

Nederland na de crisis



ISBN 978 90 12 57128 9  
NUR 781

<http://www.kvsweb.nl>

De Preadviezen 2010 van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde wordt uitgegeven door Sdu uitgevers, Den Haag.

© 2010 De auteurs, p/a Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Postbus 98, 1000 AB Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 jo het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351 zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht, Postbus 882, 1180 AW Amstelveen. Voor het over-nemen van een of meer gedeelten uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Omslag en typografie: Twin Media BV, Culemborg

# Nederland na de crisis

Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde

Preadviezen 2010

**Onder redactie van**  
Prof. dr. A. van Witteloostuijn



# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>		
Een verborgen zegen		7
<i>Arjen van Witteloostuijn</i>		
<b>Hoofdstuk 2</b>		
Risicomanagement en transparantie rond ondernemingsrisico's	27	
<i>Ann Jorissen en Christoph Van der Elst</i>		
<b>Hoofdstuk 3</b>		
Crisisrisico's in het publieke domein	63	5
Over het organiseren van kracht en tegenkracht		
<i>Esther-Mirjam Sent, Liesbeth Noordegraaf-Eelens en Lotte van Vliet</i>		
<b>Hoofdstuk 4</b>		
Nederland na de crisis: op zoek naar nieuwe vormen van sociaal risicomanagement	99	
<i>Janneke Plantenga</i>		
<b>Hoofdstuk 5</b>		
Ondernemerschap na de crisis	123	
<i>Mirjam van Praag en Leo Stevens</i>		
<b>Hoofdstuk 6</b>		
Gedragseconomie en de financiële crisis	163	
<i>Henriëtte Prast</i>		
<b>Hoofdstuk 7</b>		
Leiders na de crisis: waar is de Baron van Münchhausen?	187	
<i>Janka Stoker, Diederik Stapel en Joris Lammers</i>		
Over de auteurs	213	



# Een verborgen zegen<sup>1</sup>

Arjen van Witteloostuijn<sup>2</sup>

---

## Een wereldbrand

De wereldeconomie staat in brand. De brandstichting vond plaats in 2008. Als het in het huidige tempo doorgaat, zal de omvang van de financiële crisis van 2008 die van 1929 in de schaduw stellen. Een voorbeeld: een schatting is dat de opgetelde schulden van de financiële instellingen op deze aardbol in de vorm van zogenaamde *credit default swaps* (CDS) – een prominent voorbeeld van een derivaat – ruim 60 biljoen dollar bedragen.<sup>3</sup> Voor wie zijn rekenmachine wil uitdagen: een biljoen is 1.000.000.000.000. Een ander voorbeeld: de waardeloos geworden CDS-derivaten van de twee grootste Britse banken – Barclays en Royal Bank of Scotland – bedragen met ieder drie biljoen euro meer dan het jaarlijkse bruto binnenlands product van het Verenigd Koninkrijk. Bij dergelijke bedragen zinken alle steunoperaties van overheidswege in het niet.

Wereldleiders lanceerden en lanceren, alleen of gezamenlijk, het ene reddingsplan na het andere. De Europese Unie en de Verenigde Staten hebben gezamenlijk biljoenen euro gereserveerd. George W. Bush ontpopte zich in zijn nadagen als een halve socialist. Van Barack Obama zeggen aanhangers van de Tea Party dat hij een hele socialist is. Nicolas Sarkozy verkeert in een permanente staat van hyperleiderschap, die verwoede pogingen doet op Thatcheriaanse wijze de maatschappelijke weerstand tegen zijn bescheiden hervormingen te breken. Angela Merkel is trots op de economische veerkracht van Duitsland, maar heeft ook ineens ontdekt dat de multiculturele samenleving een mislukking is. Gordon Brown leek even op te rijzen uit zijn electorale graf, maar is uiteindelijk verslagen door zijn conservatieve opvolger David Cameron die zich gedwongen ziet 25 procent te bezuinigen. In de Westerse wereld ogen economie en politiek kwetsbaar. Het is de vraag of de overheden in staat zullen blijken te zijn de Hercules-herstelopdracht met succes uit te voeren. In veel landen zijn de overheidsfinanciën volledig uit

7

- 
- 1 Deze bijdrage is gedeeltelijk in delen verschenen op het economenplatform *Me Judice*. Marc van Wegberg is coauteur van de paragraaf 'Het gevaar'. Een samenvatting is gepubliceerd als 'Bretton Woods II: een nieuwe economische ordening', *Vrij Nederland*, 1 november 2008: 36-39. De oorspronkelijke teksten zijn geactualiseerd en aangevuld.
  - 2 Ik dank Christophe Boone, Arjan van den Born, Sytse Duiverman, Elmer Sterken en Marc van Wegberg voor hun bijzonder nuttige commentaren.
  - 3 Een bijkomend probleem is dat voor deze producten geen openbare markt bestaat. Van transparantie is daarom geen sprake.

het lood geslagen. Het gevolg is dat bijna overal draconische bezuinigingen zijn aangekondigd.

Zelfs een Keynes-hater zal moeten toegeven dat daarvan geen directe stimulans uitgaat. Ondanks economische voorspoed in het Verre Oosten is de wereldeconomie uiterst fragiel. In de Verenigde Staten lukt het maar niet om de weg omhoog weer te vinden. In de maand september is de werkgelegenheid daar toch weer verder afgenomen. Ondanks een ronkende Duitse motor wil het ook op het oude continent niet erg vlotten. De exportgedreven groei van Duitsland is kwetsbaar. In Zuid Europa blijft het gevaar van 'Griekse toestanden' rondspoken. Frankrijk worstelt met een hardnekkige identiteitscrisis. In het Verenigd Koninkrijk hakt de botte bijl van 25 procent bezuinigingen hard in het bot van de Britse economie. België weet nog niet of het blijft bestaan. En de uitdagingen zijn nog groter vanwege achterstallig onderhoud in het licht van allerlei structurele kwesties in de sfeer van mondialisering, vergrijzing, verkleuring en vervuiling. In zo'n omgeving komt het niet als een verrassing dat de verwachting is dat ook in Nederland de economische groei volgend jaar weer zal terugvallen tot ver onder de twee procent. Hoelang het economische getob gaat duren, is de vraag. De toekomst zal het leren.

8

Leiden en verre omstreken zijn dus nog lang niet uit de zorgen. De economische crisis zet ook veel bedrijven in andere sectoren buiten de financiële economie volop in de wind. De verkoop van nieuwe auto's is bijvoorbeeld in een lange reeks van kwakkeljaren beland. Het tobbende General Motors is alleen met massale overheidssteun op de been gebleven. Chrysler heeft alvast een kwart van het kantoorpersoneel ontslagen. Het midden- en kleinbedrijf komt steeds moeilijker aan kredieten. Grote aantallen *hedge funds* hebben het loodje gelegd. Pensioenfondsen hebben hun buffers als sneeuw voor de zon zien verdwijnen, en het herstel daarvan komt niet of moeizaam van de grond. Als straks *private equity* voor herfinanciering bij gesloten deuren komt aankloppen, vallen de volgende dominostenen om. Een voormalige Britse minister – Peter Hain – heeft een tijdje geleden de noodklok geluid over de naderende lawine van schulden in de energie- en watersector die herfinanciering behoeven. Moeten die straks ook generationaliseerd worden? Hoeveel extra schulden kunnen de overheden zich veroorloven? Uiteindelijk moeten alle rekeningen worden betaald. De vraag is alleen wanneer en door wie. Met geluk kunnen overheden straks hun nieuwe bezittingen in de vorm van slechte leningen en bankaandelen met winst verzilveren. Met pech wordt de rekening doorgeschoven naar de belastingbetaler van morgen.

Op radio, opiniepagina's en televisie leggen allerlei financieel-economische deskundigen met grote regelmaat uit hoe het zover heeft kunnen komen en wat eraan gedaan moet worden. In economenland heeft de meerderheid decennialang luidkeels in het koor van de marktkerk meegezongen. Dat gold zeker ook voor de beoefenaren van het vakgebied financiële econo-



mie. Jarenlang zijn daar excessieve bonussen en ondoorgrondelijke derivaten goedgepraat. Het valt daarom niet mee om daar van de ene dag op de andere een authentiek-kritische geest te vinden. Natuurlijk: veel van die koorleden doen plotseling met gefronste wenkbrauwen buitengewoon kritisch. Een enkeling brengt zelfs de brutaliteit op om te doen alsof hij – het zijn allemaal mannen – deze ramp allang heeft zien aankomen. Het is tekenend dat enkele van de meest pregnante bijdragen over de kredietcrisis komen van niet-economen. Helaas hebben niet-economen echter moeite om precies te doorgronden wat hier aan de hand is. Dan is het lastig om met effectieve en werkbare oplossingen te komen.

### De analyse<sup>4</sup>

De huidige crisis heeft een lange aanloop gekend. De kiem ligt in de jaren tachtig van de vorige eeuw, toen de neo-liberale revolutie werd gepropageerd door Ronald Reagan en Margaret Thatcher. Leidraad was verregaande deregulering in combinatie met een zich terugtrekkende overheid, gevoed door een ongeclausuleerd geloof in de heilzaamheid van vrije marktwerking. Op het microniveau van ondernemingen werd deze macrorevolutie gespiegeld in de opkomst van het aandeelhouderkapitalisme (Van Witteloostuijn, 1999, 2001, 2002 & 2007). Adam Smith, ook schrijver van een standaardwerk over morele sentimenten, zou vermoedelijk verbaasd hebben gekeken naar deze eenzijdige en radicale vertaling van zijn gedachtegoed. De veronderstelling – of beter: het dogma – is dat economische agenten die worden gemotiveerd door welbegrepen eigenbelang, in gezamenlijkheid de welvaart maximaliseren. In de financiële economie duikt deze logica op in de vorm van de zogenaamde efficiënte-markthypothese. Omdat op financiële markten alle informatie van alle partijen in de prijzen wordt verwerkt, heeft de markt uiteindelijk altijd gelijk. Natuurlijk kunnen tijdelijke verstoringen optreden, maar het zelfreinigende vermogen van de markt staat garant voor de wegwerking daarvan. In de context van deze logica ligt prikkeling via prestatiebonussen voor de hand. Daarmee wordt het belang van de individuele handelaar of manager gelijkgeschakeld met die van – uiteindelijk – de aandeelhouder-eigenaar. Om het economisch Walhalla op Aarde te vestigen is vrije marktwerking geboden. Dat vergt de deregulering van de financiële markten zoals die door de opvolgers van Ronald Reagan en Margaret Thatcher stap voor stap is vervolmaakt. Bill Clinton heeft voor Wall Street in New York een aantal laatste belemmeringen opgeruimd, en Tony Blair heeft in openbare toespraken de Britse financiële autoriteit opgeroepen de City van Londen zoveel mogelijk met rust te laten.

4 Zie ook de rapporten van de commissie De Wit, met name de bijlagen die zijn gepubliceerd als Tweede-Kamerstukken 31 980, nr. 6 en nr. 7.

Belangrijke producten van vrije marktwerking zijn financiële innovaties in de vorm van derivaten. Het standaardargument van de neoliberale logica is ook hier dominant: derivaten verhogen de economische welvaart via efficiënte risicospreiding en effectieve kredietcreatie. Het tautologische karakter van deze logica maakt weerlegging moeilijk: als de markt dergelijke derivaten hogelijk waardeert, moeten zij wel efficiënt en effectief zijn. Derivaat betekent afgeleide. Derivaten zijn de facto afgeleide financiële producten van andere financiële producten. In zijn eenvoudige vorm bestaat een derivaat uit een herverpakking van slechts één ander financieel product. Bank A kan bijvoorbeeld de hypotheek die is afgesloten met klant Y, doorverkopen aan bank B. Veel derivaten zijn veel ingewikkelder omdat meerdere financiële producten in complexe mengingen via een keten van partijen zijn doorverkocht aan een uiteindelijke eigenaar. Van alles en nog wat wordt op deze manier gesecuriseerd. Ook wordt vaak gestoeid met termijnen. Bank A zegt toe een specifiek derivaat over x maanden van bank B te kopen tegen prijs z. De afgelopen jaren zijn bijna elke dag een paar nieuwe derivaten op de markt geïntroduceerd. Mede vanwege de gemondialiseerde vrije wereldmarkten konden zodoende financiële risico's in complexe vormen over de aardbol worden verspreid. Negen procent van de *sub-prime mortgage* van de arme familie Jones uit Akron in het Amerikaanse Ohio kon zodoende verschijnen op de balans van Fortis in België in de vorm van een derivaat dat was aangekocht van de Japanse Mitsubishi-bank. De opeenhoping van dergelijke derivaten op de balans van grote aantallen financiële instellingen over de hele wereld vormt een uitdaging voor de waardebepalingstoverarij. Dat is een wereld apart. Binnen financiële instellingen werken getalenteerde bètawetenschappers aan complexe wiskundige modellen waarmee die waarde zou moeten kunnen worden uitgerekend. Uit arrenmoede geloofden accountants, kredietbeoordelaars en toezichhouders wat de financiële instellingen wel of niet aan waarde opgaven. Dat ging goed tot het fout ging.<sup>5</sup>

Ook impliceert deregulering dat de kunstmatige scheiding tussen markten moet worden opgeruimd. Een erfenis van de regulering van de financiële wereld na de grote depressie in de jaren dertig van de vorige eeuw was zo'n artificiële scheiding van markten. Aan de ene kant werd een verbod op het uitoefenen van uiteenlopende financiële activiteiten onder één dak in het leven geroepen. Consumenten- en zakenbankieren werden ondergebracht in afzonderlijke financiële instellingen. Hetzelfde gold voor bankieren en verzekeren. Dergelijke brandgangen moesten een herhaling van 1929 voorko-

5 Deze vorm van beleggen in – of speculeren met – derivaten vertoont alle kenmerken van een Ponzi-schema of een kettingbrief (Koedijk & Van Witteloostuijn, 1997). Dat wil zeggen: het werkt zolang steeds weer andere partijen kunnen worden gevonden die het derivatenstokje willen doorgeven. Zodra het stokje op de grond valt bij gebrek aan een volgende schakel in de keten, zakt het kaartenhuis in elkaar.

men. Immers: een brand in de ene subsector van de financiële wereld zou daarmee minder snel overslaan naar andere subsectoren. Een vergelijkbaar effect werd beoogd met belemmeringen tussen geografische markten. Dat heeft tot in de jaren tachtig van de vorige eeuw naar behoren gewerkt. Deze kunstmatige scheidingen zijn in de slotdecennia van de vorige eeuw echter afgebroken. In de daaropvolgende acquisitie- en fusiegolven ontstonden mega-instellingen die alles liefst overal deden. ABN Amro is daarvan een prominent voorbeeld. Het zocht uitbreiding in de richting van zakenbankieren en verzekeren. Het gevecht om het Italiaanse Antonvenetta staat symbool voor de internationale expansiedrift. In 2008 werd ABN Amro het slachtoffer van de expansiedrang van branchegenoten Fortis, Royal Bank of Scotland en Santander. Alleen Santander bestaat inmiddels (nog) als een zelfstandige private financiële instelling. Beide andere zijn geheel of gedeeltelijk genationaliseerd. De Hollandse kern van ABN Amro is, tot groot ongenoegen van de Belgen, weer in de vaderlandse moederschoot gevallen.

### Het gevolg

In de wereld van het moderne aandeelhouderkapitalisme regeert de dwangmatige noodzaak om de kortetermijnwensen van de aandeelhouder liefst per direct te vervullen. Opgejaagd door aandeelhouders en concurrenten moesten financiële instellingen kwartaal na kwartaal hogere rendementen en meer aandeelhouderswaarde tonen. Deze wedstrijd werd tot grote hoogte opgezweept door ongereguleerde *hedge funds*, die met formele hoofdkantoren in vrijhavens als de Kaaimaneilanden agressief op zoek gingen naar maximale rendementen. Onderdeel van deze jacht was een voortdurende opschroeving van de *leverage* of hefboom – de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen – tot ongekende proporties, die vaak de factor veertig overstegen. Hierbij wilden traditionele instellingen niet achterblijven. Die zochten ook naar snelle winsten via ophoging van de hefbomen, de opstapeling van derivaten en de samenklontering van activiteiten. Het is alsof op de snelweg twee regimes naast elkaar regeren: de meerderheid moet zich houden aan de maximale snelheid van 120 kilometer per uur, maar een minderheid mag het gaspedaal onbeperkt indrukken. De meerderheid grijpt elke mogelijkheid aan om ook de snelheid op te voeren. De politie kijkt verbaasd toe zonder in te grijpen. Een dramatisch ongeluk kan niet uitblijven. Dat is inmiddels pijnlijk duidelijk geworden.

De combinatie van kortetermijnbonussystemen, ongeremde financiële innovativiteit en aandeelhouderwaarde-obsessie heeft geleid tot een voortdurende verbreding en verhoging van de derivatenpiramide. Verbreding kwam tot stand via de mondiale verspreiding van de vruchten van het permanente creatieve knip- en plakwerk van uiteenlopende risicovolle producten in derivatenvorm. Verhoging werd gegoten in een vat van onverantwoorde nieuwe producten. Het symbool daarvan zijn de Amerikaanse *sub-prime mortgages*

geworden. De arme familie Jones in Akron in Ohio wilde ook een eigen huis. De familie Jones was niet kredietwaardig. De hypotheekvorm werd hierop aangepast. In de eerste twee jaar hoefde de familie Jones slechts nul procent hypotheekrente af te dragen. Daarna zou de rente echter met een sprong worden verhoogd tot vijftien procent. Als de familie Jones vervolgens in gebreke bleef, verviel het huis aan de hypotheekverstrekker. De familie Jones werd op straat gezet. De hypotheekverstrekker kon de winst incasseren door het huis tegen een hogere prijs te verkopen. Speculeren op voortdurende huizenprijsstijgingen maakte deze hypotheekvorm lucratief. In verknipte en verpakte vorm werden deze en ander financiële producten over de hele wereld verspreid. Het gevolg was een door kortetermijngewin gedreven *rat race*, waarbij alles en iedereen zoveel mogelijk 'waarde' wilde scheppen voor de aandeelhouder en – vooral – zichzelf. Negen procent van de hypotheek van de familie Jones was op de balans van Fortis terecht gekomen. Na de vrije val van de Amerikaanse huizenprijzen werden deze derivaten zwaar verliesdragend. Overigens hebben hier ook consumenten en overheden zich niet onbetuigd gelaten. Vooral in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten is in deze eeuw de maatschappelijke schuldenvoet snel opgelopen van ruim 80 procent naar plusminus 120 en 130 procent (in termen van de schuld-inkomenratio). Deze posities zijn in de recente crisisjaren verder verslechterd.

12

De instorting van de markt voor Amerikaanse *sub-prime mortgages* bracht de hele derivatenpiramide aan het wankelen. In eerste instantie was de hoop dat individuele financiële instellingen de schade konden beperken door op de waarde van hun derivatenportefeuille af te boeken. Dat gebeurde met honderden miljoenen of zelfs miljarden tegelijk. Simpel is dat niet. Alles zit immers overal verstopt in deze of gene verknipte en verpakte vorm. De ondoorgrondelijke wiskundige modellen werkten inmiddels niet meer. Van het één kwam het ander. Afboeking volgde op afboeking. De interbancaire kredietverstrekkingen begonnen stroef te verlopen omdat niemand wist waar precies welke risico's zaten. Incidentele kapitaalinjecties door centrale banken droogden razendsnel weer op. Het Britse Northern Rock was het eerste slachtoffer. Nationalisatie door de Britse staat volgde. De staat moest ingrijpen vanwege het systeemrisico: een te grote financiële instelling mag niet failliet gaan omdat vervolgens de ene na de andere financiële instelling in zijn val zou worden meegesleept. Niet lang daarna ging het ook luidruchtig rommelen in de Verenigde Staten. De ene bank – Bear Sterns – werd nog door de overheid gered; de andere – Lehman Brothers – ging zonder staats-hulp failliet.

Het domino-effect was daarmee definitief in werking gezet. Waar zouden de honderden miljarden schuld van Lehman Brothers neerdalen? En waar die van de failliete IJslandse banken? Het laatste restje vertrouwen sloeg om in mondiaal wantrouwen. De beurskoersen belandden in een vrije val. De interbancaire dienstverlening stakte volledig: ieder voor zich, en God voor

allen. De ene calamiteit volgde op de andere. Omdat financiële instellingen nog sneller krimpen dan zij kunnen groeien, smelt de geldgletsjer in een ongekend tempo. Alsof George W. Bush in een Paulus-achtige blikseminslagervaring het socialistische licht had gezien, werden Freddie Mac, Maggie Fae en AIG genationaliseerd. De kredietlijnen werden vanuit de centrale banken vol opgedraaid. Een georkestreerde mondiale renteverlaging van een half procentpunt zette weinig zoden aan de dijk. In Washington in het weekeinde daarna volgde spoedberaad. Gehele of gedeeltelijke nationalisaties zijn uitgeroepen tot de kern van de reddingsmaatregelen. Na het week-einde schoten de beurskoersen weer even voor twee dagen omhoog voordat zij weer inzakten. Intussen gleed de reële economie langzaam maar zeker weg in een recessie, met krimpende economieën en oplopende werkloosheidspercentages. De rest is inmiddels geschiedenis, of zal dat nog worden. Onduidelijk is bijvoorbeeld of de CDS-tijdbom kan worden ontmanteld of dat die alsnog tot ontploffing komt.

#### Een micro- en een macrovoorbeeld<sup>6</sup>

De recente ontwikkelingen kunnen verder tot leven worden gebracht via een korte bespreking van twee boeken: Cohan (2009) en Reinhart en Rogoff (2009). William Cohen (2009) beschrijft de ondergang van de Amerikaanse zakenbank Bear Stearns, die op 16 maart 2008 als eerste slachtoffer van de financiële crisis in handen kwam van concurrent JP Morgan Chase. Dat ging niet zonder slag of stoot, maar na een heftige doodstrijd en met behulp van een kapitaalinjectie van 29 miljard dollar van de Amerikaanse centrale banken. De eerste dominosteen was gevallen. Kort daarna volgde het failliet van branchegenoot Lehman Brothers. Wat daarop volgde, is hiervoor kort uit de voeten gedaan.

Cohan heeft een mannenboek geschreven over een mannenwereld. Vrouwen worden alleen opgevoerd als echtgenoten van topbankiers. De enige uitzondering is een vrouwelijke medewerker van Bear Stearns die vergeefse pogingen doet om haar baas in het gareel van regulering te houden. Hoofdpersoon is Jimmy Cayne, die tot vlak voor de ondergang *Chief Executive Officer (CEO)* was. Daaromheen zwermen tientallen andere alfamannen die in de ban waren van de Wall Street-euforie, de strijd om de macht en de parade van nutteloze rijkdommen, zoals de copresidenten Warren Spector en Alan Schwartz. Ook de voorganger van Jimmy Cayne – Ace Greenberg – duikt zelfs op tachtigjarige leeftijd nog met enige regelmaat uit de coulissen.

