horen ook gedragsregels die moeten garanderen dat het onderzoek dat de instituten met overheidssubsidie doen, pre-competitief is en geen oneigenlijke concurrentie oplevert. Het ministerie ziet overigens voor zichzelf geen rol weggelegd bij de controle daarop, dat moeten de onderzoeksinstituten zelf doen. Het heeft de instituten uitgenodigd voor het eind van het jaar met een vorstel te komen, hoe ze handhaving borgen. Overigens zullen de spelregels niet resulteren in meer transparantie in het besluitvormingsproces bij de onderzoeksinstituten danwel in betere controleerbaarheid door verslaglegging achteraf. Maatregelen op dat vlak maken geen onderdeel uit van de aangescherpte gedragsregels.

Betonnen muur

Wisse heeft zich in de loop der tijd bij alle betrokken instanties beklagd, van de NMa tot het ministerie van EZ. Tot nog toe zonder resultaat. De Heij verbaast dat niets. "Het is ook net of je tegen een betonnen muur beukt. Klachten van individuele MKB-bedrijven worden door het ministerie gewoon weggewoven." Wisse heeft het inmiddels hogerop gezocht, bij het DG Concurrentie van de Europese Commissie. Behandeling van zijn klacht loopt nog.



Standaardisatie onder valt.

Volgens Van der Lugt kan de insteek van het Essence-project voor Wisse niet als een verrassing zijn gekomen. Zijn bedrijf Information Dynamics is herhaaldelijk aangeboden in verschillende rollen te participeren in het project. Van der Lugt heeft geen verklaring waarom Wisse daar niet op wenste in te gaan.

De reden die Van der Lugt en Groeneveld geven voor het niet als uitgangspunt nemen van Metapatroon staat wel haaks op conclusies uit eerder onderzoek dat Bureau Forum Standaardisatie en Novay ernaar deden.

In 'Semantiek op stelselschaal: issues en oplossingsrichtingen' uit juni 2009 heet het bijvoorbeeld, uit de pen van een deskundige van Novay die Metapatroon evalueert:

"Naast principes, een taal, en patronen, kent Metapattern ook een werkende implementatie in software. Dat wil zeggen: gegeven een Metapattern-model kan een database worden gemaakt die het mogelijk maakt informatie over de concepten in dat model op te slaan en te bevragen. We zullen hier niet ingaan op de details van deze implementatie. Wel is het belangrijk dat zij bestaat.

Het is immers een belangrijke aanwijzing voor de praktische toepasbaarheid van de Metapattern-taal."

Elders in deze publicatie heet het: "Modelleers in de gangbare modelleerpraktijk zullen drempels voelen om de Metapattern-taal te gebruiken. Die gebruiksdrempels kunnen worden verlaagd door de brug te slaan tussen de Metapattern-taal en gangbare methoden."

Woorden die in ieder geval invoelbaar maken dat Wisse verwachtte dat Metapatroon de kern van het Essence-project zou worden.

Die verwachting voert Wisse ook als verklaring aan voor zijn beslissing om niet te participeren in het project Essence, hoewel dat hem verschillende malen is aangeboden. Bij dat 'slaan van en brug naar gangbare methoden' zag hij voor zichzelf geen rol. De betrokkenheid van Forum Standaardisatie wierp voor Information Dynamics een extra dam op tegen participatie in het Essence-project. Omdat Forum Standaardisatie vanuit zijn opdracht de eis van technologie-onafhankelijkheid stelt – of beter: moet stellen – was er in het Essence-project geen plaats voor het softwareplatform KnitbITs dat Information Dynamics bij Metapatroon

heeft ontwikkeld. Volgens Wisse had Novay een goede reden om zijn oeuvre in het projectvoorstel te verzwijgen. De hoeveelheid cofinanciering die TNO aan private partijen vraagt, is namelijk afhankelijk is van het innovatieve gehalte. Aan projecten die gericht zijn op het verwerven van kennis met een hoog vernieuwend karakter vraagt TNO ter waarde van 10 procent van het budget bijdragen van derden. Voor het maken van een prototype, demo, plan of receptuur, met een korte voorziene introductiedatum, is dat de helft. En daartussenin zit de categorie 'nieuwe kennis gericht op beoogde toepassing', waar TNO van iedere 4 euro projectkosten aan de participerende bedrijven vraagt 1 euro voor hun rekening te nemen. "Het was die multiplier die Essence ertoe bracht, het bestaan van mijn werk goeddeels te verzwijgen", zegt Wisse. "Ofwel het verschil tussen 125.000 en 375.000 euro aan cofinanciering."

TNO stelt overigens dat Wisses oeuvre door de beoordelingscommissie wel degelijk bij de beoordeling van het projectvoorstel Essence is betrokken.