De bedrijfstop vliegt voortdurend heen en weer met een privéhelikopter of -vliegtuig. Vaak gaat het om reisjes naar golfbanen of strandparadijzen. Jimmy Cayne is regelmatig ondergedoken op bridgetoernooien die om

6 Beide boekbesprekingen zijn verschenen in *Vrij Nederland*.

dagenlang isolement vragen. Warren Spector loopt graag pronkend rond in de top van de Democratische Partij. De machtsstrijd tussen Cayne en Spector draait deels om de omvang van de bonus. Als die van Spector hoger uitvalt dan die van Cayne, zet Cayne de aanval in die uiteindelijk tot het ontslag van Spector zal leiden. De stok die wordt gevonden om Spector mee te slaan, is het debacle van een paar ontsporende *hedge funds*.

Spector heeft tot kort voor de val van Bear Stearns de leiding over de afdeling die gespecialiseerd is in het uitvinden van en beleggen in dubieuze derivaten. Op de markt voor verknipte en verpakte hypotheekleningen is Bear Stearns een pionier. Een tweetal agressieve *hedge funds* wordt opgericht om rijk Amerika dikke worsten voor te houden in de vorm van hoge rendementen tegen laag risico. Daarover wordt in officiële berichten glashard gelogen door te melden dat slecht zes procent van die voorraad derivaten met de beruchte *sub-prime mortgages* te maken heeft. Dat blijkt uiteindelijk minstens zestig procent te zijn.

Cayne is intussen vooral druk met macht, bridge en Cubaanse sigaren van \$140 per stuk. Dat gaat lang goed. Bear Stearns stapelt het ene op het andere record. Vooral de afdeling van Spector draagt daaraan bij zonder dat Cayne begrijpt wat daar precies omgaat. Zodra het misgaat, blijkt niemand dat echter te weten. Feiten en geruchten lopen door elkaar, binnen Bear Stearns en daarbuiten. Het gevolg is dat het kaartenhuis in elkaar stort kort nadat de luchtbel op de Amerikaanse huizenmarkt begint leeg te lopen.

Aan de ene kant stikt Bear Stearns letterlijk en figuurlijk in de onverhandelbare derivaten. Aan de andere kant zijn die derivaten aangeschaft met behulp van ultrakortlopende leningen. De collegabanken die deze leningen verstrekken, worden steeds kritischer. Klanten willen hun geld terug. Een fatale *bank run* is geboren. Veel paniekerig heen-en-weergedoe is het resultaat. Cruciaal is de positie van de autoriteiten. Hoeveel heeft de Amerikaanse regering ervoor over om deze systeembank te redden? Dat blijkt uiteindelijk 29 miljard dollar te zijn.

Het boek van William Cohan is een beeldende beschrijving van een vervelende wereld. Het is de Amerikaanse variant van *De Prooi* van Jeroen Smit, maar dan oppervlakkiger. Rijkman Groenink heet hier Jimmy Cayne, Wilco Jiskoot wordt Warren Spector genoemd en het decor van ABN AMRO is vervangen door dat van Bear Stearns. Weer 450 bladzijden met oninteressante, oppervlakkige, machtsbeluste en narcistische mannen is genoeg. Helaas loopt in en rond Wall Street, de City en de Zuid-as de volgende generatie zich alweer warm.

De micro-ontwikkelingen binnen en rond Bear Stearns worden gespiegeld in die op het macroniveau van hele economieën. In de jaren negentig van de vorige eeuw werd serieus gedebatteerd over het einde van de conjunctuurcyclus. Met de komst van de Nieuwe Economie zou de economische structuur dermate fundamenteel van karakter zijn veranderd dat recessies en

depressies tot het verleden zouden behoren. Het wondermedicijn heette ICT. Het argument was dat de virtuele wereld de efficiëntie en effectiviteit van de echte economie tot historisch ongeëvenaarde niveaus had opgestuwd. Het waren de jaren waarin Nina Brink met beide duimen omhoog ongestoord het baggeraandeel van WorldOnline kon aanprijzen. Naar de Amerikaanse energiehandelaar Enron werd met ademloze bewondering gekeken. Ahold was hard op weg de wereld te veroveren. De klap van de ontploffing van de internetbel kwam daarna hard aan. Over de Nieuwe Economie is daarna nooit meer wat vernomen. Het Nieuwe Rijden bestaat nog wel, naar het schijnt: in het schaatsen en in het wielrennen.

Het economisch geheugen is ultrakort. In de jubeljaren daarna werd weer de blijde boodschap verkondigd dat de wereld van karakter was veranderd. Hier en daar een conjunctuurdipje – vooruit, dat was mogelijk. Een echte crisis was echter niet meer aan de orde. Met zijn onnavolgbare goeroegebabbel was de Amerikaanse bankpresident Alan Greenspan de aanvoerder van de dominante school in de economie die wees op de zegeningen van liberalisering, ICT en financiële innovaties. Vooral vanuit Wall Street en omstreken werd met kracht het geloof verspreid dat met de komst van die financiële innovaties risico's waren uitgebannen. Daarom kwam de klap van de financiële crisis in 2007 en 2008 nog veel harder aan dan die van 2001. Ongelovig keken de financiële tovenaars als konijnen in de koplampen van de aanrollende financiële tsunami.

In de monumentale analyse van acht eeuwen financiële crises van de vooraanstaande Amerikaanse economen Carmen Reinhart (University of Maryland) en Kenneth Rogoff (Harvard University) wordt overtuigend aangetoond dat dit geloof in 'This time is different' waanzin is. Het patroon is altijd hetzelfde. De economisch-financiële elite begint te geloven dat zoveel is geleerd van fouten uit het verleden en dat zoveel ten goede is veranderd dat een nieuwe crisis zal uitblijven. Dat groepsdenken werkt verblindend: allerlei signalen dat de economie op een ramp afstevent, worden genegeerd. Omdat daardoor adequaat ingrijpen uitblijft, wordt de uiteindelijke val dieper dan die zou hoeven te zijn.

Die signalen zijn ook altijd dezelfde. Aan de ene kant wordt schuld op schuld gestapeld. Dat geldt voor de overheid, maar ook voor bedrijven en gezinnen. Aan de andere kant lopen prijzen van aandelen en huizen duizelingwekkend snel op. Dat gepraat over financiële innovaties is slechts een vorm van zelfbedrog. Immers: schulden blijven schulden en prijsbellen blijven prijsbellen. Als de prijsbel barst, werkt de schuldenberg als een loden last rond de enkel van een drenkeling. Reinhart en Rogoff presenteren duizelingwekkende statistieken over ongeveer acht eeuwen crises die hierover geen misverstand laten bestaan. De retoriek van 'this time is different' is uiteindelijk altijd de voorbode van een diepe crisis die weer duidelijk maakt dat 'it is always the same'. Natuurlijk is de ene crisis de andere niet. Een

wisselkoerscrisis heeft andere gevolgen dan een bankencrisis, en de uitwerking in een rijk land is niet dezelfde als in een arm land.

Een bankencrisis komt veel voor. Sinds de onafhankelijkheid hebben de Verenigde Staten vijftien bankencrises meegemaakt, waarvan twee na de Tweede Wereldoorlog. In Nederland gaat het om vijf bankencrises sinds 1800. Aan een bankencrisis gaat altijd arrogant zelfvertrouwen in de financiële wereld vooraf. Aandelen en huizenprijzen rijzen de pan uit. Alles en iedereen steekt zich diep in de schulden. Dat kan immers geen kwaad zolang de prijzen blijven oplopen. Vooral een bankencrisis komt daarna hard aan. De keizer blijkt geen kleren te dragen. De erop volgende crisis is dieper en duurt langer. De kosten die gemoeid zijn met het redden van systeembanken, vormen slechts het topje van de ijsberg. Vaak duurt het een decennium of langer voordat het puin is geruimd. Het is te hopen dat Reinhart en Rogoff deze keer ongelijk krijgen. Dat is echter niet erg waarschijnlijk.

### De oplossing

De huidige crisis kent een korte- en een langetermijncomponent. Uiteraard moest de financiële crisis eerst worden bezworen. Dat vergde allereerst internationaal staatsmanschap op kortere termijn. De grote kwetsbare banken moesten geheel of gedeeltelijk worden genationaliseerd. De kredietverlening moest weer op gang worden gebracht. Deze korte termijn kan helaas lang duren als de jaren na 1929 gaan lijken op die na 2008.<sup>7</sup> Dan leidt de financiële *meltdown* van banken en beurzen tot een jarenlange depressie. De Amerikaanse aanpak is af te raden. Een noodfonds dat slechte leningen opkoopt van financiële instellingen in zwaar weer, is een kostbaar lapmiddel. In het Amerikaanse geval is voor 700 miljard dollar aan waardeloze waardepapieren overgeheveld van het private naar het publieke domein. Dat betekent dat slecht gedrag wordt beloond op kosten van de burger. Als die waardeloze papieren waardeloos blijven, zal latere verkoop onvoldoende opleveren om de extra staatschuld van 700 miljard dollar (met rente op rente) af te lossen. Ook is de vaststelling van de aankoopprijs een onmogelijke opgave. Bij een te hoge prijs wordt de financiële wereld extra gesubsidieerd. Bij een te lage prijs stort de derivatenmarkt verder in. De Britse en ook Nederlandse benadering valt daarom verre te prefereren. Genationaliseerde banken kunnen op termijn weer worden geprivatiseerd. Dat levert veel meer op dan de toekomstige verkoop van opgekochte derivatenbagger. De vaststelling van een derivatenaankoopprijs is niet nodig, zodat verdere marktverstoring kan worden voorkomen. Ook komen de genationaliseerde instellingen direct

7 Een groot verschil met de jaren dertig van de vorige eeuw is dat deze keer enige internationale coördinatie wel van de grond komt.



onder staatsinvloed zodat specifieke perversiteiten, zoals die in de sfeer van excessieve beloningen, direct kunnen worden aangepakt.<sup>8</sup>

De lange termijn is echter belangrijker. Als de kruitdampen van het crisisbeleid zijn opgetrokken, moet het mondiale financiële systeem op een nieuwe leest worden geschoeid om herhaling te voorkomen. Hoewel hier en daar voorstellen zijn gelanceerd en maatregelen zijn genomen, is voornamelijk vooral sprake van een onaffe lappendeken. Na 1929 volgde uiteindelijk ook zo'n bezinning, die uitmondde in de afspraken van Bretton Woods. Bretton Woods heeft niet alleen geleid tot de oprichting van het IMF en de Wereldbank, maar ook tot een doordacht stelsel van financiële reguleringen op wereldschaal. Een voorbeeld daarvan was de verplichte scheiding van consumenten- en zakenbanken, en die van banken en verzekeraars. Ook deze keer moet de wereld terug naar de tekentafel – en liefst zo snel mogelijk. De afbraak van het stelsel van Bretton Woods door Ronald Reagan, Margaret Thatcher en hun vele navolgingen heeft desastreus uitgepakt. Als John Maynard Keynes nog zou leven, zou hij een *déjà vu*-ervaring beleven waarbij die van Crosby, Stills, Nash en Young verbleekt. Veel van wat toen in Bretton Woods is afgesproken en opgebouwd, is in de neo-liberale revolutie weggevaagd. Daarvan plukken wij momenteel de wrange vruchten. Daarom is het te hopen dat de wereldleiders het aandurven de oude erfenis van Bretton Woods en John Maynard Keynes weer af te stoffen. Het is hoog tijd voor een Bretton Woods II.<sup>9</sup> Helaas wordt met het verstrijken van de tijd de kans daarop steeds kleiner.

Over de noodzakelijke hervormingen valt natuurlijk heel veel te zeggen. Hier moet worden volstaan met het schetsen van zes hoofdlijnen. De rode draad daarbij is dat zachte heelmeeesters stinkende wonden maken.

- 
- 8 Een tussenvariant die het midden houdt tussen het opkopen van slechte leningen (de 'Amerikaanse' aanpak) en geheel of gedeeltelijk nationaliseren (de 'Britse' aanpak), neemt de vorm aan van kapitaalinjecties onder strikte voorwaarden. De aard van de voorwaarden bepaalt waar uiteindelijk de rekening terecht komt. Het voorbeeld van de kapitaalinjectie van 10 miljard euro in ING is illustratief. Omdat de Nederlandse staat kredietwaardiger is dan ING, kan zij tegen lagere tarieven op de kredietmarkt lenen dan ING. De facto treedt de staat daarmee op als intermediair die leent tegen een lager tarief (4 procent) dan waartegen zij het geleende bedrag weer uitleent aan ING (8,5 procent). De staat stapt in feite in de markt alsof zij zelf een bank is. Op deze manier boekt de belastingbetaler uiteindelijk winst, terwijl de ING-aandeelhouder de kosten moet dragen. Daarnaast heeft de staat langs deze weg een dikker vinger in de ING-pap gekregen (twee overheidscommissarissen, vetorecht bij fundamentele beslissingen, een bonusstop, et cetera).
- 9 Natuurlijk zal een Bretton Woods II grotendeels over hele ander maatregelen gaan dan Bretton Woods I. In Bretton Woods in New Hampshire in de Verenigde Staten sloten 44 landen in 1944 een akkoord waarmee de facto de goudstandaard werd geïntroduceerd. Valuta werden gekoppeld aan de dollar, die op zijn beurt werd gekoppeld op een vaste goudhoeveelheid. Een dergelijke maatregel is deze keer niet aan de orde.

Halfbakken maatregelen zullen geen zoden aan de dijk zetten. Mazen in een net van compromissen zullen worden benut door de financiële instellingen van de toekomst. Het is daarom tijd voor een drastische ommeekeer met fundamentele beslissingen waarmee zekerheid boven onzekerheid wordt verkozen.

- 1 **Verbied alle bonussen.** Het gedrag van de top in de financiële wereld brengt het schaamrood op de kaken – althans: bij buitenstaanders zoals ik. Zijzelf beschouwen hun eigen gedrag als correct en heilzaam. Maar de man en vrouw ‘op de straat’ hebben nooit begrepen waaraan de financiële top die exorbitante beloningen verdiend had. De beloningen waren al exorbitant in de jaren negentig van de vorige eeuw, maar daarna zijn die alleen nog maar verder opgelopen. Met enige regelmaat kon een Wall Street-manager een miljard-plus-jaarbonus opstrijken. Nadat het faillissement was aangevraagd, zijn bonussen van 18,2 miljoen dollar nog snel overgemaakt naar twee topmanagers van Lehman Brothers. Ik ga hier niet in extenso in op de sleetse argumenten die ter rechtvaardiging van deze schaamteloze zelfverrijking naar voren zijn gebracht. Die verwijzing naar bijvoorbeeld de noodzaak van het rijkelijk belonen van toptalent, het dreigende vertrek van datzelfde toptalent naar lucratieve buitenland (hadden zij dat maar gedaan!) en de heilzame werking van het gelijkschakelen van de belangen van aandeelhouder en topmanager is nooit overtuigend geweest, maar kan vandaag per direct in de vuilnisbak. Kwalijker is dat de bonusarrangementen de prikkel hebben gevormd voor roekeloos gedrag gericht op kortetermijngewin. De remedie is daarom uiterst eenvoudig: verbied bonussen. Toleereer geen uitzonderingen, want die verworden razendsnel tot regel.<sup>10</sup>
- 2 **Knip grote instellingen op.** De top van de piramide van financiële instellingen is megagroot geworden, vooral via acquisities en fusies. Daarnaast zijn de grenzen tussen banken en verzekeraars evenals die tussen consumenten- en zakenbanken verdwenen.<sup>11</sup> De vraatzucht kende geen grenzen. Een bankverzekeraar als Citigroup doet alles overal in grote hoeveelheden. In onze contreien hebben Fortis en de Royal Bank of Scotland zich fataal verslikt in de overneming van ABN Amro. De vloek van de winnaar heeft luid en duidelijk geklonken. Deze *winner’s curse* verklaart waarom ongeveer tweederde van de acquisities en fusies op een mislukking uitdraaien. De resulterende mammoetbedrijven zijn schadelijk, en niet alleen in de financiële wereld: zij worden te machtig, zij blokkeren

<sup>10</sup> Strikt genomen is het denkbaar dat het gebruik van alleen langetermijnbonussen ook werkbaar is.

<sup>11</sup> Bankieren is niet hetzelfde als beleggen. Bankiers moeten bankieren, en niet beleggen op openbare markten.

vrije concurrentie, zij creëren Kafkaeske bureaucratieën, zij worden notoir onbeheersbaar, enzovoort. In de financiële wereld treedt een extra complicatie op: vanwege het zogenaamde systeemrisico mogen dergelijke instellingen simpelweg niet failliet gaan. Daarom zal de overheid uiteindelijk altijd de rol van reddende engel spelen. Neerwaarts risico wordt van staatswege afgedekt. Dat weet het management van dergelijke instellingen ook: het gevaar van *moral hazard* is geboren. Dat versterkt het perverse effect van de idiote bonusregelingen. Weer is de remedie eenvoudig: maak eindelijk serieus werk van antifusiebeleid. Dat wil zeggen: knip bestaande grote en/of vervlechte ondernemingen op, en verbied dergelijke samenklontering in de toekomst.

- 3 **Laat innovaties goedkeuren.** Niet alle innovaties zijn wenselijk. Hoewel het woord innovatie een positieve klank heeft gekregen, kan het beide kanten opgaan. Veel innovaties zijn schadelijk voor het menselijke welzijn. Kersverse gifgassen of andere nieuwe massavernietigingswapens kunnen zeer innovatief zijn. De vliegtuigaanval op de Twin Towers was een verbluffende innovatie. In Zimbabwe opereren in de Mugabe-clan lepe ondernemers die innovatief uitbuiten. Legio voorbeelden van destructieve innovaties zijn te vinden in de wereld van de farmacie. Medicijnen kunnen bijzonder giftig uitpakken omdat allerlei onvoorziene bijeffecten optreden. Daarom kunnen nieuwe medicijnen pas worden geïntroduceerd na diepgravend onderzoek en langdurige toestemmingsprocedures. Ook het derde advies ligt daarom voor de hand: sta alleen begrijpelijke financiële producten toe waarvan kan worden aangetoond dat zij gepaard gaan met inzichtelijke, beheersbare en aanvaardbare risico's. Deregulering heeft geleid tot de introductie van onbegrijpelijke financiële producten. Zoals de voorbeelden van de Amerikaanse *sub-prime mortgages* en de Nederlandse woekerpolicen aantonen, kan de grens tussen innovatie en misleiding flinterdun zijn. In kringen van toezichthouders heerst hierover al veel langer een gevoel van onbehagen. Dat moet voortaan worden voorkomen doordat bedenkers van nieuwe producten een pendant van de *Federal Drug Agency* (FDA) – zeg, een *Global Finance Agency* (GFA) – ervan moeten overtuigen dat het nieuwe product deugdelijk en begrijpelijk is. Alleen dan mag het de markt op.
- 4 **Leg hefboomen een plafond op.** Ouderwets bankieren is aan grenzen gebonden. In essentie is bankieren een buitengewoon eenvoudige bezigheid: wat aan de ene kant wordt geleend, wordt aan de ander kant in veelvoud weer uitgeleend. Dat veelvoud heet in financieel jargon *leverage* – of hefboom. Juist vanwege de hefboom, naast de functie van uitlener-lenerintermediair, staan banken aan de wieg van welvaartgenererende geldcreatie. Het motto is: van minder geld meer geld maken. Dat is prachtig zolang de risico's beheersbaar blijven. Dat is niet het geval indien de hefboom te groot wordt en/of de risico's van de uitzettingen

ondoorzichtig worden. Met de opbouw van de piramide van complexe derivaten is de ondoorzichtigheid tot een onverantwoord hoog niveau opgevoerd. Tegelijkertijd is echter prudentie ten aanzien van hefboomen uit de mode geraakt. Hefboomen van boven de veertig zijn geen uitzondering. Bij ouderwets bankieren prevaleert de voorzichtigheid: bij een hefboom van vijftien gaan de alarmbellen af. De *leverage* van bijvoorbeeld Fortis zat daar ver boven. Door infectie vanuit zakenbanken en moderne belegvehikels, met name *hedge funds* en *private equity*, is de *sky* de *limit* geworden in hefboomenland. Ten gevolge daarvan is de aantasting van de balans met giftige derivaten veel sneller en veel vaker fataal gebleken. Een vierde maatregel dient zich daarom aan: leg bindende grenzen op aan de hoogte van hefboomen. Hierbij moet worden gewaakt voor *off-balance vehicles*, waarbij risicovolle bezittingen buiten de balans worden geplaatst. Deze hefboomen mogen uiteraard dynamisch en variabel zijn, afhankelijk van de aard en het profiel van de financiële instelling.

- 5 **Sluit gevluchte instellingen uit.** Over het falen van de toezichthouders bestaat consensus. Door daar de schuld te leggen, kan de financiële wereld de handen in onschuld wassen. En inderdaad: hoewel in kringen van toezichthouders de angst voor een ineenstorting van het financiële systeem in de afgelopen jaren sluipenderwijs toenam, is weinig ondernomen om het tij te keren. Deze omkering van schuld is echter een gotspe. Als toezichthouders niet meer in staat zijn de risico's te taxeren omdat het gedereguleerde derivatenbouwwerk ondoorgrondelijk is geworden, dan wordt risicotaxatie uit arrenmoede aan de financiële instellingen zelf overgelaten. Dat werkt zolang het goed gaat, maar het onbehagen wordt daarmee niet verdreven. Voor een deel zijn toezichthouders machteloos indien overheden de geest uit de fles laten ontsnappen via verregaande deregulering. Voor een ander deel zien zij hoofdrolspelers vertrekken naar financiële piratenoorden. Het is bijvoorbeeld niet toevallig dat veel *hedge funds* het hoofdkantoor formeel op de Kaaimaneilanden hebben staan. Daaraan moet paal en perk worden gesteld: instellingen die op de financiële markt in land  $x$  willen opereren, moeten voldoen aan alle regelgeving in dat land  $x$ . In deze context zal de oprichting van internationale toezichthouders, inclusief internationale regelgeving, veel soelaas bieden.
- 6 **'Nationaliseer' credit rating agencies en accountancykantoren.** Vanwege de opeenstapeling van steeds meer en steeds ingewikkelder financiële producten is het ook steeds moeilijker geworden om de kredietwaardigheid van financiële instellingen te beoordelen. Dat moeizame en onmogelijke werk wordt grotendeels overgelaten aan zogenoemde *credit rating agencies*. Deze *credit rating agencies* zijn commerciële bedrijven die zich laten betalen door de instellingen die zij positief beoordelen. Dat schept een gevaarlijke afhankelijkheid, zeker in de context van wat de facto een oligo-

polie is met slechts drie spelers: Fitch Ratings, Moody's en Standard and Poor's (!). De *credit rating agencies* hebben indertijd de *sub-prime mortgages* de maximale score van kredietwaardigheid gegeven – *triple A*. Ook hier is de prikkelwerking pervers. Wiens brood men eet ... Het beoordelen van de kredietwaardigheid van financiële instellingen en producten is een publiek goed. Dat heeft de huidige crisis overtuigend aangetoond. Publieke goederen moeten in beginsel in het publieke domein worden geproduceerd. Een vergelijkbaar argument gaat op voor accountancykantoren. Het voorbeeld van Fortis spreekt boekdelen. In het jaarverslag over 2007 wordt in noot 47 melding gemaakt van ruim 159 miljard euro aan kredietverplichtingen die buiten de balans zijn gehouden. Op pagina 222 staat een lijst van 50 bedrijven waarin Fortis een belang heeft, maar die toch ongeconsolideerd zijn gebleven.<sup>12</sup> De accountants van KPMG en PricewaterhouseCoopers die het Fortis-jaarverslag over 2007 hebben goedgekeurd, bewaren momenteel wijselijk het stilzwijgen.<sup>13</sup> Deze twee kantoren hebben de afgelopen jaren tientallen miljoenen aan controle-*fees* opgestreken. Ergo: het slotadvies is om accountancykantoren en *credit rating agencies* te nationaliseren, de jure door beide taken in handen van toezichthoudende autoriteiten te leggen of de facto door deze activiteiten uit publieke middelen te financieren.

Gordon Brown en Nicolas Sarkozy hebben kort nadat de razende crisisstorm was opgestoken, opgeroepen tot een Bretton Woods II. Daarvan is weinig terecht gekomen. Hier en daar is een aanzet gegeven, zoals in de voorstellen in het Bazel-overleg tot een verhoging van de kapitaalvereisten. Vooral zijn echter veel analyses geschreven waaraan niet of nauwelijks vervolg is gegeven. In Nederland heeft de commissie-De Wit indrukwekkend werk geleverd. In de politieke impasse die na de val van het kabinet-Balkenende IV ontstond, is daadkracht echter verder uitgebleven. Na lezing van het regeer- en gedoogakkoord waarop het nieuwe kabinet-Rutte I is gebaseerd, is het

12 Een andere kwestie is de methode van waardering. In de financiële wereld blijkt 'markt-waarde' – *whatever that may be* – een dubieus ijkpunt te zijn. Daarvoor zijn ten minste twee redenen aan te voeren. In de eerste plaats bestaat voor veel derivaten helemaal geen markt. Waardering op basis van complexe wiskundige modellen is waardeloos gebleken. In de tweede plaats zijn veel markten dermate volatiel dat een robuuste waardering quasi onmogelijk is. Ten gevolge daarvan leidt de ineenstorting van een markt direct tot een massale behoefte aan herkapitalisatie.

13 Overigens opereren accountantskantoren uiteraard ook binnen de context van de regelgeving. Als het buiten de balans plaatsen van belegvehikels en het niet consolideren van minderheidsbelangen ('zonder overwegende zeggenschap', in het formele jargon) is toegestaan volgens de vigerende regelgeving, zoals momenteel het geval is, dan wordt het de controleur ook moeilijk gemaakt.

helaas moeilijk hoopvol te zijn over de nabije toekomst omdat over hervormingen van het financiële stelsel vooral het stilzwijgen wordt gedaan.

### Het gevaar

Een kanttekening is op zijn plaats: gewaakt moet worden voor een overreactie. Te weinig overheid werkt averechts, maar te veel overheid ook. Het mag niet worden vergeten dat juist de overheid met contraproductieve deregulering en regulering de bedding heeft gecreëerd waarbinnen de marktrivier heeft kunnen overstromen. Over doorgeschoten deregulering is hiervoor genoeg gezegd. Een voorbeeld van overdadige overheidsbemoedienis is te vinden in de huizenmarkt. In zowel Nederland (hypotheekaftrek) als de Verenigde Staten (*sub-prime mortgages*) heeft de overheid een uiterst actieve bijdrage geleverd aan het oppompen van de huizenprijzenluchtbel. Ook het gereguleerde toezicht op banken en markten heeft gefaald. In algemene zin moet echter worden gewaakt voor een beweging in de richting van een economische ordening waarin de overheid als almachtige heerser de vrijheid van handelen van individuen en markten onnodig en contraproductief insnoert. Een vitale economie heeft individuele en marktvrijheid nodig. Alleen dan wordt volop geëxperimenteerd en geselecteerd: alleen dan wordt de Hayekiaanse lokale kennis in een proces van Schumpeteriaanse creatieve destructie omgezet in welvaartcreatie. Het treurige verleden van planeconomieën heeft overduidelijk het failliet van staatsdominantie aangetoond. Natuurlijk zijn Sovjetachtige hervormingen niet te verwachten. Wel bestaat het gevaar dat samenlevingen die al zuchten onder het juk van overregulering, nog verder het moeras van bemoeizucht van staatswege worden ingezogen. Regulering is noodzakelijk, maar met doelgerichte mate. Hier en daar moet de regeldruk worden opgevoerd om het destructieve karakter van de creativiteit van het financiële Wilde Westen te beteugelen, terwijl tegelijkertijd op (veel) andere terreinen de regelteugels moeten worden gevierd. Op deze plaats is geen ruimte om deze diagnose in detail uit te werken. Volstaan moet worden met een korte bespreking van een belangrijk gevaar in de huidige context van de bezwering van de *credit crunch*: een ongecontroleerde staatsdominantie in de financiële wereld.

Markten falen – dat is zeker. Waar gewerkt wordt, vallen spaanders. Maar overheden falen ook – dat is ook zeker. Omdat de staat niet opereert in een selecterende omgeving, is juist het falen van overheden hardnekkig. Op markten wordt ineffectief en inefficiënt gedrag uiteindelijk afgestraft. Dat kan misschien (te) lang duren, maar het zwaard van de straffende Damocles hangt altijd boven het hoofd van elke marktpartij. In zekere zin is de huidige financiële crisis daarvan het zoveelste – uiterst pijnlijke – bewijs. De huidige crisis toont daarnaast aan dat in de financiële wereld het welvaartcreërende proces van creatieve destructie in onvoldoende mate zijn zelfcorrigerende werk heeft kunnen doen vanwege perverse bonussystemen, mankerende

deregulering, gebrekkig toezicht en contraproductieve machtsvorming. Daarover is hiervoor het nodige gezegd. Het zelfreinigende vermogen van de markt ontbreekt echter volledig in het staatsdomein. Daar moet zelfcorrectie langs andere wegen worden gearrangeerd. Voor een deel beogen verkiezingen daarvoor te zorgen. In verkiezingen worden falende politieke partijen afgestraft, zodat concurrenten een kans krijgen.<sup>14</sup> Een specifieke sleutelvraag in de context van de huidige crisis is: wie controleert de overheid en zijn toezichthouders? Zonder degelijke controle is adequaat leren onwaarschijnlijk, en ligt in de nieuwe regulering van vandaag de kiem voor de crisis van morgen besloten. Het parlement vormt het kloppende hart van de democratie. Op het functioneren van het parlement bestaat veel kritiek. In de context van de huidige beschouwing voert een analyse daarvan te ver. Hier moet worden volstaan met een korte schets van de rol die het parlement zou kunnen spelen in de geherreguleerde financiële wereld van de toekomst (Van Witteloostuijn, 2008 & 2009).

Toezichthouders zoals de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) vormen de schakel tussen de politieke en financiële wereld. Met de (gedeeltelijke) nationalisatie van financiële instellingen is deze indirecte relatie tijdelijk vervangen door een directe. Straks moet het echter weer onrechtstreeks van de toezichthouders komen. Naar verwachting zal de herregulering van de financiële wereld een aangescherpte rol van de toezichthouder impliceren. Daarmee is echter niet gegarandeerd dat nieuwe fouten niet zullen optreden – zeker niet. Fouten zijn onvermijdelijk. Met een adequate controle van de controleurs wordt de kans echter groter dat fouten eerder worden ontdekt, dat escalatie van fouten vaker kan worden voorkomen en dat preventie via aanpassing van regelgeving gewoner wordt. In een democratie is het parlement de ultieme controleur. Het parlement moet daarom in staat worden gesteld de controle van de controleurs adequaat uit te voeren. Zonder compleet te zijn kan daarbij aan het volgende drietal instrumenten worden gedacht:

- 1 Periodiek – zeg, eens per kwartaal – verantwoordende toezichthouders zich in een openbare hoorzitting.<sup>15</sup> Uiteraard is het instrument van de hoorzitting niet nieuw. Hoorzittingen zouden echter een systematischer en

<sup>14</sup> Daarmee is niet gezegd dat de huidige inrichting van de democratie perfect is – dat is zij niet. Aan de kloof tussen politiek en samenleving wordt de ene na de andere beschouwing gewijd. Het huidige staatsbestel is grotendeels een negentiende-eeuwse uitvinding. Het is uiterst onwaarschijnlijk dat wat werkte in de 19<sup>de</sup> eeuw dat nog steeds doet in de 21<sup>ste</sup> eeuw. Toch komen in Den Haag en omstreken politieke hervormingen nauwelijks van de grond. Deze majeure kwestie valt uiteraard buiten het bestek van het voorliggende opstel.

<sup>15</sup> Voor zover informatie te gevoelig is voor publieke oren, kan een deel van deze hoorzitting achter gesloten deuren plaatsvinden ten overstaan van bijvoorbeeld de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer.

- zwaarder karakter moeten krijgen in de vorm van een periodieke (korte) enquêtering onder ede.
- 2 Het parlement krijgt de beschikking over een hoogwaardige financiële onderzoekstaf in de vorm van een PFB (Parlementair Financieel Bureau). Alleen dan kan de kennisachterstand van de Tweede Kamer ten opzichte van de gespecialiseerde toezichthouders in voldoende mate kunnen worden gedicht.
  - 3 Elke vier jaar wordt het functioneren van de toezichthoudende organen geëvalueerd, in opdracht van het parlement, door een commissie van onafhankelijke deskundigen. Deze deskundigen kunnen het functioneren van de Nederlandse toezichthouders systematisch en diepgaand afzetten tegen dat van buitenlandse tegenvoetters.

Op basis van de bevindingen die door het gebruik van deze en andere instrumenten worden opgedaan, kan een controlerend parlement het lerend vermogen van de overheid vergroten. Dat houdt niet alleen de toezichthoudende organen scherp, maar zorgt ook voor een grotere kans van adequate bijsturing voordat het te laat is.

### De kans

Consequenties van de ineenstorting van het vigerende financiële systeem voor wat de 'reële' economie wordt genoemd, kunnen niet uitblijven. Ook daar is het tijd voor structurele hervormingen, zeker in het licht van de structurele uitdagingen waarvoor Nederland zich ziet gesteld. Als het stof van de recessie straks weer is neergedaald, zou het onverstandig zijn geen lering te trekken uit de ravage van de financiële economie. Ook in de reële economie is een excessieve bonuscultuur met perverse effecten ontstaan, ook daar zijn enorme megabedrijven een sta in de weg van vrije marktwerking, en ook bij niet-financiële ondernemingen leidt de fixatie op aandeelhouderswaarde tot de dominantie van de waan van de dag. Als ook in de reële economie de financiële crisis de aanleiding vormt voor structurele hervormingen die de facto een herwaardering van het Rijnlandse model van sociaal-economisch kapitalistische in een gemoderniseerde vorm impliceren, dan is sprake van een verborgen zegen. Daarbij kan veel geleerd worden van oude meesters, van Keynes en Hayek tot Williamson en Kornai (Van de Mandele & Van Witteloostuijn, 2010).

Ook de preadviezen in deze bundel bieden waardevolle suggesties in deze context. In deze bundel preadviezen is met opzet niet gekozen voor macro-economische analyses of monodisciplinaire beschouwingen die niet verder kijken dan de economische neus lang is. Elders kunnen daarvan ruim voldoende voorbeelden worden gevonden. In plaats daarvan is ervoor gekozen het geschreven woord te geven aan multidisciplinaire analisten die de pijlen richten op kwesties op micro- en mesoniveau. Op deze manier wordt de



schijnwerper gezet op andere theoretische perspectieven en ongebruikelijke vraagstukken die niet kunnen ontbreken in een veelomvattende analyse van de antecedenten en consequenties van de financieel-economische crisis.

Ann Jorissen en Christoph Van der Elst geven een analyse van de regelgeving en praktijk rond risicomanagement in het bedrijfsleven in het algemeen – en niet alleen in de financiële sector in het bijzonder. Zij hanteren hierbij een invalshoek op het snijvlak van *accounting* en rechten. Vooral in de vorm van corporate governance-codes is regelgeving omtrent risicomanagement verspreid. Ondanks Europese regelgeving ter zake zijn de verschillen binnen Europa nog altijd groot. In deze bijdrage worden deze verschillen besproken, en wordt geanalyseerd welke verbeteringen in de regelgeving zouden moeten worden aangebracht. Ter illustratie worden Belgische, Britse, Duitse en Nederlandse vastgoedondernemingen geanalyseerd. Liesbeth Noordegraaf-Eelens, Esther-Mirjam Sent en Lotte de Vries beargumenteren ook dat de lessen die uit de crisis moeten worden getrokken, zich uitstrekken tot allerlei andere sectoren. Zij laten zien dat ook de (semi)publieke sector vergelijkbare mechanismen spelen, zodat ook daar – zonder hervormingen – dezelfde risico's worden gelopen. Ook binnen de (semi)publieke sector zijn belangen tegenstellingen schering en inslag; ook daar is de vooropstelling van kortetermijnbelangen kwetsief. Dat leidt tot dezelfde perverse effecten die in de financiële wereld de crisis hebben ingeluid. De argumentatie wordt geïllustreerd aan de hand van de Nederlandse thuiszorg.

Janneke Plantenga hanteert eveneens een risicomanagementperspectief, maar deze keer met gebruikmaking van het institutioneel-economische instrumentarium ten behoeve van een analyse van arrangementen in systemen van sociale zekerheid. De omvorming van oude arrangementen in de richting van activerende alternatieven is cruciaal in het licht van de toenemende noodzaak om in een internationale context mee te kunnen blijven doen. Binnen een activerende verzorgingsstaat moeten de verantwoordelijkheden worden herschikt zodanig dat de economie dynamischer wordt. De analyse van Mirjam van Praag en Leo Stevens sluit hierop aan. Zij beargumenteren dat de crisisbestendigheid van de Nederlandse economie een heroriëntering van het beleid ten aanzien van ondernemerschap vergt door kennis uit de ondernemerschapliteratuur te combineren met fiscaal-economische analyses. Dat betekent dat de bestaande nadruk op de hoeveelheid ondernemerschap moet worden omgebogen in de stimulering van de kwaliteit ervan. Dat vraagt om een andere aanpak in onderwijs, regelgeving en fiscaliteit.

Henriëtte Prast fileert het gedrag van financiële instellingen met behulp van moderne inzichten uit de gedragseconomie. Deze vertakking van de economische wetenschappen speelt leentjebuurt bij de psychologie. Haar analyse toont aan dat binnen de financiële sector op grote schaal misbruik is gemaakt van de vertekeningen in menselijke besluitvorming die het gevolg zijn van de specifieke werking van het menselijk brein. Deze werking staat ver af van die

van de rationele *homo economicus*, waarop nog altijd veel beleid is gestoeld. Zij roept de financiële wereld op dat misbruik te staken om zodoende het zwaar beschadigde vertrouwen te herstellen. Ook Janka Stoker, Diederik Stapel en Joris Lammers baseren hun analyse op inzichten uit de psychologische literatuur, die zij toepassen op de vraag in welke mate (gebrek aan) leiderschap mede aan de wortel heeft gelegen van de huidige crisis. Allerlei processen van zelfselectie en aanpassing leiden ertoe dat de financiële wereld zichzelf heeft opgezaald met een vorm van leiderschap die mede aan de bron heeft gestaan van de financiële crisis. Voorbeelden daarvan zijn selectie op grond van risicoblindheid en de tunnelvisie die gepaard gaat met macht.

### Referenties

- Cohan, W.D. (2009), *House of Cards: How Wall Street's gamblers broke capitalism*, Londen/New York: Allen Lane/Penguin.
- Koedijk, C.G. en A. van Witteloostuijn (1997), Effectenbeurs is de pendant van de bingoavond, *NRC Handelsblad*, 1 november: 6.
- Mandele, H. van der en A. van Witteloostuijn (2010), *Economen uit het verleden over de crisis van het heden*, Amsterdam: Aspekt.
- Reinhart, C.M. en K.S. Rogoff (2009), *This Time Is Different: eight centuries of financial folly*, Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Schen, H., J. Bos, N. Krol, W. Oostwouder, A. Ottow en A. van Witteloostuijn (2010), *Overzicht en analyse van de relevante nationale en internationale wetgeving en regelgeving voor het financiële stelsel*, Deelonderzoek 1 voor de commissie De Wit: *Parlementair onderzoek financieel stelsel: verloren krediet – Kamerstuk 31 980*, nr. 6, Den Haag: Tweede Kamer.
- Schen, H., J. Bos, N. Krol, W. Oostwouder, A. Ottow en A. van Witteloostuijn (2010), *Overzicht en analyse van de relevante nationale en internationale toezichtssysteem binnen het financiële stelsel*, Deelonderzoek 2 voor de commissie De Wit: *Parlementair onderzoek financieel stelsel: verloren krediet – Kamerstuk 31 980 / nr 7*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Witteloostuijn, A. van (1999), *De anorexiastrategie: over de gevolgen van saneren*, Amsterdam/Antwerpen: De Arbeiderspers.
- Witteloostuijn, A. van (2001), Bedrijfsleven staart zich blind op beurskoersen, *NRC Handelsblad*, 15 maart: 9.
- Witteloostuijn, A. van (2002), Alles voor het aandeel, *Vrij Nederland*, 24 augustus: 12-13.
- Witteloostuijn, A. van (2007), De naam van het virus is aandeelhouderswaarde, *NRC Handelsblad*, 7 en 8 april: 15. Witteloostuijn, A. van (2008), Eenvoudige kleinschaligheid, *Economisch statistische berichten* 93: 774-777.
- Witteloostuijn, A. van (2009), Een achterwaartse Processie van Echternach, *Economisch statistische berichten*, 94: 788-790.

# Risicomanagement en transparantie rond ondernemingsrisico's

*Ann Jorissen en  
Christoph Van der Elst*

---

## **Inleiding**

Risico en rendement horen als onafscheidelijke tweelingen bij elkaar in het economisch leven. Wanneer een onderneming haar rendement wil opdrijven, zal ze hiervoor dikwijls meer risicovollere projecten opstarten. Bij een positieve afloop haalt de onderneming een hoog rendement en zo zijn zowel de aandeelhouders (sterke aandelenkoers of hoog dividend) als het management (hoge bonussen) tevreden. Bij slechte afloop van de projecten kunnen de verliezen zich opstapelen en kan de continuïteit van de onderneming in gevaar komen. De voorbije financiële crisis van 2008 is daar een voorbeeld van. Een aantal financiële instellingen dreef de voorbije jaren hun rendement op via beleggingen in zeer risicovolle producten. De aandeelhouders en overige stakeholders waren zich veelal niet bewust van dit risicovolle gedrag van de financiële instelling. Daar financiële instellingen een systeemfunctie hebben in de economie zijn de gevolgen van dit gedrag via het ingrijpen van de overheid gedragen door alle burgers in de samenleving.

Na de financiële crisis werd de transparantie rond de risico's van de financiële instellingen aan de kaak gesteld. 'Transparency of information associated with asset securitization and derivatives likely was insufficient for investors to assess properly the values and riskiness of bank assets and liabilities (Barth and Landsman, 2010). Nochtans had het Financial Stability Forum reeds in 2008 gewaarschuwd voor de gebrekkige transparantie met betrekking tot de risico's die de financiële instellingen liepen. 'This period of market turmoil and illiquidity has highlighted the importance to market confidence of reliable valuations and useful disclosures of the risks associated with structured credit products and off-balance sheet entities. Sound disclosure, accounting and valuation practices are essential to achieve transparency, to maintain market confidence and to promote effective market discipline' (Financial Stability Forum, Report on Enhancing Market and Institutional Resilience, 7 april 2008). Diverse overheden reageerden inmiddels al met regulering om risicogedrag van financiële instellingen te beperken (strengere solvabiliteitsvereisten, aftoppen van bonussen) en risicotransparantie te verhogen.

Ook in andere sectoren is overmatig risicogedrag voor een aantal ondernemingen fataal geworden, zoals de val van Enron, Worldcom en Lernhout en Hauspie illustreren. Naast risico's waarvoor het management gekozen heeft, sturen en beïnvloeden ook externe risico's zoals de aanslag op de World Trade Twin Towers, de IJslandse aswolk, de olieramp in Mexico en de Griekse tragedie de ondernemingsresultaten. Daar risico's echter inherent zijn aan elke economische activiteit is het belangrijk dat er in elke onderneming systemen worden opgezet om de risico's te onderkennen en te beheersen (risicomanagementsystemen). Daarnaast is transparantie over risico's alsook transparantie over hun impact op de toekomstige kasstromen van de onderneming bij mogelijke realisatie cruciaal voor alle stakeholders van de onderneming. Externe stakeholders hebben deze informatie nodig om het risico verbonden aan hun eigen economische beslissingen in te schatten (bv. investeren in aandelen, zekerheid van werkgelegenheid, stabiliteit en groei-mogelijkheden van de klanten-leveranciersrelatie). Al deze ontwikkelingen schraagden de overtuiging dat alle soorten ondernemingen strategische, operationele, financiële en *compliance* risico's moeten onderkennen, beheersen en middels gepaste bedrijfsprocessen aanpakken.

28

Risico-identificatie, risicomanagement en risicorapportering staan voortaan bovenaan de agenda van wetgevers, beleidsmakers, toezichthouders, ondernemingsbesturen en wetenschappers. De wet- en regelgevers volgen deze ontwikkelingen en leggen nieuwe verplichtingen op aan, in de eerste plaats, financiële ondernemingen maar ook andere sectoren worden geconfronteerd met nieuwe beleidseisen. De nieuwe regels zijn uiteraard terug te vinden in boekhoud-, accountancy- en auditnormen doch ook het brede veld van het ondernemingsrecht stond ter zake niet stil. De raad van bestuur en in voorkomend geval de raad van commissarissen werd gesensibiliseerd om risicomanagementsystemen te ontwikkelen, te implementeren en erover te rapporteren middels nieuwe bepalingen in het vennootschapsrecht en corporate governance-codes. Naast risicomanagement is ook het rapporteren over de risico's waaraan de onderneming is blootgesteld, cruciaal voor de efficiënte werking van de kapitaalmarkt en het vrijwaren van de welvaart van alle bij de onderneming betrokken stakeholders.

Het eindpunt van deze nieuwe ontwikkelingen op vlak van risicomanagement en risicorapportering is nog niet in zicht. In juni 2010 publiceerde de Europese Commissie een *green paper* waarin zij denkpistes uitzet tot aanscherping van het vennootschapsrechtelijk kader inzake risicomanagement (Europese Commissie en European Commission Staff, 2010). Hoewel deze paper betrekking heeft op corporate governance in de financiële sector, zijn vele van de waarnemingen en opmerkingen evenzeer van toepassing op andere sectoren. De Commissie stelt vast dat risicomanagement als één van de kernaspecten van corporate governance merkbaar tekortschoot zoals de financiële crisis pijnlijk illustreerde. Het schortte onder meer aan:

- kennis van de risico's bij hen die betrokken zijn bij risicomanagement;
- bevoegdheden bij hen die instaan voor de invulling van de risicomanagementfunctie;
- expertise en in de breedte uitgebouwde ervaring in risicomanagement;
- tijdige vaststelling en doorstroming van informatie over risico's.

Om deze tekorten aan te pakken wil de Commissie de bevoegdheden en onafhankelijkheid van de risicomanagementfunctie aanscherpen, communicatiesystemen verbeteren en de bewustwording van risico's vergroten. Het valt derhalve te verwachten dat in de komende legislatuur nieuwe voorstellen zullen worden ontwikkeld.

Met deze bijdrage wensen we zowel stil te staan bij de regelgevende initiatieven op het vlak van risicomanagement als bij de evoluties op het vlak van risicorapportering. Deze bijdrage gaat daarbij eerst nader in op de reglementaire risicomanagementevoluties op het stuk van het ondernemingsbestuur in de niet-financiële sector. Tevens wordt aandacht besteed aan risicorapportering. In dit eerste deel wordt ook beschreven hoe een aantal Europese landen heeft ingespeeld op de manifestatie van risico's. Vervolgens wordt in deze bijdrage geanalyseerd op welke wijze vennootschappen uit diverse EU-landen hebben gereageerd op deze wijzigingen in de regelgeving aan de hand van een aantal gevalstudies (ondernemingen uit de vastgoedsector in België, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk). We analyseren hoe deze ondernemingen rapporteren over hun risicomanagementsystemen en over de risico's waaraan hun onderneming is blootgesteld. De resultaten van de gevalstudies, laten toe te beoordelen of de diverse Europese landen gelijk of verschillend gereageerd hebben op de richtlijnen van de Europese Unie met betrekking tot risicomanagement en risicorapportering. Tevens kunnen we op basis van de gevalstudies conclusies trekken over de doelmatigheid van de aanpak van de Europese Unie om te komen tot een harmonisatie op vlak van risicomanagement en risicorapportering. Ten derde kunnen we beoordelen of de stakeholder van de Nederlandse onderneming na de financiële crisis over meer diepgaande en uitgebreidere risico-informatie beschikt.

In het algemeen kunnen we stellen dat het onderzoek aantoont dat de Europese regelgeving een belangrijke stimulans is geweest tot verbetering van de rapportering over de diverse types van risico's waarmee de onderneming geconfronteerd wordt. Rapportering over risicomanagement(systemen) en de hiermee samenhangende verantwoordelijkheden is vooral verbeterd in landen waar nationale overheden voor een meer stringente aflijning van verantwoordelijkheden en rapportering gekozen hebben. Naast het oplijsten van risico's stippen alle ondernemingen nu ook de beheersingsmechanismen aan en lichten zij de mogelijke impact bij realisatie van het risico op de toestand van de onderneming toe. Nationale verschillen komen wel tot uiting

in de beschrijving van de algemene risicomanagementsystemen ingesteld in de onderneming. Zo zorgt de Nederlandse in control statement voor een verduidelijking hoe de onderneming de betrouwbaarheid van haar financieel rapporteringssysteem percipieert en ontbeert het Belgische jaarverslag enige duiding van een beoordeling van de werking van het systeem van interne controle.

Op basis van de analyse van de jaarverslagen betogen wij dat het wettelijk en reglementair kader onvolledig tegemoet komt aan de markverwachtingen vooral mbt transparantie rond ondernemingsbrede risicomanagementsystemen en de hiervoor verantwoordelijke organen. Ondanks de harmonisering op het vlak van rapportering rond de individuele risico's (strategische, commerciële, operationele, financiële en regulering) is de informatie rond het ondernemingsbreed risicomanagement systeem nog te verschillend, wat een weerspiegeling is van de onderliggende verschillen in de praktijk. Verschillen in nationale regulering zorgen hier nog voor diversiteit binnen het EU-landschap.

Ook verdedigen we de stelling dat de EU haar institutioneel kader nog verder kan verbeteren via een verfijning van de Europese regelgeving. De EU zou een stramien moeten bepalen dat de verantwoordelijkheden van de diverse organen bij het opzetten van een ondernemingsbreed risicomanagementsysteem vastlegt. Meer transparante communicatie rond risicomanagementsystemen en de hiervoor verantwoordelijke organen zou toelaten bij een gelijkaardige toekomstige economische crisis de bevoegde organen niet alleen beter te identificeren, maar ook hen verantwoordelijk te stellen en te vervolgen. Een slecht beheerd risicomanagementsysteem laat toe de raad van bestuur en in voorkomend geval de raad van commissarissen aan te spreken. Bij een correcte inschatting met verkeerde afloop kunnen risico's afgewenteld worden op de andere stakeholders. De lopende economische crisis duidt alleszins aan dat de huidige modellen hierin tekortschoten wat een alternatieve aanpak rechtvaardigt.

## Het ondernemingsrechtelijke kader

### *De rol van de raad van bestuur*

Gedurende lange tijd was risicobeheersing een taak waarvan werd verondersteld dat de raad van bestuur deze ter harte nam. De raad heeft immers de plicht de vennootschap te besturen.<sup>1</sup> Wat die plicht allemaal inhoudt, schrijft de wetgever niet voor. De wetgever had het alleen over de bijzondere taken zoals het opmaken van de jaarrekening en het bijeenroepen van de algemene vergadering.<sup>2</sup> Het nemen van *business decisions* kwam niet aan bod. De

1 Artikel 2:129 BW.

2 Artikel 2:101 en 2:109 BW.

rechtsleer heeft zich in de loop der jaren gebogen over de andere bestuursverplichtingen die op de raad rusten, waaronder de bewaking van de continuïteit van de onderneming. Daartoe dient de raad de invloed van bepaalde beslissingen en externe gebeurtenissen te onderzoeken. Anders gesteld, het bestuur moet over een soort van formeel of informeel risicosysteem beschikken om te beoordelen of het aan zijn verplichtingen tegemoet kan komen. Het is duidelijk dat dit gedurende lange tijd op informele basis geschiedde. Pas veel later kwam daar ook een financieel rapporteringsysteem bij.<sup>3</sup>

Met de opkomst van corporate governance rees de vraag naar een nadere invulling van het (deugdelijk) besturen van vennootschappen. Luidens de belangrijke Britse Cadbury-Code heeft de raad van bestuur in het one-tier-systeem de vrijheid om de ontwikkeling van de vennootschap te sturen, maar onder de verplichting hierover en binnen een vastgesteld kader verantwoording af te leggen (Committee on Corporate Governance, 1992, beginsel 1.1.). Daartoe was het noodzakelijk de verantwoordelijkheden van dit bestuur nader vast te leggen. Meer in het bijzonder argumenteerde het Cadbury-comité dat het managen van de vennootschap de raad verplicht om een 'system of internal control over the financial management of the company' in te richten en tegelijkertijd ook te rapporteren over de effectiviteit van dit systeem (Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, 1992, recommendation 4.31-4.32). Korte tijd later vulde het Rutteman-rapport deze taak aan met de plicht de verantwoordelijkheid te nemen aangaande dit interne controlesysteem, te voorzien in een beschrijving van de procedures ter zake en de effectiviteit te evalueren (Spira and Page, 1993). Groot-Brittannië liep met deze invulling, die vervolgens in 1995 door de London Stock Exchange werd geschraagd met een 'pas toe of leg uit'-systeem ver voorop. Continentaal Europa kwam slechts in beweging in de tweede helft van dat decennium. In Nederland stelde het Peters rapport dat de raad van bestuur een effectief risicomanagementsysteem moet inrichten en de raad van commissarissen moet inlichten over de risicostrategie en het risicobeleid en de resultaten van een evaluatie van een intern controlesysteem van financiële rapportering. Jaarlijks moeten de risico's die de vennootschap loopt en de resultaten van de evaluatie van de raad van bestuur op het niveau van de raad van commissarissen worden besproken (Dutch Committee on Corporate Governance, 1997, Aanbevelingen 4.2, 4.3 en 3.4). De Belgische codes hielden zich nog meer op de vlakte. Twee onder hen beperken zich tot de aanbeveling dat de raad van bestuur in het one-tier-systeem ervoor moet zorgen dat er een efficiënt interne controle systeem operationeel is, door het uitvoerend management te ontwikkelen en te implementeren (Belgian Commission on Corporate Governance, 1998, recommendation 4.4; VBO/

<sup>3</sup> Cf. infra.

FEB, 1998, recommendation 4.5.). De oppervlakkige aanbeveling neemt niet weg dat vennootschappen hierbij niet alleen om een systeem werd gevraagd maar zelfs dat dit systeem ‘efficiënt’ moet zijn. In Duitsland vond corporate governance nog later ingang maar het wettelijk kader werd sneller aangepast. Het Duitse Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (1998) verplicht de raad van bestuur van naamloze vennootschappen in een two-tier-systeem te voorzien in een detectiesysteem om ontwikkelingen die het voortbestaan van de vennootschap kunnen aantasten, vroegtijdig op te sporen. Slechts materiële risico’s die het voortbestaan van de vennootschap kunnen bedreigen dienen geïdentificeerd.

Hoe vaag en algemeen ook, de toon was gezet. Het bestuur heeft voortaan de taak het informele inschatten van gebeurtenissen achter zich te laten en te zorgen voor een materieel systeem dat gebeurtenissen in kaart brengt en aanpakt en hierover rapporteert, hetzij in het jaarverslag hetzij aan de raad van toezicht dan wel beiden. Hoewel het eerste COSO-raamwerk over interne controle al in 1992 werd gepubliceerd, besteedden de regelgevers er nog geen aandacht aan en hielden zij het nog bij algemene principes. Tijdens het eerste decennium van deze eeuw komt hierin verandering en maakt de wet- en regelgeving gebruik om de vage maar ontegensprekelijk duidelijke verplichting van de raad van bestuur om aan risicomanagement te doen en erover te rapporteren, te concretiseren.

### ***Europese ondernemingsrechtelijke ontwikkelingen inzake risicomanagement***

Met de ondernemingschandalen die wereldwijd tijdens de eerste jaren na de millenniumwende bekend raakten, steeg ook het belang om op internationaal niveau falend risicomanagement aan te pakken. Op Europees niveau startte dit proces aarzelend met de invoering van de verplichting om in het jaarverslag van vennootschappen die financiële instrumenten gebruiken de gelopen risico’s – zowel prijs-, krediet-, liquiditeit- als kasstroomrisico – te melden alsook de doelstelling en het beleid tot beheersing van de risico’s indien dit van betekenis is voor de beoordeling van de balans, de resultatenrekening of de financiële positie openbaar te maken (Richtlijn 2001/65/EG, artikel 1, par. 4). Europa pakte het vervolgens beleidsmatig aan. Het moderniseringsplan van de Europese Commissie van 21 mei 2003 wijst op de nood om een corporate governance verklaring af te leveren die tevens rapporteert over het bestaan en de inrichting van een risicomanagementsysteem (European Commission, 2003). Tevens werd aanbevolen een auditcommissie in te richten dat zich onder meer moet buigen over de interne audit processen en het risicomanagementsysteem. Ook moet transparant gecommuniceerd worden over de risico’s die vennootschappen lopen.



Het initiatief van de Commissie heeft geleid tot een aantal wettelijke en reglementaire bepalingen die inmiddels in het nationale recht van de lidstaten is geïncorporeerd. Nadat de prospectusrichtlijn 2003/71/EG vennootschappen die een beursgang voorbereiden een risico-identificatiesysteem oplegde<sup>4</sup>, was het de beurt aan de transparantierichtlijn 2004/109/EG om beursgenoteerde vennootschappen te verplichten naast het jaarverslag een beschrijving te geven 'van de voornaamste risico's en onzekerheden waarmee zij geconfronteerd worden' (Richtlijn 2004/109/EG, Artikel 4, par. 2, c en artikel 5, par. 4). In 2006 werden de boekhoudrichtlijnen gemoderniseerd. Voortaan moeten beursgenoteerde vennootschappen een jaarlijkse corporate governance verklaring afgeven. Deze verklaring moet minimaal een beschrijving geven van 'de belangrijkste kenmerken van de interne controle- en risicobeheersystemen van de vennootschap, in verband met het proces van financiële verslaggeving' en op geconsolideerd niveau 'een beschrijving van de belangrijkste kenmerken van de interne controle- en risicobeheersystemen van de groep met betrekking tot het proces van de opstelling van de geconsolideerde jaarrekening'. Meteen krijgt de wettelijke controleur van de jaarrekening – de commissaris in België en de registeraccountant in Nederland – de verplichting opgelegd om de samenhang van de belangrijkste kenmerken van het interne controle en risicomanagementsysteem voor de financiële rapportering te beoordelen.<sup>5</sup>

Datzelfde jaar legde nog een andere richtlijn 2006/43/EC de verplichting op aan organisaties van openbaar belang waartoe in de eerste plaats de beursgenoteerde vennootschappen behoren een auditcommissie in te richten op het niveau van de raad van bestuur, of, in het geval er een raad van bestuur en een raad van toezicht is, op het niveau van dit laatste.

Tot de verplichte taken van dit comité behoren onder meer:

- 'het monitoren van het financiële verslaggevingproces en
- het monitoren van de doeltreffendheid van het interne beheersingsysteem, het eventuele interne auditsysteem en het risicomanagementsysteem van de vennootschap' (Richtlijn 2006/43/EC, Artikel 41, par. 2, sub a en b).

Ter zake is belangwekkend dat de Richtlijn in considerans 24 nadere toelichting verschaft over de rol die de auditcommissie en deze systemen spelen:

- 4 De prospectus die naar aanleiding van een beursgang moet worden opgesteld moet informatie bevatten over de risico's die verbonden zijn aan enerzijds de uitgevende instelling en anderzijds de effecten die zij uitgeeft.
- 5 Voor een analyse van deze verplichting zie FEE, (2009) *Discussion Paper for Auditor's Role Regarding Providing Assurance on Corporate Governance Statements*, Brussel p. 71.

‘Auditcommissies en doeltreffende interne beheersingssystemen dragen ertoe bij dat de financiële, operationele en nalevingrisico’s tot een minimum worden gereduceerd en verhogen tevens de kwaliteit van de financiële verslaggeving.’ Niet enkel inzake de beheersing van de verslaggevingrisico’s doch ook voor het operationele en de naleving – compliance – moeten auditcommissies en interne controle processen een rol spelen.

Het is niet volledig duidelijk wat de Europese wetgever verstaat onder *monitoring* van interne controle- en risicobeheerssystemen. Monitoring kan begrepen worden als *toezicht op of controle van*. Uit de Franse tekst die het heeft over ‘suivi’, de Duitse over ‘überwachen’, de Spaanse over ‘supervisar’ en de Italiaanse over ‘monitorare’ bij de eerste taak en ‘controlare’ bij de tweede volgt, de verwarrende Italiaanse versie buiten beschouwing gelaten, dat ‘monitoring’ eerder dient begrepen als toezicht houden op de systemen, eerder dan (gedetailleerd) controleren<sup>6</sup> van de systemen.

Volgens de richtlijn moet de auditcommissie het gehele verloop van het tot stand komen van de financiële informatieverstrekking in het oog houden. Dit houdt onder meer in dat de auditcommissie toezicht houdt op de integriteit van de financiële informatie die door de vennootschap wordt aangeleverd, in het bijzonder door een beoordeling te maken van de relevantie en het consequent karakter van de boekhoudnormen die de vennootschap en haar groep hanteren, inclusief de criteria voor de consolidatie van de rekeningen van de vennootschappen in de groep. Dit toezicht houdt in dat de nauwkeurigheid, de volledigheid en het consequente karakter van de financiële informatie door het comité dienen beoordeeld. Dit toezicht bestrijkt ook de periodieke informatie vóór deze wordt bekendgemaakt. Aangezien de richtlijn geen onderscheid maakt tussen de interne en de externe verslagleggingprocessen, vallen beide onder zijn toezicht.

Slechts het proces dat strekt tot het verstrekken van financiële informatie is bij wet aan het toezicht van de auditcommissie onderworpen. Andere informatieprocessen, zoals deze die leidt tot de totstandkoming van de informatieve paragraaf in het jaarverslag omtrent werkzaamheden op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, vallen buiten de eerste taak.

De auditcommissie moet eveneens de doeltreffendheid van het interne controle- en risicobeheersysteem van de vennootschap monitoren. Waaruit het systeem moet bestaan en op welke wijze de auditcommissie de doeltreffendheid moet controleren, licht de Europese wetgever niet toe. Het bekendste raamwerk dat gebruikt wordt om vennootschappen te helpen in hun beoordeling van hun interne beheersingssystemen is het COSO-I raamwerk ‘Interne Beheersing – Geïntegreerd Raamwerk’ en zijn opvolger COSO-II

6 Dat naar onze mening een onderdeel vormt van het systeem, met name de interne audit.

‘Ondernemingsrisicomanagement – Geïntegreerd Raamwerk’.<sup>7</sup> Interne controle wordt in COSO-I gedefinieerd als ‘het proces dat gericht is op het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid omtrent het bereiken van doelstellingen op gebied van:

- de effectiviteit en efficiency van de bedrijfsprocessen;
- de betrouwbaarheid van de financiële informatieverzorging;
- de naleving van relevante wet- en regelgeving.’

COSO-II definieert Ondernemingsrisicomanagement als ‘een proces dat bewerkstelligd wordt door het bestuur van de onderneming, het management en ander personeel en wordt toegepast bij het formuleren van de strategie en binnen de gehele onderneming, ontworpen om potentiële gebeurtenissen die invloed zouden kunnen hebben op de onderneming te identificeren en om risico's te managen zodat deze binnen de risico-acceptatiegraad vallen, om een redelijke zekerheid te bieden ten aanzien van het behalen van de ondernemingsdoelstellingen.’<sup>8</sup>

De taak van de auditcommissie is ook nog nader uitgewerkt in een aanbeveling van de Europese Commissie die, naast de taken jegens de externe accountant, het comité inzake risicomanagement bevoegd maakt voor:

- de controle van de betrouwbaarheid van de financiële informatie die door de onderneming is verstrekt, in het bijzonder door de relevantie en continuïteit van de verslagleggingmethoden te onderzoeken die door de onderneming en de groep waartoe zij behoort, worden toegepast (inclusief de criteria voor de consolidatie van de jaarrekeningen van de ondernemingen die deel uitmaken van de groep);
- de beoordeling, ten minste éénmaal per jaar, van de interne controle- en risicobeheersystemen om ervoor te zorgen dat de voornaamste risico's (waaronder risico's in verband met de naleving van de vigerende wetgeving en voorschriften) naar behoren worden onderkend, beheerd en openbaar gemaakt;
- het waarborgen van de efficiëntie van de interne auditfunctie, met name door aanbevelingen te doen betreffende de selectie, benoeming, herbenoeming en het ontslag van het hoofd van de interne afdeling en betreffende het budget van deze afdeling, en door de reactie van het bestuur op zijn bevindingen en aanbevelingen te toetsen. Wanneer de onderneming geen interne auditfunctie heeft, moet ten minste éénmaal per jaar worden nagegaan in hoeverre er behoefte aan een dergelijke functie bestaat.’ (Europese Commissie, 2005)

<sup>7</sup> Zie [www.coso.org](http://www.coso.org).

<sup>8</sup> Zie [www.coso.org](http://www.coso.org).

Tussen de richtlijn enerzijds en deze aanbeveling anderzijds bestaat een subtiel verschil. De richtlijn vergt van de auditcommissie toezicht op het financiële rapporteringsstelsel en een doeltreffendheidtoezicht van het interne beheersingsstelsel, het interne auditsysteem en het risicomanagementsysteem. De aanbeveling verlangt van de auditcommissie een globale beoordeling terwijl de interne auditfunctie op zijn efficiëntie dient onderzocht.

Het Europese Corporate Governance Forum voegde in zijn verklaring van 24 juli 2006 toe dat er geen nood is om een wettelijke certificeringverplichting in te voeren aangaande de doeltreffendheid van de interne controles, zoals deze onder meer in de Verenigde Staten bestaat sinds de Sarbanes-Oxley Act. (European Corporate Governance Forum, 2006)

Hiermee vormde de Europese Unie het kader waarmee (beursgenoteerde en/of organisaties van openbaar belang) bij de ontwikkeling van hun risico(rapportering)systemen moeten rekening houden. In de financiële sector gaan de Europese verplichtingen nog veel verder doch een analyse hiervan strekt zich uit voorbij het bestek van dit onderzoek.<sup>9</sup>

De lidstaten van de Europese Unie zijn verplicht richtlijnen in hun nationale wetgeving om te zetten. Dit geldt niet voor aanbevelingen van de Europese Commissie. Dit neemt niet weg dat lidstaten enerzijds het niet laten bij de omzetting van richtlijnen en ook aanbevelingen van de Commissie in dwingendrechtelijke bepalingen omzetten en anderzijds ook eigen normen ontwikkelen. De belangrijkste nationale ontwikkelingen op het stuk van risicomanagement komen hieronder aan bod.

### Nationale ondernemingsrechtelijke ontwikkelingen in vier Europese Lidstaten

Zoals boven al werd aangestipt zijn Europese Lidstaten gehouden om richtlijnen in hun nationale recht om te zetten. Inmiddels gingen alle hier besproken lidstaten in op de vereisten om hun wetgevend kader te voorzien van de benodigde Europese risicomanagementbepalingen. Het betreft de verplichting om over risico's te rapporteren in het jaarverslag, het stofferen van het corporate governance verslag met de kenmerken van het risicobeheersingsstelsel en het opleggen van de auditcommissie met monitoring taken inzake risicobeheersing. Lidstaten hebben het recht om ook vennootschappen te onderwerpen aan andere verplichtingen. Deze opdrachten kunnen de invulling en rapportering over risicomanagement beïnvloeden. Om de impact te kunnen inschatten, komen deze onderscheiden aanvullende lasten hieron-

9 Zie bv. in de verzekeringssector, de 'Solvency II'-richtlijn in de artikelen 44 en 45, maar ook 35, 41, 120, 121. (Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (herschikking), PB L. nr. 335, 17 december 2009.)

der kort aan bod. Om evidente redenen start de analyse met Nederland om vervolgens het Britse systeem toe te lichten. De Belgische en Duitse regelgeving sluiten dit overzicht af.

### ***De Nederlandse 'in control' methode***

Het bovenvermelde Peters-rapport met het verzoek om een effectief systeem in te richten sorteerde over het algemeen weinig voldoening. De Nederlandse corporate governance code, gemeenzaam bekend als de Code-Tabaksblat kwam aan deze tekortkoming tegemoet. Middels een aanpassing van artikel 2:391 BW en een begeleidende maatregel van algemeen bestuur (AMvB) verkreeg deze code een wettelijke grondslag en met deze ook het 'pas toe of leg uit'-principe. De code verplicht de vennootschappen een aangepast risicobeheerssysteem in te richten. Er wordt aan toegevoegd dat dit systeem een beroep moet doen op instrumenten zoals:

- risicoanalyses van de operationele en financiële doelstellingen;
- een gedragscode;
- handleidingen voor de inrichting van de financiële verslaggeving en de voor de opstelling daarvan te volgen procedures;
- een systeem van monitoring en rapportering.

37

Bijzonder aan het Nederlandse systeem is de verplichting in het jaarverslag een 'in control'-verklaring toe te voegen. Hiermee verklaart de raad van bestuur dat de interne risicobeheersing- en controlesystemen *adequaat en effectief* zijn. Om deze verklaring te schragen moet de raad van bestuur een duidelijke onderbouwing verstrekken. Ook de werking in het verslagjaar moet worden toegelicht. Enigszins contradictorisch voegt de code er ook nog aan toe dat het bestuur moet duiden welke belangrijke verbeteringen zijn gepland. De vraag mag immers worden opgeworpen naar de mogelijkheid om aan een adequaat en effectief systeem nog belangrijke verbeteringen aan te brengen.<sup>10</sup> In de rechtsleer kwam aan bod dat deze verklaring eerder de vorm had van een garantieverklaring (Bier, 2005) wat, gelet op de aard van de verklaring, een schier onmogelijk te handhaven opgave is.

De toezichthoudende rol van de raad van commissarissen wordt in de code benadrukt. De raad van commissarissen moet onder meer toezicht houden op de strategie en de risico's verbonden aan de ondernemingsactiviteiten, de opzet en de werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen, het financiële verslaggevingproces en de naleving van de wet- en regelgeving.

Spoedig bleek dat deze verplichting vennootschappen aanzienlijk bezwaarde. Zo waagde zich kort na de invoering van de code slechts een

<sup>10</sup> Onmogelijk is dit uiteraard niet. Het systeem kan reeds adequaat en effectief zijn maar nog niet efficiënt.

kleine meerderheid van de raden van bestuur aan de verklaring dat er geen indicaties zijn dat de risicobeheersing- en controlesystemen in het lopende jaar niet naar behoren zullen werken (Monitoring Commissie Corporate Governance, 2006).

De herziening van de code in 2008 hield met de praktische moeilijkheden rekening. De verplichting tot het verstrekken van de verklaring, volgens het ‘pas toe of leg uit’-principe, bleef behouden doch de verklaring werd beperkt tot de melding dat ‘de interne risicobeheersing- en controlesystemen een redelijke mate van zekerheid geven dat de financiële verslaggeving geen onjuistheden van materieel belang bevat en dat de risicobeheersing- en controlesystemen in het verslagjaar naar behoren hebben gewerkt’ (Monitoring Commissie Corporate Governance Code, 2008, Best practice bepaling II.1.5.). Slechts de financiële verslaggevingrisico’s worden middels de verklaring geïdentificeerd. Deze beperking neemt niet weg dat Nederland hiermee nog steeds verder gaat dan de Europese vereisten die zich beperken tot de plicht om de kenmerken van de interne controle- en risicobeheersystemen te beschrijven en op zijn doeltreffendheid te laten onderzoeken door de auditcommissie.

38

De verzachting van deze verklaring werd gecompenseerd middels de verplichting om uitvoeriger te rapporteren over risico’s en het risicobeheersingssysteem. De Nederlandse raad van bestuur is gehouden om het jaarverslag te stofferen met:

- een beschrijving van de voornaamste risico’s gerelateerd aan de strategie van de vennootschap;
- een beschrijving van de opzet en werking van de interne risicobeheersing- en controlesystemen met betrekking tot de voornaamste risico’s in het boekjaar; en
- een beschrijving van eventuele belangrijke tekortkomingen in de interne risicobeheersing- en controlesystemen die in het boekjaar zijn geconstateerd, welke eventuele significante wijzigingen in die systemen zijn aangebracht, welke eventuele belangrijke verbeteringen van die systemen zijn gepland en dat één en ander met de auditcommissie en de raad van commissarissen is besproken.

### ***De Britse soft law-benadering***

Groot-Brittannië is altijd voorstander geweest van flexibiliteit. Uiteindelijk was het de Cadbury-code die als eerste voorstelde om een ‘pas toe of leg uit’-principe omtrent deugdelijk bestuur in te voeren. Dit gold/geldt ook voor de aanpak van interne controle en risicomanagement verplichtingen. De ter zake relevante bepalingen in de Cadbury-code werden in verschillende herzieningen van de code verfijnd en in 1999 verscheen een volledig rapport gewijd aan de invulling van interne controle en risicomanagement, het

Turnbull-rapport. De vele aanpassingen aan de 'UK Corporate Governance Code' die er in de loop der jaren zijn geweest, nemen niet weg dat de belangrijkste aanbeveling inzake risicomanagement 'stabiel' is gebleven: De raad van bestuur heeft als taak te voorzien in een gedegen interne controle en risicomanagementsysteem. In 1992 volstond het nog dat deze systemen gerelateerd waren aan de financiële rapportering. Later, in de edities van 1998, 2000, 2003, 2006 en 2008 kwam de nadruk te liggen op de bescherming van de 'investering' van de aandeelhouders en de activa van de vennootschap. De idee dat de systemen slechts de financiële rapportering moesten beveiligen werd achterwege gelaten. Het Hampel-rapport uit 1998 stelde uitdrukkelijk dat ook operationele en nalevingscontroles worden geïmplementeerd.

Het Turnbull-rapport verfijnde de richtlijnen en stelt dat een gedegen interne controle systeem de operationele werking van de vennootschap verbetert 'by enabling it to respond appropriately to significant business, operational, financial, compliance and other risks to achieving the company's objectives. This includes the safeguarding of assets from inappropriate use or from loss and fraud and ensuring that liabilities are identified and managed' (Financial Reporting Council, 2005).

De meest recente editie van de corporate governance code gooit het over een andere boeg. Het interne controle- en risicomanagementsysteem heeft een generiek karakter. De finaliteit is voortaan dat de systemen ten dienste dienen te staan van de risicobereidheid van de raad van bestuur om zijn doelstellingen te bereiken. De bepaling luidt sinds juni 2010: 'The board is responsible for determining the nature and extent of the significant risks it is willing to take in achieving its strategic objectives. The board should maintain sound risk management and internal control systems' (Financial Reporting Council, 2010, main principle C.2.). Middels deze verschuiving wordt aansluiting gezocht bij de beschikbare raamwerken als COSO en Turnbull. Volgens beide raamwerken dient de raad van bestuur te beoordelen welke risico's de vennootschap op een aanvaardbare wijze kan dragen. Niettemin is er een belangrijke nuance tussen de raamwerken en de laatste editie van de code. De code stelt uitdrukkelijk dat de raad van bestuur zelfstandig de aard en de omvang van de te lopen risico's moet vaststellen. In de raamwerken wordt hier uitdrukkelijk bij vermeld dat de risicobereidheid moet gerelateerd worden aan de draagkracht van de vennootschap.

De Cadbury-code vereiste ook, zoals de Nederlandse Tabaksblat-code, een verklaring in het jaarverslag met verantwoording van de effectiviteit van het interne controlesysteem. Zoals in Nederland, werd deze verklaringplicht nadien afgezwakt. Sinds het einde van de vorige eeuw is het 'principe' afgezwakt tot een 'bepaling' in de corporate governance code. Bovendien is niet langer vereist dat een 'statement' wordt verstrekt. Het Hampel-comité

verantwoordde deze beleidswijziging middels het risico op aansprakelijkheid zelfs in de gevallen van een ‘unintentional misstatement or loss of any kind’ (Committee on Corporate Governance, 1998, 6.11.). Op de raad van bestuur rust de verplichting ten minste jaarlijks de effectiviteit van het interne controlesysteem van de vennootschapsgroep te onderzoeken. Hierover moet worden ‘gerapporteerd’ aan de aandeelhouders. De code stelt niet dat dit in de vorm van een statement moet geschieden. In alle vijf edities van de Britse code sinds 2000 (2000, 2003, 2006, 2008 en 2010) luidt de bepaling:<sup>11</sup> ‘The board should, at least annually, conduct a review of the effectiveness of the company’s risk management and internal control systems and should report to shareholders that they have done so. The review should cover all material controls, including financial, operational and compliance controls.’ Zoals hieronder nog zal blijken heeft de afzwakking van de verklaring, zoals deze in Nederland nog steeds van kracht is, tot een mededeling, zoals vereist in Groot-Brittannië, een wezenlijke invloed op de vorm van de verslaglegging. De door het Hampel-comité aangestipte aansprakelijkheidsrisico werkt derhalve in de praktijk door.

### **Het Duitse risicodetectiesysteem**

40

Zoals boven reeds aan bod kwam, vond corporate governance slechts laat ingang in Duitsland. Het Duitse wettelijke *Frühwarnsystem* liep echter voorop. Het systeem vereist de vroegtijdige identificatie van levensbedreigende ontwikkelingen.<sup>12</sup> De wet maakt geen onderscheid naar de aard van de ontwikkelingen. Zowel de interne als externe gebeurtenissen als prijs-, markt-, liquiditeits-, en andere risico’s moeten worden opgelijst. Het is de raad van bestuur niet toegestaan risico’s te nemen die het voortbestaan van de vennootschap in gevaar zouden brengen. Anders dan in Groot-Brittannië waar volgens de meest recente editie van de corporate governance-code het toekomt aan de raad van bestuur om de risicobereidheid vast te stellen en een – zij het eerder theoretisch gelet op de Turnbull-richtlijnen – sterk risicovol beleid zou kunnen uitbouwen, beperkt de Duitse wetgever de raad in zijn risicobereidheid. Dit onderscheid kan aanleiding geven tot (wellicht marginale) verschillen in de risicomitigerende strategieën. Een Britse raad van bestuur kan opteren om bepaalde risico’s te accepteren daar waar een Duitse Vorstand sneller zal geneigd zijn om de risico’s te vermijden of over te dragen.

Een eerste code die ook wettelijke erkenning verkreeg middels artikel 161 van de Duitse vennootschapswet verscheen in 2002. De code bevat rela-

11 De verplaatsing van risk management naar de eerste zin in plaats van naar de tweede zin, geschiedde pas in de editie 2010.

12 Zie voor een recente analyse T. Baums, *Risiko und Risikosteuerung in Aktienrecht*, Institute for Law and Finance Working Paper nr. 118, June 2010, p. 52.



tief weinig richtlijnen over interne controle en risicomanagement. Naast de Europese vereisten stelt de Code dat de raad van bestuur regelmatig de raad van toezicht moet informeren over de risicosituatie, risicomanagement en compliance, in het bijzonder wanneer er afwijkingen zijn ten opzichte van vooropgezette doelstellingen (Commission of the German Corporate Governance Code, 2010, bepaling 3.4.). De voorzitter van de raad van toezicht speelt hierbij een cruciale rol. Hij dient regelmatig te overleggen met de raad van bestuur en de voorzitter van de raad van bestuur (Commission of the German Corporate Governance Code, 2009, bepaling 5.2.). De raad van bestuur draagt de verantwoordelijkheid voor het inrichten voor risicomanagement en risicocontrole (Commission of the German Corporate Governance Code, 2009, bepaling 4.1.4.). Formeel legt de code ook op dat de voorzitter van de auditcommissie kennis en ervaring heeft van en met interne controleprocessen en boekhoudprincipes (Commission of the German Corporate Governance Code, 2009, bepaling 5.3.2.).

### ***De Belgische opvolging***

België volgde in belangrijke mate de Europese evoluties doch ontplooide weinig eigen initiatieven inzake risicomanagement. Zoals in Groot-Brittannië wijst de Belgische Code op de taak van de raad van bestuur om de risicobereidheid vast te stellen (Belgische Commissie Corporate Governance, 2009, bepaling 1.1. en 1.2.). Ook de Belgische code stelt niet uitdrukkelijk vast dat de risicobereidheid gerelateerd dient te zijn aan de draagkracht van de vennootschap. Evenwel volgt uit principe 2 dat de raad van bestuur hiermee rekening dient te houden. Het komt het management toe het kader te bepalen dat voor interne controle en risicobeheer zal gebruikt worden. De raad van bestuur moet hierop toezien en dit vooropgestelde kader goedkeuren (Belgische Commissie Corporate Governance, 2009, bepaling 1.3.). De Code verplicht het management ervoor te zorgen dat er interne controles bestaan voor alle soorten risico's en niet uitsluitend de financiële risico's. Dit volgt uit bepaling 6.5, die luidt:

'Het uitvoerend management moet minstens:

- ...;
- zorgen voor de totstandkoming van interne controles (dit zijn systemen voor het identificeren, evalueren, beheren en opvolgen van financiële en andere risico's), onverminderd de toezichthoudende rol van de raad van bestuur, gebaseerd op het kader dat goedgekeurd werd door de raad van bestuur;
- ...'.

Nieuwe bestuurders moeten een aangepaste vorming krijgen (Belgische Commissie Corporate Governance, 2009, bepaling 4.8.). Deze vorming moet hen de nodige inzichten verstrekken over de strategie, waarden, beleidslijnen

en financiën van de vennootschap alsook van de risicobeheer- en interne controlesystemen.

### **Samenvatting**

De belangrijkste wettelijke en reglementaire bepalingen over interne controle en risicomanagement zijn samengevat in tabel 1. Naast de Europese verplichtingen voerden de meeste lidstaten ook bijkomende nationale verplichtingen in die gelijkenissen vertonen doch ook onderling verschillen. Nederland en in mindere mate Groot-Brittannië vergen van de vennootschap en meer in het bijzonder van de raad van bestuur de melding dat de risicomanagementsystemen een voldoende zekerheid bieden dat zij de relevante risico's vatten. Duitsland komt middels een andere benadering ten dele tot dezelfde verplichting, met name moeten ernstige risico's tijdig opgespoord worden. Opdat aan deze plicht kan tegemoetgekomen worden zal een Duitse vennootschap over een gepast systeem moeten beschikken. De raad van bestuur van een Duitse vennootschap is evenwel niet gehouden hierover een verklaring te verstrekken. De Belgische regeling houdt zich meer op de vlakte en stelt dat de raad van bestuur toezicht moet houden opdat een risicomanagementsysteem is ingericht. Het 'management' moet zorgen voor het kader en de implementatie.

Tabel 1: Wettelijke en Code verplichtingen inzake risicomanagement

<b>Europa</b> openbaar maken risico's financiële instrumenten beschrijven voornaamste risico's beschrijven kenmerken risicosystemen inrichten auditcommissie tot:			
<b>Nederland</b>	<b>Groot-Brittannië</b>	<b>Duitsland</b>	<b>België</b>
• gepast risico-systeem inrichten	• RvB voorziet in systeem	• identificatie bedreigende risico's	• scheiding inrichten systeem (management) en toezicht op systeem (RvB)
"in control" verklaring	• risicobereidheid identificeren		
	• rapporteren effectiviteit systeem		

Deze (deels verschillende) verplichtingen roepen vragen op naar de wijze waarop vennootschappen hun risicomanagementsystemen in de verschillende landen hebben ingericht, op welke wijze deze inrichting is geëvolueerd in het licht van de reglementaire ontwikkelingen en op welke manier vennoot-

schappen over hun systemen rapporteren. Deze vraag wordt in het volgende deel behandeld.

## **Risico's en risicomanagementsystemen in het jaarverslag van Europese ondernemingen**

### ***De functie van het jaarverslag in het maatschappelijk verkeer***

Sinds jaren is het streefdoel van de Europese Commissie (EC) het stimuleren en bereiken van een ééngemaakte kapitaalmarkt binnen de Europese Unie waarbij ter beurs genoteerde ondernemingen vergelijkbare, transparante en kwalitatief hoogwaardige informatie aan alle stakeholders verschaffen (EC, Financial Services Action Plan, May 1999). Het communicatie-instrument bij uitstek voor deze informatieverschaffing aan deze stakeholders (investeerders, kredietverstrekkers, werknemers, de regulerende overheid en de maatschappij) is het jaarverslag van de onderneming. In dat jaarverslag bevindt zich onder meer een beschrijving van de onderneming en haar producten en markten, alsook informatie in verband met het bestuur van de onderneming (corporate governance). Ook publiceert de vennootschap een jaarrekening waarin de onderneming volgens opgelegde accounting standaarden haar resultaat en financiële positie aan de buitenwereld meedeelt. Informatieverstrekking door ondernemingen is een kritische factor voor het efficiënt functioneren van een kapitaalmarkt (Healy en Palepu, 2001), vandaar dat de EC geregeld regulerende initiatieven neemt met betrekking tot informatieverstrekking door ondernemingen. Naast het bevorderen van de efficiënte werking van de kapitaalmarkt, heeft het verstrekken van transparante en vergelijkbare informatie door ondernemingen ook nog een welvaartsverdelende functie. Meer informatieverstrekking zorgt er immers voor dat de informatiekloof tussen het management en de investeerders verkleint en dat de gesofisticeerde en de minder gesofisticeerde belegger toch over dezelfde informatie kunnen beschikken om beslissingen te nemen (Leftwich, 1980; Watts en Zimmerman, 1986; Beaver, 1998). Via de verplichting om bepaalde informatie te verstrekken en de voorwaarden waaronder kan een regelgever ervoor zorgen dat de kosten voor het informatieinwinnen van investeerders en potentiële investeerders dalen door een gemeenschappelijke communicatiewijze ter beschikking te stellen via welke managers hun informatie kunnen mededelen (Healy en Palepu, 2001).

Ter bevordering van de verstrekking van kwalitatief hoogstaande, vergelijkbare en transparante informatie, nam de Europese Unie in 2002 een belangrijke beslissing met de uitvaardiging van de IFRS-Verordening (EC Verordening N° 1606/2002). Deze verordening stelt dat vanaf 2005 alle Europese vennootschappen die zijn toegelaten tot de handel op een geregelmenteerde markt hun geconsolideerde jaarrekening moeten opstellen vol-

gens de Internationale Verslaggevingsstandaarden (IFRS). Deze beslissing is zeer verregaand, want hierdoor geeft de EC haar regelgevende bevoegdheid over een groot deel van de ondernemingscommunicatie nl. de jaarrekening die de financiële toestand van de onderneming beschrijft, uit handen. Wat er in de jaarrekening van de Europese ter beurs genoteerde groepen moet komen, wordt sindsdien bepaald door een internationale private regelgever, nl. de 'International Accounting Standards Board' (IASB). Met betrekking tot risicorapportering wil dit zeggen dat de Europese Unie enkel nog de touwtjes in handen heeft met betrekking tot de voorschriften voor informatieverstrekking rond risico's en risicomangement in het jaarverslag, exclusief de jaarrekening. Op het vlak van risicorapportering in de jaarrekening, dat onder de verantwoordelijkheid van de IASB valt, heeft deze laatste zich vooral gebogen over de communicatie van financiële risico's (vooral markt- en kredietrisico's) verbonden aan het gebruik van financiële instrumenten (IAS 39: Financial Instruments – recognition and measurement; IFRS 7: Financial Instruments Disclosure; IFRS 9: Financial Instruments). In 2005 heeft de IASB echter beslist om zich ook op het terrein van de verplichte informatieverstrekking in het jaarverslag buiten de jaarrekening te begeven door het opzetten van een project rond 'Management Commentary' (ED/2009/6). In 2009 heeft de IASB een exposure draft rond 'Management Commentary' uitgebracht, waarop alle belanghebbenden konden reageren voor 1 maart 2010. Op dit moment evalueert de IASB de binnengekomen reacties op de exposure draft om verdere stappen op dit vlak te ondernemen. Een essentieel onderdeel van het door de IASB voorgestelde 'Management Commentary' is de beschrijving van de risico's (par. 31 – ED/2009/6). 'Management should disclose its principal strategic, commercial, operational and financial risks, being those that may significantly affect the entity's strategies and development of the entity's value.' Het IASB document is consistent met de EU-richtlijn 2003/51/EC, maar is ook al veel specifiek. De EU-richtlijn stelt slechts dat de voornaamste risico's en onzekerheden waarmee de onderneming geconfronteerd wordt, moeten beschreven worden. De exposure draft met betrekking tot management commentary stelt duidelijk welke types van risico's besproken dienen te worden zodanig dat een bedrijf zich niet kan beperken tot het enkel verstrekken van informatie over haar financiële risico's. Verder stelt de IASB duidelijk dat 'Disclosure of an entity's principal risk exposures, its plans and strategies for bearing or mitigating those risks, and the effectiveness of its risk management strategies, helps users to evaluate the entity's risks as well as its expected outcomes'.

Bij de bespreking in deze bijdrage van de regelgevende initiatieven van de EC met betrekking tot informatie rond risicomangementssystemen en de belangrijke risico's, laten we de informatieverstrekking volgens de internationale verslaggevingsnormen over de risico's verbonden aan het gebruik van

financiële instrumenten in de jaarrekening, buiten beschouwing. Over de rapportering van de risico's verbonden aan financiële instrumenten zijn er immers voldoende andere studies verschenen (bv. Van der Tas en Veugen, 2008; Bout, Ter Hoeven en Langendijk, 2010).

Al eerder stelden we dat transparante communicatie rond risico's van belang is voor een efficiënte werking van de kapitaalmarkt. Daar komt bij dat hoe meer de verstrekte informatie een prospectief karakter heeft, des te meer stelt de informatie de investeerder in staat om de toekomstige kasstromen en zo de toekomstige waarde van de onderneming te bepalen. Hoe prospectiever de informatie, des te waardevoller de verstrekte informatie (Francis en Shipper, 1999). Vermits risico's de toekomstige kasstromen van een onderneming beïnvloeden, behoort risicorapportering zeker tot de categorie van waardevolle informatie. Risicorapportering vergemakkelijkt de vaststelling van de toekomstige waarde van de onderneming (Jarion, 2002; Shipper, 2007). Idealiter betekent dit dat de onderneming informatie moet verschaffen over de risico's die de uitvoering van de strategie van de onderneming in gevaar brengen, alsook over de risico's die de activiteiten in het gedrang brengen, waarmee een onderneming haar strategie implementeert. Daarnaast zouden investeerders ook informatie moeten ontvangen over het risicomangementsysteem dat over heel de onderneming geïnstalleerd is en waarmee de verantwoordelijke leiders risico's in de onderneming detecteren, opvolgen en binnen de perken houden. Indien deze informatie niet verstrekt wordt, dan kunnen de investeerders hun portefeuilles niet voldoende diversifiëren wat risico betreft (Beretta en Bozzolan, 2004).

### ***Vrijwillige of verplichte informatieverstrekking met betrekking tot risico's***

Informatieverstrekking door ondernemingen kan op vrijwillige basis gebeuren of verplicht opgelegd worden. De meeste empirische studies met betrekking tot informatieverstrekking analyseren de kenmerken en incentives van vrijwillig verstrekte informatie. Alhoewel empirisch onderzoek heeft aangetoond dat vrijwillige informatieverstrekking voordelen oplevert aan de onderneming in de vorm van lagere kapitaalkosten en een lagere volatilititeit van de aandelenprijzen (Lang and Lundholm, 1996; Botosan, 1997; Leuz and Verrechia, 2003; Francis, Khurana and Pereira, 2005; Biddle en Hilary, 2006), zijn er ook nadelen verbonden aan transparantie voor de onderneming. Door het openbaarmaken van private informatie kunnen andere partijen zoals werknemers, kredietverstrekkers, concurrenten en de overheid deze informatie in hun voordeel gebruiken en ten nadele van de onderneming (Verrechia, 1983; Rajan en Zingales, 1998; Leuz en Oberholzer-Gee, 2006). Empirisch onderzoek rond de impact van risicorapportering is voorlopig nog schaars. Empirische studies die de vrijwillige risicorapportering bestudeerd

hebben, kwamen tot de conclusie dat de vrijwillig verstrekte informatie rond risico gemiddeld gezien van geringe kwaliteit is (Beretta & Bozzolan, 2004; Mohobbot, 2005). Onderzoeken die de kwaliteit van verplichte risico-informatieverstrekking analyseerden, vonden sterke verschillen in de kwaliteit van de informatieverstrekking alsook tekorten in die informatieverstrekking (Rajgopal, 1999; Kajüter en Esser, 2007).

Vermits informatie over het risicobeleid van een onderneming, investeerders en andere stakeholders beter in staat stelt om de toekomstige kasstromen en de toekomstige waarde van de onderneming te bepalen, besliste de EC om risicorapportering niet langer op vrijwillige basis te laten plaatsgrijpen, maar verplicht te stellen. Doch de EC nam slechts stapsgewijs initiatieven op dit vlak zoals blijkt uit de beschrijving die in het eerste deel van deze bijdrage gegeven is. Het kenmerk van die Europese Richtlijnen echter is dat sommige vaag zijn opgesteld (bv. bewoordingen rond risico's) of toch nog aanzienlijke vrijheid laten aan de individuele lidstaten mbt invulling (bv. corporate governance wordt voornamelijk via nationale codes geregeld en dan nog via comply-or-explain-principe). Daarenboven verschilt het tijdstip van implementatie van de betrokken richtlijnen in de diverse lidstaten, waardoor, minstens tijdelijk, informatie tussen ondernemingen van diverse EU-lidstaten niet vergelijkbaar is. Zo werd de Richtlijn 2003/51/EC, die de vermelding van risico's in het jaarverslag introduceert, in het Verenigd Koninkrijk al omgezet in 2005, in België in 2006 en in Italië in 2008.

We stellen dus vast dat Europese vennootschappen geconfronteerd worden met een veelheid aan diverse wettelijke bepalingen waaraan zij moeten voldoen met betrekking tot risicobeheersing en rapportering (nationaal geïmplementeerde Europese Richtlijnen, afzonderlijke nationale bepalingen, internationale verslagleggingsnormen uitgevaardigd door het IASB). De vraag is echter of de EU via het gebruik van diverse instrumenten, haar doel van een ééngemaakte kapitaalmarkt met transparante, vergelijkbare en hoog kwalitatieve informatie rond risico's niet voorbij schiet. Daarnaast stelt zich de vraag of risicogovernance, zoals bepaald in de EU-Richtlijnen, in alle landen van de EU op dezelfde wijze geïmplementeerd wordt. Via een gevalstudie, uitgewerkt voor deze bijdrage, proberen we een antwoord te geven op bovenstaande vragen.

### ***Criteria voor de selectie van Europese ondernemingen bij het onderzoek naar informatieverstrekking rond risico's en risicomanagementsystemen***

Om te evalueren hoe diverse Europese ondernemingen de bepalingen met betrekking tot de informatieverstrekking rond de individuele risico's en risicomanagementsystemen naleven, wordt een aantal ondernemingen uit diverse Europese landen geselecteerd. Daar culturele en institutionele verschillen een invloed hebben op de hoeveelheid informatie verstrekt door ven-

nootschappen, kiezen we ondernemingen uit vier EU-landen die op cultureel en institutioneel vlak van elkaar verschillen. Aan de hand van de bespreking van de belangrijkste resultaten van het internationaal comparatief onderzoek rond informatieverstrekking door ondernemingen in hun jaarverslag, wordt de gemaakte keuze van de landen verantwoord. De meeste studies bestuderen de vrijwillige informatieverstrekking. Het schaarse onderzoek dat gebeurd is naar verplichte verstrekking van toelichtingen in het jaarverslag is steeds context- en casusspecifiek.

Het vergelijkend internationaal *disclosure*-onderzoek stelt vast dat verschillen in transparantie tussen de landen vooral veroorzaakt worden door institutionele verschillen en in mindere mate door cultuurverschillen, alhoewel die toch ook nog een beperkte rol spelen. Over het algemeen verstrekken ondernemingen in 'common' law landen meer informatie dan ondernemingen uit 'civil' law landen (Ball, Kothari and Robin, 2000; Jaggi en Low, 2000; Leuz, Nanda en Wysocki, 2003; Hope, 2003a, 2003b). Bushman, Piotroski en Smith (2004) vinden dat de transparantie rond de governance systemen in een onderneming nauw samenhangt met de juridische en gerechtelijke ontwikkeling in dat land. De transparantie met betrekking tot de financiële situatie van de onderneming wordt dan weer eerder bepaald door economische factoren zoals de kwaliteit van de gebruikte accountingstandaarden, de ontwikkeling van de financiële media in een land en de aanwezigheid van institutionele beleggers. Francis, Huang, Khurana and Pereira (2009) vinden dat de informatie-omgeving van een land in sterke mate de transparantie van de ondernemingen en de mate van informatieverstrekking van een onderneming beïnvloedt. De informatie-omgeving van een land wordt in hun onderzoek vooral bepaald door onder andere de vigerende wetgeving in het kader van insider trading en de efficiëntie waarmee de naleving van deze wetten afgedwongen wordt, het aantal analisten dat de ondernemingen in het land volgt, de ontwikkeling van de financiële media en het aantal vennootschappen dat door Big Four Audit kantoren gecontroleerd wordt. In tabel 2 tonen we de juridische achtergrond van de gekozen landen, alsook de mate waarin aandeelhouders bescherming genieten. Van de vier gekozen landen heeft het Verenigd Koninkrijk de belangrijkste kapitaalmarkt met de meeste financiële analisten en België de kleinste kapitaalmarkt.

Het onderzoek naar de impact van culturele invloeden op transparantie maakt gebruik van Hofstede's (1980) vier culturele dimensies (individualisme versus collectivisme, het vermijden van onzekerheid, vrouwelijkheid versus mannelijkheid en de mate van machtsafstand). Uit empirisch onderzoek blijkt dat landen die gekenmerkt worden door een meer individueel gerichte cultuur, meer informatieverstrekking bieden. Bij landen waar het vermijden van onzekerheid in de cultuur zit, is de informatieverstrekking daarentegen

beprekter (Zarzeski, 1996; Gray and Vincent, 1994; Salter en Niswander, 1995). In tabel 2 geven we de scores weer die de vier landen halen voor de culturele dimensies van Hofstede (1980). De scores in tabel 2 wijzen op culturele en institutionele verschillen.

Tabel 2: Culturele en institutionele kenmerken van de landen gekozen voor de gevalstudie

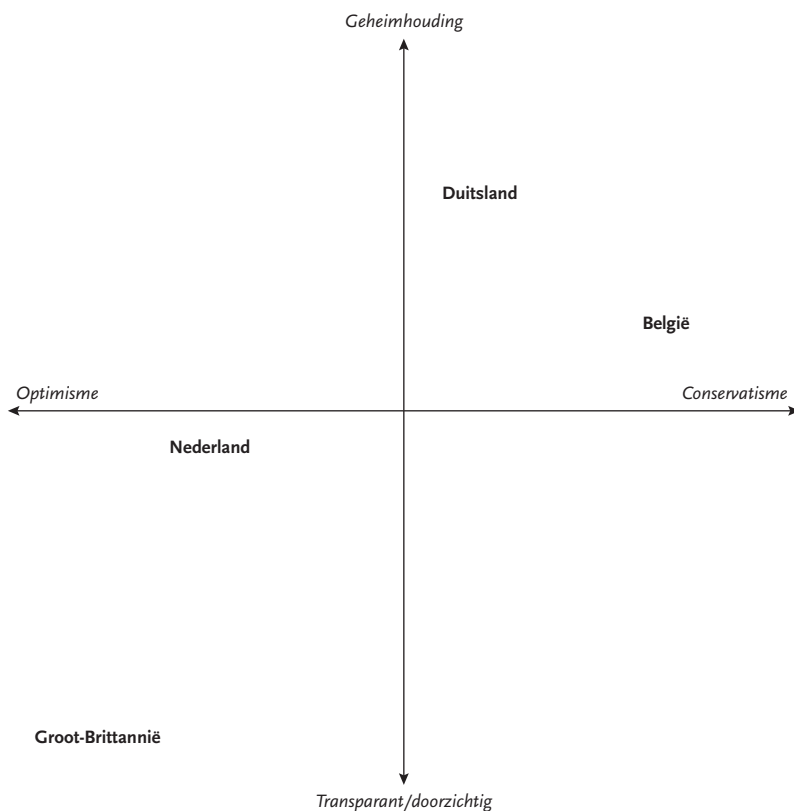
	België	Duitsland	Nederland	Verenigd Koninkrijk
<b>Culturele Verschillen</b> Range telkens van (0-100)				
<i>Mate van machtsafstand</i>	60	31	38	30
<i>Individualisme/ Collectivisme</i>	70	63	80	89
<i>Mannelijk/ Vrouwelijk</i>	49	63	62	61
<i>Vermijden van onzekerheid</i>	94	61	53	30
<b>Institutionele Verschillen</b>				
<i>Juridische herkomst</i>	Code law - Frans	Code law- Germaans	Code law - Frans	Common law
<i>Bescherming aandeelhouders</i> Range (0-5)	0	1	2	5

Bronnen: Culturele Scores – Hofstede (2003) en Institutionele factoren La Porta, Lopez-de-Silanes, Schleifer and Vishny (1998).

Legende: hoe hoger de score hoe meer machtsafstand, hoe individueler, hoe mannelijker, hoe meer vermijden van onzekerheid, hoe meer aandeelhoudersbescherming.

Op basis van de culturele dimensies van Hofstede ontwikkelde Gray (1988) een raamwerk van accounting waarden om de ontwikkeling van het accounting systeem en de financiële verslaggeving in een land te bestuderen (statuair versus professionele controle, uniformiteit versus flexibiliteit, optimisme versus conservatisme en transparantie versus geheimhouding). Vooral op het gebied van optimisme versus conservatisme en transparantie versus geheimhouding, verschillen de vier landen. Dit heeft zijn impact op de waarderings- en toelichtingsproblematiek bij financiële rapportering. Op vlak van dit raamwerk van Gray verwachten we meer transparantie bij Nederlandse en Britse bedrijven.





Figuur 1: Accountingsystemen : waardering en toelichting

Bron: Gray – A Theory of Cultural Influence – 1988.

Vermits de ondernemingsdimensie en de industrie ook significante variabelen zijn gebleken in studies die de hoeveelheid informatieverstrekking door ondernemingen trachten te verklaren, controleren we voor deze twee variabelen door ondernemingen te nemen uit één sector en in die sector te kiezen voor de grootste ondernemingen (o.a. Leuz, Nanda en Wyszocki, 2003; Francis, Huang, Khurana and Pereira, 2009). In het licht van de recente financiële crisis die voor een groot deel veroorzaakt werd door risico's in de vastgoedsector, hebben we vastgoedfondsen gekozen als industrie. De lijst van geselecteerde vennootschappen per land is opgenomen in de Appendix.

### ***Het meten van de transparantie van de informatieverstrekking met betrekking tot risico's en risicobeheersing conform de EU-richtlijnen***

De doelstelling van dit onderzoek van jaarverslagen van diverse Europese vennootschappen, is enerzijds na te gaan in welke mate de governance mechanismen en verantwoordelijkheden met betrekking tot risicobeheersing voorgeschreven door de EU (2003/51/EC; 2003/71/EC; 2004/109/EC;

2006/43/EC) worden vermeld in het jaarverslag en anderzijds de transparantie bepalen met betrekking tot informatieverstrekking rond de specifieke risico's waaraan de onderneming onderhevig is. Om de kwaliteit en transparantie van de informatieverstrekking te meten, gebruikt men in de literatuur disclosure-indexen. Bij het opstellen van disclosure-indexen in bestaande studies (bv. Botosan, 1997, de veel gebruikte CIFAR-index), was beschrijving van het risico zelden één van de criteria waarnaar gekeken werd om de mate van transparantie van een onderneming te bepalen. Dit wijst erop dat risicorapportering ook niet echt ingeburgerd was, anders hadden de onderzoekers en onderzoeksinstituten het zeker opgepikt in hun scores. De meeste indexen in de literatuur bepalen de kwaliteit van informatieverstrekking door het tellen van het aantal lijnen toelichting die men geeft. Wij kiezen hier bewust niet voor daar kwaliteit niet gelijk staat aan kwantiteit. In de empirische disclosure-literatuur is men zich ook bewust van dit nadeel verbonden aan de gebruikte indexen, alleen heeft men tot op heden geen andere maatstaf ontwikkeld tenzij maatstaven die telkens een variant vormen op kwantiteit van disclosure (Beretta en Bozzolan, 2004; Botosan, 2004; Shevlin, 2004). Dit gebrek aan inzichten in de werking van disclosures wordt ook toegegeven in de literatuur. 'Despite their abundance, required disclosure are not well understood: we lack a comprehensive theory of mandatory disclosures; many questions remain as to how preparers, auditors, and users of financial reports view disclosures, particularly compared to recognized items (Schipper, 2007, p. 301). There is no generally accepted theory of required disclosures, perhaps because there is no agreed-upon objective function for them. Put another way, it is not that theorists cannot solve the optimization problem, but rather, in the case of disclosure requirements, they cannot agree on what to optimize. Why is this, particularly since theories of voluntary disclosure abound? (Shipper, 2007, p. 302).

50

Een ander punt dat ertoe bijdraagt dat de kwaliteit van informatieverstrekking moeilijk meetbaar is, is dat de regelgevende instanties zoals de IASB of de Amerikaanse Financial Accounting Standards Board (FASB) wanneer zij regels uitvaardigen met betrekking tot informatieverstrekking (bv. Management Commentary project van de IASB), zelf ook geen specifieke concepten gebruiken om kwaliteit van de te verstrekken informatie te definiëren. We stellen vast dat de IASB in haar project rond 'management commentary' (ED/2009/6) de concepten gebruikt die werden ontwikkeld als kwaliteitsmaatstaf voor het erkennen en waarderen van kwantitatieve elementen in de jaarrekening. Het gaat hier om de concepten relevantie, betrouwbaarheid, verstaanbaarheid en vergelijkbaarheid (zie bv. Exposure Draft Management Commentary IASB 5D/2009/6 – par. 20). Deze concepten kunnen wel door de opsteller van het jaarverslag beoordeeld worden en zijn aldus voor de opsteller nuttig, maar niet voor de gebruiker van de jaarrekening. Een externe gebruiker kan immers niet beoordelen of informatie

betrouwbaar en relevant is. Het gebrek aan concepten die bepalen wanneer informatie kwalitatief hoogstaand is, heeft dus ook te maken met het feit dat regelgevers op het vlak van accounting informatie (zoals de IASB en de FASB), verhalende toelichtingen vooral beschouwen als een instrument om vergelijkbaarheid te bewerkstelligen indien de vergelijkbaarheid niet wordt gerealiseerd met de gerapporteerde accounting cijfers, of extra informatie te verschaffen bij erkenning en waardering van activa, passiva, kosten, opbrengsten en elementen van het eigen vermogen in de balans of de winst- of verliesrekening (Schipper, 2007). Toelichting in de hoofde van accounting regelgevers is iets additioneels wanneer de cijfers te kort schieten om de boodschap over te brengen.

Op basis van deze bovenstaande elementen analyseert het volgende deel de informatieverstrekking op vlak van risico's en risicobeheersing van elk jaarverslag. Zoals Dobler (2008) definiëren we risicorapportering als risicogelateerde informatieverstrekking waarbij informatie over de verdeling van de toekomstige cash flows gegeven wordt. Deze brede definitie omvat zowel informatieverstrekking over risico factoren van diverse types, de systemen om deze risico's onder controle te houden en de vooruitzichten met betrekking tot deze risico's, d.w.z. managementramingen met betrekking tot de verdeling van toekomstige uitkomsten en hun invloed op toekomstige kasstromen.

### ***De transparantie van de Europese ondernemingen met betrekking tot risicofactorenrapportering en risicogovernance***

Met betrekking tot dit transparantie-onderzoek zoemen we enerzijds in op de informatie die de ondernemingen verstrekken met betrekking tot de aard van de specifieke risico's waaraan hun bedrijvigheden onderhevig is. Dit deel van de informatieverstrekking noemen we de risicofactorentransparantie. De risicofactorentransparantie volgt uit de EU-richtlijn 2003/51/EC. Anderzijds bekijken we ook hoe de vennootschap in haar jaarverslag beschrijft of hoe ze de risicogovernance naleeft die de EU in de diverse richtlijnen heeft voorgeschreven (2003/51/EC; 2003/71/EC; 2004/109/EC; 2006/43/EC). De informatieverstrekking rond deze elementen noemen we risicogovernancetransparantie. Daar de laatste EU-Richtlijn met betrekking tot risicobeheer is uitgevaardigd in 2006 en er jaren over heen gaan vooraleer een richtlijn in alle lidstaten geïmplementeerd is, kiezen we als vergelijkingsjaar het meest recente jaar, waarover we jaarverslagen ter beschikking hebben, namelijk 2009. Risicofactorentransparantie slaat op de informatieverstrekking rond de diverse risico's op strategisch, commercieel, operationeel, financieel en regulerend vlak, die een onderneming kunnen treffen. Om de risicofactorentransparantie te scoren, noteren we (1) hoeveel types risico's de vastgoedvennootschap effectief definieert (2) of de impact op de onderneming bij realisatie van de risico's verduidelijkt wordt, (3) of de beheersingsmechanismen

per specifiek risico, waarmee een negatieve impact op de kasstromen van de onderneming kan voorkomen worden, besproken worden en tot slot (4) of de onderneming deze impact bij realisatie van risico's op de onderneming ook probeert te kwantificeren. Deze vier elementen worden ook vermeld in het project 'Management Commentary' van de IASB als belangrijk voor de gebruiker van een jaarrekening om de impact van risico's op het voortbestaan en de toekomstige waarde van de onderneming in te schatten. Voor de factoren (2), (3) en (4) geven we de score nul wanneer de informatie compleet ontbreekt. De score twee kennen we toe wanneer de informatie aanwezig is voor alle risicofactoren opgesomd. De score één wordt toegekend wanneer de informatie slechts voor de helft van de gedefinieerde risico's gegeven wordt. De resultaten met betrekking tot deze risicofactorentransparantie zijn te vinden in tabel 3.

Tabel 3: Transparantie m.b.t. de risicofactoren in 2009

	# types risico gedefinieerd	Impact op de onderneming	Beheersmechanisme	Kwantitatieve informatie
Verenigd Koninkrijk				
A	14	2	2	2
B	10	1	2	1
C	6	2	2	0
D	14	2	2	0
E	15	2	2	0
Nederland				
F	12		1	0
G	11	1	2	1
H	22	2	2	0
I	18	2	2	2
J	11	2	2	2
België				
K	21	2	1	1
L	20	2	2	2
M	12	2	2	0
N	15	2	2	2
O	12	2	2	0
Duitsland				
P	13	2	1	1
Q	16	2	2	2
R	19	1	1	0
S	8	1	1	0
T	10	2	2	1

0= geen informatie, 1= beperkte informatie, 2= uitvoerige informatie

De resultaten van tabel 2 leren ons dat de transparantie rond de risico's in de verschillende Europese landen van de vastgoedsector vrij sterk geharmoniseerd is. We merken geen opmerkelijke verschillen op tussen de landen onderling. Op het vlak van het kwantificeren van de impact van de risico's op de toekomstige waarde van de onderneming, merken we wel verschillen tussen de ondernemingen die echter niet land gebonden zijn. Om echter te kunnen stellen of er een verbetering van de transparantie is, analyseren we ook het jaar 2005. De resultaten van 2005 worden voorgesteld in tabel 4. Een evolutie kunnen we alleen maar vaststellen op basis van de Britse, Nederlandse en Belgische rapporten daar de Duitse ondernemingen sinds 2001 moeten voldoen aan GAS n° 5 Risk Reporting, die een volledige risico-rapportering voorschrijft.

Tabel 4: Transparantie m.b.t. risicofactoren in 2005

	# types risico gedefinieerd	impact	Beheersmechanisme	Kwantitatieve impact
Verenigd Koninkrijk				
A	14	2	2	0
B	0	0	0	0
C	0	0	0	0
D	0	0	0	0
E	0	0	0	0
Nederland				
F	7	0	0	0
G	4	0	0	0
H	13	0	0	0
I	17	0	2	0
J	19	0	2	0
België				
K	0	0	0	0
L	14	0	2	0
M	12	0	0	0
N	8	0	2	1
O	0	0	0	0

0= geen informatie, 1= beperkte informatie, 2= uitvoerige informatie

Een vergelijking van de scores uit tabel 4 met de scores in tabel 3, wijst erop dat er een grote sprong voorwaarts is gebeurd mbt vergelijkbaarheid van risicofactorenverslaggeving tussen de ondernemingen en met betrekking tot de diepgang van de verslaggeving. In 2009 besteden bijna alle vennootschappen uit de vastgoedsector ook aandacht aan de impact op de onderneming bij de realisatie van de risico's alsook aan de specifieke systemen die de onder-

nemingen hanteren om deze specifieke risico's onder controle te houden. Verder merken we op dat de rapportering van bepaalde 'vooruitstrevende' vastgoedfondsen in 2005 werd overgenomen door vele sectorgenoten in 2009.

Met de scores op het vlak van risicogovernance transparantie focussen we op de processen die voorgeschreven worden om de risico's te overzien en te beheersen volgens de EU-richtlijnen. In functie van de inhoud van deze EU-richtlijnen en in voorkomend geval de nationale wetgeving, noteren we of de volgende elementen terug te vinden zijn in het jaarverslag van de onderneming. Ten eerste registreren we of er informatie wordt verstrekt over het bestaan en de werking van een algemeen risicobeheersingssysteem voor de volledige onderneming. Ten tweede noteren we of er een expliciete beoordeling wordt gegeven over de aanwezigheid van een systeem van interne controle en de efficiënte werking ervan. Ten derde onderzoeken we of de vennootschap expliciet vermeldt of de verantwoordelijke beleidsorganen van de onderneming zich uitgesproken hebben over de kwaliteit van de financiële rapporteringssystemen en het getrouwe beeld van de jaarrekening. Tot slot scoren we of er expliciet vermeld wordt of de auditcommissie de werking van de interne controle heeft nagekeken alsook de processen met betrekking tot de financiële rapportering en het opstellen van de jaarrekening. Zoals bij de risicofactorentransparantie wordt een score nul toegekend wanneer de informatie volledig ontbreekt, de score twee wordt gegeven bij een uitgebreide beschrijving die alle elementen van de EU-Richtlijn bevat en de score één wanneer slechts één deel van de informatie overeenkomt met de richtlijnen. De scores die de individuele vastgoedfondsen gehaald hebben mbt governance van de risicoprocesen zijn terug te vinden in tabel 5.

De resultaten van de scores met betrekking tot risicogovernance tonen een totaal ander beeld van de situatie in Europa, dan de resultaten met betrekking tot de transparantie rond de diverse risicofactoren. Hier merken we duidelijk nog verschillen tussen de diverse lidstaten in 2009. Dit komt onder meer tot uiting in de rapportering van de betrouwbaarheid van de financiële processen en de jaarrekening waar noch Britse noch Belgische vennootschappen enige aandacht aan besteden terwijl alle Nederlandse vennootschappen hierover – zij het beperkt – rapporteren. Ook identificeren Belgische vennootschappen niet welk systeem van interne controle de vennootschap hanteert. De relatief vage corporate governance bepalingen in de Belgische corporate governance code zijn hieraan wellicht niet vreemd. We kunnen hieruit besluiten dat de ruimte die de EU gelaten heeft aan de diverse lidstaten bij de implementatie van de governance richtlijnen rond risicobeheersing, vermoedelijk verantwoordelijk is voor deze aanwezige verschillen. Op zijn beurt volgen deze verschillen wellicht ook uit de verschillende institutionele samenstelling en

Tabel 5: Transparantie m.b.t. risico-governance in 2009

	Informatie over bedrijfs-overspannende risicobeheersprocessen	Informatie over het systeem van interne controle	Betrouwbaarheid financiële processen en jaarrekening	Rol audit-commissie
Verenigd Koninkrijk				
A	2	2	0	2
B	1	2	0	2
C	1	2	0	2
D	2	2	0	2
E	1	2	0	2
Nederland				
F	2	2	1	0
G	2	2	1	0
H	1	2	1	0
I	2	2	1	0
J	2	1	1	1
België				
K	0	0	0	2
L	2	0	0	2
M	0	0	0	2
N	0	0	0	2
O	0	0	0	2
Duitsland				
P	1	2	0	1
Q	2	2	1	2
R	2	2	1	1
S	2	2	1	2
T	2	1	1	2

0= geen informatie, 1= beperkte informatie, 2= uitvoerige informatie

ondersteuning van de commissie die verantwoordelijk waren voor de redactie van de betrokken codes. De betrokken governance codes werden immers naar gelang het geval opgesteld door groepen bestaande uit een wisselende combinatie van toezichhouders, regelgevende instanties, het bedrijfsleven en vertegenwoordigers uit de accounting wereld. Harmonisatie is hier nog ver zoek, we stellen wel vast dat Nederland bij de groep behoort die de EU-Richtlijnen goed naleven. Dit komt doordat de nationale Nederlandse bepalingen met betrekking tot deze problematiek eveneens stringent zijn.

## Conclusie

Risicobeheersing en risicorapportering staan sinds de financiële crisis weer helemaal bovenaan de agenda van de regulerende overheden, ondernemingen en toezichthouders. Het afgelopen decennium heeft dit geleid tot een aanzienlijk aantal nieuwe regels, zowel op Europees niveau als op nationaal niveau. Het valt hierbij op dat er nog relatief weinig homogeniteit in het reglementair kader is gebracht. Europa besteedde aandacht aan risico-identificatie en rapportering, kenmerken van een risicomanagementsysteem en toezicht op het systeem. Nederland opteert voor een 'in control' verklaring, Duitsland voor een vroegtijdig identificatiesysteem en Groot-Brittannië benadrukt sinds kort het belang van risicobereidheid. De vraag is of die verhoogde aandacht ook leidt tot wijzigingen op het vlak van risicomangement en risicorapportering. In het bijzonder rijst de vraag naar de wijze waarop ondernemingen met dit weinig coherente kader omspringen om enerzijds tegemoet te komen aan de reglementaire bepalingen en anderzijds de aandeelhouders en anderen 'deugdelijk' te informeren omtrent de risico's zelf en de risicomanagementsystemen. In het tweede deel van de bijdrage hebben we ingezoomd op de naleving van deze normeringen door Europese vennootschappen in de betrokken lidstaten. Op de vraag of de gebruikers van de jaarverslagen en de externe belanghebbenden bij de ondernemingen beter af zijn na de financiële crisis dan ervoor, volgt op basis van de uitgevoerde juridische vergelijking en empirische analyse een gemengd antwoord. Op het vlak van transparantie met betrekking tot de risico's die ondernemingen lopen werd duidelijk een stap vooruit gezet. De informatie verstrekt rond de diverse risico's wint zowel aan diepgang (i.e. meer aandacht voor opvolgingsmechanismen van risico's en hun impact op de waarde van de onderneming) als aan vergelijkbaarheid tussen de ondernemingen. Alhoewel onze geselecteerde ondernemingen uit diverse institutionele en culturele achtergronden komen, bleken deze verschillen geen rol meer te spelen. Op het vlak van risicotransparantie is de EU op weg om haar doel te bereiken, namelijk vergelijkbare en transparante informatie met betrekking tot de risico's waaraan de onderneming onderhevig is. Uiteraard rijst de vraag of de regelgevende initiatieven van de EU hier alleen voor verantwoordelijk zijn, of dat er ook marktfactoren zoals verhoogde interesse van financiële analisten en hierdoor meer copieergedrag (mimetism) tussen de ondernemingen, een duwtje in de rug hebben gegeven. We merken dat nationale verschillen anno 2009 minder een rol spelen bij de transparantie rond de risico's in de vastgoedsector dan een aantal jaren geleden. Met betrekking tot de governance processen rond risicobeheersing, stellen we nog aanzienlijke verschillen vast tussen de diverse lidstaten. Minstens leidt dit tot het besluit dat het harmonisatieproces van de (rapportering over) governance systemen met betrekking tot risico veel langzamer verloopt dan de transparantie rond de risico's. Nationale verschillen spelen hier nog een grote rol door het feit dat de EU de uitwerking



van de bepalingen rond verantwoordelijkheid bij risicomanagement overlaat aan nationale instanties en codes.

Hoewel onze steekproeven beperkt zijn, besluiten we dat regelgeving een belangrijke stimulans biedt tot aanscherping en versterking van de transparantie met betrekking tot de risico's. Daar waar enige jaren geleden in de vastgoedsector de meeste vennootschappen zich beperkten tot het oplijsten van risico's, en in het bijzonder de financiële risico's, koppelen zij heden ten dage (op kwalitatieve wijze) ook de invloed die de realisatie van het risico kan hebben op de onderneming(sresultaten). In een geringer aantal gevallen gaat dit zelfs gepaard met de kwantificering van deze impact. Alle ondernemingen stippen ook de individuele beheersingsmechanismes van de diverse risico's aan. Ondanks de positieve noot, verdient het aanbeveling dat de EU haar normen over de beschrijving van de belangrijkste risico's en onzekerheden, nader specificeert. Hierbij kan ze de uitsplitsing van risico's overnemen die het IASB in haar exposure draft 'Management Commentary' heeft opgenomen (nl. een beschrijving van de strategische, commerciële, operationele, financiële en reguleringsrisico's). Enkel bij een duidelijke specificering van deze risico's zal de stakeholder van de onderneming, het risico verbonden aan de toekomstige waarde van de onderneming en haar toekomstige kasstromen beter kunnen inschatten

Op het stuk van ondernemingsbrede risicogovernance is vooruitgang geboekt, maar veel beperkter dan bij de toelichting rond de risico's. Risicomanagementsystemen worden becommentarieerd – de Belgische ondernemingen lopen hierin achterop – maar nationale verschillen zijn hier duidelijk merkbaar. Hoewel Europa een belangrijke aanzet heeft gegeven over de wijze waarop richting kan worden gegeven aan het risicomanagementsysteem en de hieraan gekoppelde verantwoordelijkheden en rapportering, werken de nationale verschillen duidelijk door. Zo zorgt de Nederlandse in control statement voor een verduidelijking hoe de onderneming de betrouwbaarheid van haar financieel rapporteringssysteem percipieert en ontbeert de Belgische jaarverslag enige duiding van een beoordeling van de werking van het systeem van interne controle.

In functie van deze bevindingen kunnen we vaststellen dat met betrekking tot risicogovernance de EU nog ruimte heeft om haar regulering te verbeteren. De EU kan een kader ontwikkelen waarbij in alle EU landen de inrichting van een ondernemingsbreed risicomanagementsysteem en de onderscheiden taken voor raad van bestuur, raad van commissarissen en auditcommissie op vlak van risicomanagement op meer geharmoniseerde wijze geschiedt. Het komt Europa toe het kader te scheppen waarin verantwoordelijkheden bepaald worden. Lidstaten kunnen hun nationale wensen

en de nood om rekening te houden met de verschillende ondernemingsstructuren uitwerken op het tweede niveau.

Speculatief zijn we de mening toegedaan dat deze benadering beter de verantwoordelijken van een potentieel gelijkaardige toekomstige economische crisis kan identificeren. De lopende economische crisis duidt alleszins aan dat de huidige modellen hierin tekortschoten wat een alternatieve aanpak rechtvaardigt.

Tot slot willen we ook opmerken dat andere elementen buiten het institutioneel en juridisch kader de risicoappetijt van het management en de raad van commissarissen beïnvloeden. Naast het institutioneel (risico)kader zijn zowel de remuneratiesystemen als het ethisch gedrag van personen even belangrijk om een evenwichtig risicomanagement te bewerkstelligen. Het is daarom noodzakelijk om alle stimulansen tot (het vaststellen van de) risicoappetijt op elkaar af te stemmen. Wanneer de heersende remuneratiestructuren het management aanzetten tot overmatig risico, is het institutionele kader alleen niet in staat om dit excessief gedrag af te remmen. De crisis van het Amerikaanse financieel systeem met wereldwijde gevolgen heeft dit recentelijk nog aangetoond. Daar risico's aangegaan worden door mensen zijn ongelukken nooit helemaal uit te sluiten. Op papier hadden Enron en Worldcom immers goede governance systemen, die in overeenstemming waren met de toenmalige corporate governance vereisten.

### Appendix: lijst van geselecteerde ter beurs genoteerde vastgoedfondsen

<b>België</b> Befimmo Cofinimmo Intervest Offices Leasinvest Real Estate WDP	<b>Duitsland</b> Alstria DES Fair Value REIT Hamborner REIT IVG Immobilien
<b>Nederland</b> Corio Eurocommercial Properties Nieuwe Steen Investments Vast Ned Retail Wereldhave	<b>Verenigd Koninkrijk</b> British Land Derwent Hammerson Land Securities Liberty Int'l

## Referenties

- Ball, R., Kothari, S. en Robin, A. (2000), 'The effect of international institutional factors on properties of accounting earnings' *Journal of Accounting and Economics*. 29, p. 1-51.
- Barth, M. en Landsman, W. (2010), 'How did Financial Reporting Contribute to the Financial Crisis', *European Accounting Review*. vol 19, N°3, p. 399-423.
- Beaver, W. (1998), *Financial Reporting: an accounting revolution*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs
- Beck, T. (2003), 'Law and finance: why does legal origin matter?' *Journal of comparative economics*. 31, p. 653-675.
- Belgian Commission on Corporate Governance, (1998), *Recommendations of the Market Authority of the Brussels Stock Exchange*, Brussel.
- Belgische Commissie Corporate Governance, (2009), *De Belgische Corporate Governance Code*, Brussel.
- Beretta, S. en Bozzolan, S. (2004), 'A framework for the analysis of firm risk communication' *The International Journal of Accounting*. 39, p. 265-288.
- BidBelgde, G. en Hilary, G. 'Accounting Quality and Firm-Level Capital Investment', *The Accounting Review*. 81, p. 963-82.
- Bier, B. (2005), 'Het risico van de risicobeheersing- en interne controlesystemen: de 'in control' verklaring van de Code Tabaksblad', *Ondernemingsrecht*, p. 542-549.
- Botosan, C. (1997), 'Disclosure Level and the Cost of Equity Capital', *The Accounting Review*. vol 72, n° 3, p. 323-349.
- Botosan, C. (2004), 'Discussion of 'a framework for the analysis of firm risk communication'', *The International Journal of Accounting*. 39, p. 289-295.
- Bout, B., Hoeven, R. ter en Langendijk, H. (2010), 'Fair-Value-Accounting, inactieve markten en procycliciteit', *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfsconomie*. vol 84, n° ½, p. 7-25.
- Bushman, R., Piotroski, J. en Smith, A. (2004), 'What Determines Corporate Transparency?', *Journal of Accounting Research*. vol 42, n° 2, p. 207-252.
- Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance (2002), *The Financial Aspects of Corporate Governance*, London.
- Committee on Corporate Governance (1992), *Final Report*, London, GEE Publishing.
- Commission of the German Corporate Governance Code, (2010), *German Corporate Governance Code*, Frankfurt am Main.
- Commission of the German Corporate Governance Code, (2009), *German Corporate Governance Code*, Frankfurt am Main.
- Dutch Committee on Corporate Governance (1997), *Recommendations of corporate governance in the Netherlands*, Amsterdam.
- Core, J. (2001), 'A review of the empirical disclosure literature: discussion', *Journal of Accounting and Economics*. 31, p. 441-456.
- Dobler, M. (2008), 'Incentives for risk reporting – a discretionary disclosure and cheap talk approach', *The International Journal of Accounting*. 43, p. 184-206.

- Europese Commissie, (2003), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Modernising Company Law and Enhancing Corporate Governance in the European Union – A Plan to Move Forward*, Brussel, COM(2003) 284 final, p. 29.
- Europese Commissie (2010), *Green paper: Corporate governance in financial institutions and remuneration policies*, Brussel, COM(2010) 284 final, p. 20.
- European Commission Staff Working Document (2010), *Corporate Governance in Financial Institutions: Lessons to be drawn from, the current financial crisis, best practices*, Brussel, SEC(2010) 669, p. 46.
- European Corporate Governance Forum (2006), *Statement of the European Corporate Governance Forum on Risk Management and Internal Control*, Brussel.
- Financial Reporting Council (2005), *Internal Control – Revised Guidance for Directors on the Combined Code* London.
- Financial Reporting Council (2010), *UK Corporate Governance Code*, London.
- Francis, J. en Schipper, K. (1999), 'Have financial statements lost their relevance?' *Journal of Accounting Research*. 37, p. 319-352.
- Francis, J., Khurana, I. en Pereira, R. (2005), 'Disclosure Incentives and Effects on Cost of Capital around the World' *The Accounting Review*. 80, p. 1125-62.
- Francis, J., Huang, S., Khurana, I. en Pereira, R. (2009), 'Does Corporate Transparency Contribute to Efficient Resource Allocation?' *Journal of Accounting Research*. vol 47, n° 4, p. 943-989.
- Gray, S. (1988), 'Towards a theory of cultural influence on the development of accounting systems internationally', *Abacus*, 24, p. 1-15.
- Gray, S. en Vint, H. (1994), The impact of culture on accounting disclosures: some international evidence. Working paper: University of Warwick, England
- Healy, P. en Palepu, K. (2001), 'Information asymmetry, corporate disclosure and the capital markets : a review of the empirical disclosure literature' *Journal of Accounting and Economics*. 31, p. 405-440.
- Hofstede, G. (1980), *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Beverly Hills: SAGE Publications
- Hope, O. (2003a), 'Disclosure practices, enforcement of accounting standards, and analysts' forecast accuracy: an international study' *Journal of Accounting Research*. 41 (2), p. 235-272.
- Hope, O. (2003b), 'Firm-level disclosures and the relative roles of culture and legal origin', *Journal of International Management and Accounting*. 41 (3) p. 218-248.
- Jaggi, B. en Low, P. (2000), 'Impact of culture, market forces, and legal system on financial disclosures' *The International Journal of Accounting*. vol 35, n° 4, p. 495-519.
- Jarion, P. (2002), 'How informative are value-at-risk disclosures?' *The Accounting Review*. 77 (4), p. 911-931.
- Kajütter, P. en Winkler, C. (2003), 'Risiko- und Chancenberichterstattung im Lagebericht – Eine empirische Analyse der HDAX-Unternehmen. *Zeitschrift für internationale und kapitalmarktorientierte Rechnungslegung*. 3(5), p. 217-390.

- Lang, M. en Lundholm, R. (1993), 'Cross sectional determinants of analyst rating of corporate disclosure', *Journal of Accounting Research*. 31 (2), p. 246-271.
- Leftwich, R. (1980), 'Market Failure Fallacies and Accounting Information', *Journal of Accounting and Economics*. 2, p. 193-211.
- Leuz, C. en Verrechia, R. (2003), 'The economic consequences of increased disclosure', *Journal of Accounting Research*. 38, Supplement, p. 91-124.
- Leuz, C., Nanda, D. en Wysocki, P. (2003), 'Earnings management and investor protection: an international comparison' *Journal of Financial Economics*. 69 (3), p. 91-124.
- Leuz, C. en Oberholzer-Gee, F. (2006) 'Political relationships, global financing and corporate transparency: evidence from Indonesia', *Journal of Financial Economics*, 81, p. 411-439.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Schleifer, A. en Vishny, R. (1998), 'Law and Finance', *Journal of Political Economy*. 106, p. 113-55.
- Mohobbot, A. (2005), 'Corporate risk reporting practices in annual reports of Japanese Companies. *Journal of the Japanese Association for International Accounting Studies*. 2005, March, 113-133.
- Monitoring Commissie Corporate Governance (2006), *Tweede rapport over de naleving van de Nederlandse corporate governance code*, Amsterdam.
- Rajan, R. en Zingales, L. (1998), 'Which Capitalism? Lessons from the East Asian Crisis', *Journal of Applied Corporate Finance*. 11 (3), p. 40-48.
- Rajgopal, S. (1999), 'Early evidence on informativeness of the SEC's market risk disclosures: The case of commodity price risk exposure of oil and gas producers', *The Accounting Review*. 74 (3), p. 251-280.
- Salter, S. en Niswander, F. (1995), 'Cultural influence on the development of accounting systems internationally: a test of Gray's (1988) theory', *Journal of International Business Studies* 26 (2): 379-397.
- Schipper, K. (2007), 'Required disclosures in Financial Reports', *The Accounting Review*. vol 82, N°2, p. 301-326.
- Shevlin, T. (2004), 'Discussion of 'a framework for the analysis of firm risk communication'', *The International Journal of Accounting*. 39, p. 297-302.
- Spira, L. en Page, M. (2003), 'Risk Management: The reinvention of internal control and the changing role of internal audit', *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16, p. 640-661.
- Tas, L. van der en Veugen, P. (2008), 'Financiële instrumenten en de toelichting door financiële instellingen', in: *Het jaar 2007 verslagen*. Amsterdam, NIVRA, p. 73-96.
- VBO/FEB (1998), *Corporate Governance Recommendations* Brussel.
- Verrechia, R. (1983), 'Discretionary disclosure.', *Journal of Accounting and Economics*. 5, p. 179-194.
- Vieira, J. and Romanow, R., (2010), 'Guidance Summary – Seeking Out Investors for the Long Haul', *The Better IIR Letter*, vol. 3, n° 6, p. 9-10.
- Watts, R. en Zimmerman, J. (1986), *Positive Accounting Theory*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Zarzeski, M. (1996), 'Spontaneous Harmonization Effects of Culture and Market Forces on Accounting Disclosure Practices' *Accounting Horizons*. vol 10, n° 1, p. 18-37.

### **Europees Recht**

Verordening (EG), Nr. 1606/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 19 juli 2002 betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen, PB L nr. 243, 11 september 2002, p. 1.

Richtlijn 2001/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG, 83/349/EEG en 86/635/EEG met betrekking tot de waarderingsregels voor de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen evenals van banken en andere financiële instellingen, PB L nr. 283, 27 oktober 2001, p. 28

Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG, PB. L nr. 390, 31 december 2004, p. 38.

62

Richtlijn 2006/43/EC of 17 May 2006 van het Europese Parlement en de Raad betreffende de wettelijke controles van jaarrekeningen en geconsolideerde jaarrekeningen, tot wijziging van de Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 84/253/EEG van de Raad 84/253/EEC, PB L nr. 157, 9 juni 2006, p. 87.

Aanbeveling van de Commissie van 15 februari 2005 betreffende de taak van niet bij het dagelijks bestuur betrokken bestuurders of commissarissen van beursgenoteerde ondernemingen en betreffende de comités van de raad van bestuur of van de raad van commissarissen, PB L. nr. 52, 25 februari 2005, p. 61 (Bijlage I, 4.2.)

# Crisisrisico's in het publieke domein<sup>1</sup>

Over het organiseren van kracht en tegenkracht

*Esther-Mirjam Sent,  
Liesbeth Noordegraaf-Eelens  
en Lotte van Vliet*

---

## Samenvatting

Dit advies betoogt dat de krachten die een bijdrage hebben geleverd aan de financiële crisis niet alleen in de financiële sector te vinden zijn. Waar in de financiële sector werd geabstraheerd op basis van kwantificering om mensen of diensten vergelijkbaar te maken, nemen we hetzelfde mechanisme in de Nederlandse (semi)publieke sector waar. Waar de belangenbehartiging van de individuele organisaties in de financiële sector niet altijd bijdroeg aan het belang van de sector, valt een vergelijkbare belangentegenstelling waar te nemen in de Nederlandse (semi)publieke sector. En waar de kortetermijnprikkels in de financiële sector in strijd kunnen zijn met het langetermijnresultaat in de sector, nemen we eenzelfde tegenstelling waar in de Nederlandse (semi)publieke sector. Wat de financiële sector en de (semi)publieke sector gemeenschappelijk hebben is dat vergelijkbare mechanismen met een productief doel uiteindelijk een perverse uitwerking kunnen hebben. Dit advies benadrukt het belang van het organiseren van tegenkracht om zo de stabiliteit van de sectoren voor de lange termijn te waarborgen. We beperken ons in dit advies tot mogelijke parallellen tussen de financiële sector en de thuiszorg, terwijl in een nog te verschijnen advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) ook aandacht wordt geschonken aan de sociale huur en het primair onderwijs.

63

## Inleiding

### *De kredietcrisis*

De afgelopen twee jaar is er in het publieke debat veel discussie gevoerd over de financiële sector en het optreden van de kredietcrisis. Met de forse uitwerkingen die deze crisis heeft op de stabiliteit van het financiële systeem en de wereldwijde en Nederlandse economie zal dat de komende jaren niet anders zijn. De kredietcrisis heeft blootgelegd hoe het handelen binnen een systeem

---

<sup>1</sup> Dit artikel is mede gebaseerd op een lopend adviestraject van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Aan dit adviestraject werken mee: Sadik Harchaoui, Anneke van Doorne-Huiskes, Paul Frissen, Esther-Mirjam Sent (raad) en Krijn van Beek, Liesbeth Noordegraaf-Eelens, Myrthe van Dieijen, Tirza Pille en Lotte van Vliet (secretariaat). De auteurs zijn verder Iman van Lelyveld dankbaar voor zijn waardevolle commentaar op de tekst van dit artikel.

en conform de normen en regels van het systeem kan leiden tot instabiliteit van datzelfde systeem. Een instabiliteit die er voor zorgt dat de geloofwaardigheid van het systeem in gevaar komt met vervolgens grote repercussies voor de samenleving als geheel. De handelingen waar het om gaat kunnen niet (allemaal) gezien worden als malversaties. Volgens de wet mochten Amerikaanse hypotheekverkopers best hypotheeklen aan de man brengen. Zelfs als bekend was dat de hypotheeknemer niet vermogend was of een goed inkomen had. Strafbaar was het niet, het werd juist aangemoedigd.

Er waren wel degelijk ook malversaties, maar de analyses van de oorzaken van de crisis maken zichtbaar dat deze niet de (volle) verantwoordelijkheid voor de crisis dragen. Integendeel, juist een samenspel van kleine krachten die vaak niet alleen legitiem maar ook *productief* waren, bleek *pervers* en ontwrichtend te kunnen werken. De krachten waar het om gaat, kunnen variëren van zichtbaar en openlijk tot zeer subtiel. In het oog springt bijvoorbeeld de praktijk van bonussen die bepaalde prestaties – en naar inmiddels is gebleken, zijn dat vaak de verkeerde prestaties – vorstelrijk kan belonen. En dan gaat het niet alleen over de beloningssystematiek aan de top, maar ook over beloningssystematiek op het uitvoerend niveau en over de specifieke manier waarop prestaties van individuen, afdelingen, businessunits of hele organisaties worden gedefinieerd, gemeten, beoordeeld en beloond. Subtieler is bijvoorbeeld het mechanisme dat een bepaalde manier van prestaties meten en waarderen na verloop van jaren ertoe leidt dat mensen die zich daar prettig bij voelen excelleren, terwijl mensen die denken dat prestaties ook nog andere dimensies kennen, geleidelijk aan vertrekken (Deci, 1971; Frey, 1997; Gagné en Deci, 2005; Kreps, 1997). Door deze mechanismen van zelfselectie en kuddegedrag ontstaan bedrijfsculturen en bedrijfstakculturen. Een ander voorbeeld is het extreme vertrouwen dat de sector heeft gehad in de toezichthouders. En ten slotte kan het ook gaan over meer algemene zaken zowel binnen als rond een sector. Denk bijvoorbeeld aan de verschillen in spaarzaamheid tussen landen of aan verschillen in arbeidsethos tussen sectoren. Al deze kleine krachten samen, definiëren het krachtenveld, ‘het systeem’, waarin een sector opereert en definiëren daarmee ook samen het ontwikkelingspad en de richting van een sector. Wat we hebben gezien in de bankensector is dat het krachtenveld de bankensector jarenlang op een productief en lucratief pad leek voort te stuwten, maar dat de sector uiteindelijk is ontspoord met alle (financiële) schade van dien.

### **Lessen uit de crisis**

Intussen wordt druk gezocht naar oorzaken die het ontsporen van de financiële sector kunnen verklaren. Dat gebeurt niet alleen op wetenschappelijk niveau, maar ook door het houden van de parlementaire enquêtes en door het instellen van andere (onderzoeks)commissies. Deze leidden tot adviezen om het risicovolle karakter van de financiële sector in te perken en om de



continuïteit te waarborgen. De druk op banken om naast de commerciële functie ook de publieke functie te vervullen neemt eveneens toe. Dit is overigens geen eenvoudige opgave in een sector die zeer grensoverschrijdend en dynamisch is geworden; instituties die daar een passend gareel voor vormen bestaan nog bijna niet.

Interessant is dat productief werkende mechanismen niet alleen in de financiële sector pervers kunnen uitwerken. Ook in andere sectoren is een dergelijke omslag waar te nemen. Discussies over de verhouding tussen zorgzaamheid en prestaties, tussen commerciële en publieke overwegingen, over de rol van de toezichthouder, over de definitie en beloning van prestaties, over het toekennen van verantwoordelijkheid en over het belang van vakmanschap kleuren al jaren de organisatie van de Nederlandse (semi) publieke sector. Bij woningcorporaties, ziekenhuizen, onderwijsinstellingen, thuiszorgbedrijven, sociale werkvoorziening, cwi's, politiekorpsen, e.d., zijn deze discussies aan de orde van de dag. En ze vertonen soms opvallende parallellen met de discussies in de bankensector.

Zo had (en heeft) een Nederlandse bankier bijvoorbeeld een zorgplicht. Een plicht die er voornamelijk uit bestond om een klant goed in te lichten over de risico's die zij nam (vaak aan de hand van de financiële bijsluiter) en het opstellen van een risicoprofiel van de klant. De vraag die hier opkomt, is of bankiers hun zorgplicht zijn nagekomen als zij de klant zorgvuldig informeren over wat er in de financiële bijsluiter staat en als zij een gedetailleerde toelichting geven over de totstandkoming van hun risicoprofiel. Is dat genoeg voor een vervolgens voor de klant rampzalige transactie? Vergelijk dat met thuiszorgmedewerkers waarbij we de vraag kunnen stellen of zij hun werk goed hebben gedaan als zij binnen de gestelde tijd de geïndiceerde verpleegkundige handelingen hebben verricht; of moesten zij zich (ook) nog bekommeren om het welzijn van de patiënt? De meeste thuiszorgorganisaties belonen het eerste en remmen het tweede af omdat ze als organisatie voor het eerste beloofd worden en voor het tweede niet. Bij woningcorporaties zien we al jaren spanningen tussen het doel van een renderende exploitatie van vastgoed en een zekere maatschappelijke doelstelling en verantwoordelijkheid. Bij de politie zijn de quota voor uitgeschreven boetes intussen weer uit het landelijke prestatiecontract verdwenen, maar lokaal gebruikt een aantal korpsen ze nog steeds. Het groeiend belang van de Cito-toets in het basisonderwijs zet sommige scholen aan om hun onderwijsprestaties te verbeteren, maar verleidt andere tot de makkelijke weg van calculerend gedrag. De inspectie van het onderwijs hanteert een meetlat voor middelbare scholen waarin zittenblijvers een minnetje opleveren, voor sommige scholen is dit een stimulans om beter onderwijs te gaan geven, voor andere echter een stimulans om leerlingen te ontmoedigen hoger te grijpen dan ze zeker aankunnen. Ziekenhuizen geven zich massaal over aan creatief declareren wanneer zij – door het systeem gedwongen? – handelingen van verpleegkundigen ver-

rekenen alsof het handelingen van specialisten zijn (Luyendijk, 2005). Zit hier geen vergelijking met banken die enthousiast ondernemend met herverpakte producten, ten slotte het zicht op de onderliggende waarden massaal kwijt raakten?

In een toespraak in april 2009 maakt de voorzitter van de Autoriteit Financiële Markten (AFM), Hans Hoogervorst (2009), ook de vergelijking: 'Als ik vanuit mijn huidige positie terugkijk op de zorg, dan zie ik een paar frappante overeenkomsten tussen de zorg en de financiële sector'. De voorzitter van de AFM, en voormalig minister van financiën en volksgezondheid, ziet overeenkomsten als het gaat om transparantie, kwaliteit, de afhankelijkheid van de sector, werkwijze van professionals, de organisatie van toezicht, et cetera.

Hoewel de gelijkenis tussen de financiële sector en andere sectoren zichtbaar wordt, is zij echter niet of nauwelijks onderzocht. De aandacht gaat vooral naar of de financiële sector of naar de bezuinigingen voor de andere sectoren. Dat de financiële crisis ons niet alleen iets vertelt over de financiële sector, maar ook over andere sectoren wordt daarbij vergeten. En juist in die overeenkomsten zitten belangrijke lessen. In dit advies trekken we bij wijze van gedachte-experiment de vergelijking door naar de sector thuiszorg. De vraag die we daarbij stellen is: Op welke manier hebben productieve mechanismen zowel in de financiële sector als in de thuiszorg een perverse uitwerking? En welke lessen kunnen we daar uittrekken om zo de stabiliteit van die sectoren voor de lange termijn te waarborgen? Met deze vraag willen we geenszins een doemscenario presenteren als zou de thuiszorgsector op instorten staan. Wel willen we aandacht creëren voor de potentieel ontwrichtende werking van het blindstaren op productiviteit. Vooral omdat deze productiviteit vaak eindimensionaal is. In het nog te verschijnen advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) wordt ook aandacht geschonken aan mogelijke parallellen met de sociale huur en het primair onderwijs.

Uiteraard zijn er grote verschillen tussen de financiële sector en de thuiszorg. Waar de financiële sector relatief beperkte overheidsinmenging kent, is er veel meer overheidsinmenging in de thuiszorg. De financiële sector mag dan zo goed als onafhankelijk zijn van de overheidsfinanciën, indirecte verbanden zoals hypotheekrenteaftrek spelen natuurlijk wel een rol. Voor de thuiszorg zien we een sterke financiële band met de overheid. De thuiszorg wordt gefinancierd uit het gemeentefonds of de verrekening loopt zoals vastgelegd in de AWBZ via de zorgkantoren. Ook behoren de sectoren in meer of mindere mate tot de 'overheid' dan wel tot de 'markt'. Thuiszorg zit vooral aan de overheidskant, de financiële sector valt met name onder de 'markt'. In dit advies gaat het ons echter niet om dit onderscheid. Naar onze mening overschrijden de problemen waarmee de sectoren te maken hebben het onderscheid tussen 'staat' en 'markt'.

Net als de financiële sector, wordt over de thuiszorg een breed maatschappelijk debat gevoerd. Ergernissen over de thuiszorg duiken regelmatig op (Boon en Van Bergen, 2010; Novum, 2010). Deze kunnen gezien worden als signalen dat er iets aan de hand is in de sector. Bij de financiële sector waren deze signalen er ook, maar ze doken zeer laat op, eigenlijk pas toen het te laat was.

### **Opbouw van het advies**

Aangezien de financiële crisis de aanleiding is voor dit advies, beginnen we met een korte beschrijving van de dynamiek in de financiële sector. Hierbij laten we zien hoe zaken die eerst productief waren, later pervers zijn geworden. We onderzoeken twee aspecten van de financiële sector. Deze zijn:

- 1 producten
- 2 prikkels

De twee aspecten belichten de sector op een verschillende wijze. Bij producten besteden we aandacht aan dat waar het in de sector om gaat: Wat is de belangrijkste taak van de sector? Bij de prikkels gaat het om de financiële instrumenten om bepaalde doelen te bereiken. Met behulp van deze bestudering onderscheiden we drie spanningsvelden die duiden op een mogelijke overgang van productief naar pervers. Deze zijn:

- 1 vergelijkbaarheid – diversiteit
- 2 organisatiebelang – sectorbelang
- 3 korte termijn – lange termijn

Bij de thuiszorg gaan we op zoek naar deze spanningsvelden binnen de twee aspecten (producten en prikkels). Op die manier traceren we ook hier mogelijke perversiteiten. We zijn ons ervan bewust dat de sectoren verschillen van elkaar, maar in dit advies gaan we niet op zoek naar de verschillen, maar juist naar de overeenkomsten.

Na de bespreking van financiële sector en de thuiszorg volgen illustraties van alternatieven. Die bestaan uit organisaties, mensen, initiatieven die bewust of onbewust tegenkracht bieden aan pervers uitwerkende mechanismen. Zij laten een ander geluid horen of werpen een ander licht op de manier waarop producten en prikkels in een sector zijn georganiseerd.

We sluiten dit advies af met conclusies en aanbevelingen. Hier sluiten we aan bij het principe van de 'tegenkracht' dat al in de alternatieven is aangept. Alleen dan kan de stabiliteit bewaard blijven.

Om dit te illustreren kunnen we teruggrijpen op de film *Wall Street*. Hierin houdt de hoofdrolspeler Gordan Gekko (Michael Douglas) een krachtig pleidooi voor hebzucht. 'Greed is good', is de boodschap van het verhaal. Nu kan hebzucht zeker voordelen hebben, maar het is ook van belang om grenzen aan hebzucht te stellen. Op die manier kan de ondermijnende

kracht van hebzucht worden ontmanteld. In *Wall Street: Money Never Sleeps*, gemaakt na en naar aanleiding van de financiële crisis komt Gekko terug op zijn speech. De boodschap luidt nu als volgt: 'I used to say greed is good. Now it's legal'. Hebzucht had geen weerstand gekregen, het was juist in de hand gewerkt.

## De mechanismen van de financiële sector

### *Inleiding*

De kredietcrisis heeft ervoor gezorgd dat een hypotheek niet langer zomaar een lening met onderpand is bij de bank. Door de kredietcrisis is een hypotheek een beladen begrip geworden en bankieren een beladen beroep. Financiële zaken die vóór de crisis als normaal en ook wel saai werden beschouwd, kregen opeens een andere inhoud: financiële zaken bleken complexe constructies die door niemand echt begrepen werden en door niemand afdoende onder controle werden gehouden. Bovendien deed de financiële wereld opeens niet meer wat ze jarenlang wel had gedaan: winst maken. Van een oplossing voor veel problemen, was de financiële sector opeens zelf een probleem geworden dat opgelost moest worden. Deze omslag van een sector die eerst en lange tijd zeer succesvol was en vervolgens in korte tijd ten onder ging, staat centraal in deze sectie.

In deze introductie op de kredietcrisis belichten we de kredietcrisis en de omslag die plaatsvond op het gebied van producten en prikkels. Op die manier proberen we de wereld 'achter' de hypotheekverstrekking en andere financiële producten en diensten inzichtelijk te maken. Bij *producten* vragen we ons af welke diensten de financiële sector leverde en hoe deze dat deed. Het zijn immers de aard en de invulling van de diensten die de financiële sector kenmerken, die maken dat zij verschilt van andere sectoren en van andere tijden van bankieren. Bij de *prikkels* in de sector zelf gaat het om de beloningen in de financiële sector, en waardering van de financiële sector. Het onderscheiden van deze aspecten biedt mogelijkheden om later in het advies de financiële sector met de thuiszorg te vergelijken. Het onderscheiden van deze aspecten betekent overigens niet dat hun wisselwerking niet van belang is. Zoals we later zullen zien, zaten in deze wisselwerking ook, of misschien wel juist, kiemen voor de crisis.

Om de kredietcrisis in te leiden, gaan we even terug naar de hypotheek. Deze illustreren op treffende en toegankelijke wijze hoe de crisis in haar werk ging. Laten we hier aansluiten bij het verhaal van de familie Jones.

### **Casus familie Jones**

De familie Jones in Akron, Ohio was niet kredietwaardig. De hypotheekvorm werd echter aan hun situatie aangepast. In de eerste twee jaar hoefde de familie Jones nul procent hypotheekrente af te dragen.

Daarna zou de rente echter met een sprong worden verhoogd tot vijftien procent. Als de familie Jones vervolgens in gebreke bleef, verviel het huis aan de hypotheekverstrekker. De familie Jones werd op straat gezet. De hypotheekverstrekker kon de winst incasseren door het huis tegen een hogere prijs te verkopen. Speculeren op voortdurende huizenprijsstijgingen maakte deze hypotheekvorm lucratief. De hypotheek werd opgeknipt en verpakt in andere financiële producten, zogenaamde derivaten, en over de hele wereld verhandeld. Het gevolg hiervan was een door de korte termijn gedreven 'rat race', waarbij voor bankiers de focus lag op het zoveel mogelijk 'waarde' scheppen voor de aandeelhouder en voor zichzelf. Negen procent van de hypotheek van de familie Jones is uiteindelijk op de balans van Fortis terecht gekomen. Na de vrije val van de Amerikaanse huizenprijzen werden deze derivaten zwaar verliesdragend met alle bekende gevolgen van dien.

Bron: Van Witteloostuijn (2008).

Deze casuïstiek roept onvermijdelijk vragen op: hoe kan het dat de familie Jones een hypotheek kon krijgen en dat ze vervolgens twee jaar later weer op straat staat? Aan de hand van deze vragen worden de financiële sector en de financiële crisis geïntroduceerd.

#### *Hoe kan het dat de familie Jones een hypotheek kon krijgen?*

De familie Jones kon als niet kredietwaardige familie een hypotheek krijgen dankzij de zogenaamde Community Reinvestment Act. Deze wet maakte het mogelijk dat mensen met 'No Income, No Job, or Assets' – de zogenaamde NINJA's – krediet konden krijgen. De wet had onder andere als doel om het huizenbezit te bevorderen in deze minder vermogende klasse. Dat het voor deze groep mensen ook echt aantrekkelijk was om een hypotheek te krijgen, kwam door de specifieke financieringswijze. De rente die in de eerste jaren betaald moest worden was heel laag, soms hoefde er zelfs helemaal geen rente betaald te worden. Na een jaar of twee werd het sterk gereduceerde rentetarief dan omgewisseld voor een variabel tarief. De hoogte van de rente was dan afhankelijk van de rentestand op de financiële markt. Lange tijd ging dat goed, want de rente was laag en de huizenprijzen stegen. Dat laatste gaf mensen de mogelijkheid om na verloop van tijd hun huis tegen gunstigere hypotheekvoorwaarden te herfinancieren. Maar de rente ging stijgen en de huizenprijzen gingen dalen. Dat zorgde ervoor dat huizenbezitters als de familie Jones niet langer in staat waren om hun financieringslasten op te brengen, hun variabele rente steeg immers mee. Ook werd het lastiger om een nieuwe financiering aan te vragen, dat kon immers alleen als de waarde van het huis ook was gestegen. Gevolg daarvan was dat veel Amerikanen weinig anders restte dan de sleutel van hun huis bij de bank in te leveren en

dat de bank met de niet afgeloste lening achterbleef. En daarmee was dan de kous af, in tegenstelling tot de Nederlandse wetgeving in dergelijke situaties.

Dat financiële instellingen een lening verstrekten, kwam niet alleen omdat de wetgever dit mogelijk had gemaakt. Het was ook financieel aantrekkelijk voor de instellingen zelf om dat te doen. De marktomstandigheden waren immers zo dat de kans dat de hypotheek ook daadwerkelijk werd afgelost hoog was. Bovendien hadden financiële instellingen handige constructies bedacht om de commerciële aantrekkelijkheid van deze hypotheek te verhogen, de zogenaamde Mortgage Backed Securities (MBS's) of Collateralized Debt Obligations (CDO's). Zo worden in een asset pool die ten grondslag ligt aan een securitisatie min of meer homogene titels bijeengebracht. Vervolgens worden deze in stukken geknipt met een verschillend risicoprofiel. Naarmate een tranche verderop in de rij staat, wordt het risico en de geboden opbrengst lager. Mits alles goed geprijsd is, kunnen hierdoor precies die brokjes risicorendement worden geleverd die tegenpartijen willen hebben. Credit Rating Agencies brachten als 'onafhankelijke' instituten de risico's van de producten in kaart. Zij bleken echter niet onafhankelijk genoeg en hadden net als veel andere partijen een te zonnige kijk op de financiële toekomst. De risico's waren — naar later bleek — veel te laag ingeschat en correleerden met elkaar.

70

De financiële aantrekkelijkheid van de complexe producten kende nog een aantal andere drijfveren. Een eerste was de lage rente op de financiële markten. Sinds de aanslagen van 11 september had de Federal Reserve onder leiding van Alan Greenspan de rente steeds meer verlaagd. Dat zorgde ervoor dat het verstrekken van krediet zeer voordelig was en tegelijkertijd dat het niet aantrekkelijk was om geld gewoon weg te zetten. De rente die verdiend werd met het investeren in de producten op basis van de hypotheek (MBS's of CDO's) overtrof dan ook makkelijk de rente die verkregen werd door het sparen. De commerciële aantrekkelijkheid van deze producten kreeg ook een impuls door het opheffen van de scheiding tussen consumentenbanken en zakenbanken. Dat is het veel besproken opheffen van de Glass Steagall Act. Zakenbanken krijgen hierdoor toegang tot het kapitaal van de consumentenbanken en consumentenbanken kunnen meer verdienen door het risicovolle gedrag van zakenbanken. Het leek een win-win game. Dat lucratieve risicovolle gedrag kan ook gevonden worden in de handel 'over the counter'. Dat is handel die in principe niet gereguleerd is en waarvoor de afspraken worden gemaakt tussen de betrokken partijen. Ook de MBS's en CDO's werden 'over the counter' verhandeld. Een ander voorbeeld hiervan zijn Credit Default Swaps (CDS's). Hierbij wordt het risico van een afspraak tussen twee partijen door een derde partij genomen. De derde partij vraagt hiervoor een vaste vergoeding, vergelijkbaar met een premie voor ziektekosten. Als de twee partijen hun onderlinge afspraken gewoon nakomen, is er niets aan de hand. Als de partij die moet betalen echter niet in staat is om de afspraak

na te komen, dan doet de derde partij dat. Gekoppeld aan het verhaal van hypotheeken zou dit betekenen dat de verstrekker van de hypotheek een contract afsluit – in dit geval dan een credit default swap – met een derde partij, een andere financiële partner. Dit contract is een garantie voor het geval de hypotheeknemer (de familie Jones dus) niet in staat blijkt om de hypotheek te betalen. Als deze situatie zich voordoet, zal de derde partij de hypotheek aflossen. Op deze manier kan een verstrekker van hypotheeken zich ervan verzekeren dat het geld van de hypotheek ontvangen wordt. In ruil voor deze garantie wordt door de hypotheekverstrekker dan wel een premie betaald.

*Waarom staat de familie Jones op straat?*

Wat we hier zien is dat het goed gaat met de familie Jones en met de financiële instelling die de hypotheek heeft verstrekt zo lang de rente laag blijft en de huizenprijzen blijven stijgen. Maar als de rente stijgt, kantelt het perspectief. Wat eerst productief en lucratief was, draagt nu bij aan de ondermijning van het systeem. Perverse effecten schieten als paddenstoelen uit de grond. Voor de familie Jones betekent dit dat ze niet meer in staat is de hypotheek te betalen. Ook is het door de dalende huizenprijzen niet mogelijk om de hypotheek om te zetten in een meer gunstige variant. Er zit niet anders op dan de sleutel weer in te leveren. De familie Jones staat op straat, de financiële instelling zit met een hypotheek die niet afgelost wordt. De familie Jones kan met een 'schone' lei beginnen.

En zo kwam er een kanteling van productief naar pervers. De hypotheeken die werden aangeboden aan de klanten werden door knip- en plakwerk verwerkt in andere producten. Van de klant werd zo meer en meer geabstraheerd, het risico dat aan de hypotheek verbonden was raakte in toenemende mate uit beeld. Kortom, door de manier van werken in de financiële sector waren de risico's zo goed verspreid dat ze overal zaten, en dat niemand wist waar precies. Door meerdere hypotheeken bij elkaar te stoppen, was het idiosyncratische risico (de ene lening gaat beter dan verwacht en de andere slechter en dat heft elkaar op) verdwenen, maar bleef het systematische risico over. Dit bleek niet weg te diversifiëren en ging domineren.

De MBS's en CDO's, die bedoeld waren om op een lucratieve manier de risico's te spreiden, worden nu zelf risicovolle beleggingsobjecten. Een klein risico op niet afbetalen en een grote kans op het maken van winst werden een groot risico op disproportioneel hoge kosten. (De kosten van de crisis zijn vele malen hoger dan de kosten van de NINJA hypotheeken). Een andere grote kostenpost is de Credit Default Swaps. Het 'over the counter' karakter hiervan zorgt ervoor dat ook hier het zicht niet helemaal duidelijk is. Maar naast het gebrek aan over- en inzicht is inderdaad de potentiële claim een grote bedreiging. De kans is groot dat opeens grote bedragen opgebracht moeten worden. Stel bijvoorbeeld dat opeens iedereen ziek wordt, dan heb-

ben niet alleen de dokters een groot probleem, maar ook de verzekeraars die de dokters moeten betalen. Ook hier zien we weer de doorwerking, als een domino-effect komen organisaties in gevaar die aan hun verplichtingen niet kunnen voldoen.

We zagen in de beschrijving van de crisis naar aanleiding van de familie Jones hoe toezichhouders, wetgevers, beleidsmakers, financiële instellingen en consumenten allemaal opgaan in de verwachting van winst. Dat is logisch, want zolang er sprake was van het gunstige toekomstperspectief, deden de verschillende zaken ook waarvoor ze bedoeld waren, namelijk winst maken. De handelingen sloten op elkaar aan en versterkten elkaar. Met de kanteling van het perspectief manifesteert de perversiteit van het financiële systeem zich en slepen de partijen elkaar mee de crisis in.

### ***Twee aspecten: van productief naar pervers***

In het bovenstaande is in grote lijnen weergegeven hoe de omslag van productief naar pervers plaatsvindt. In deze paragraaf bestuderen we dat op meer specifiek niveau aan de hand van de twee eerder genoemde aspecten, te weten producten en prikkels.

72

#### **Aspect 1: producten**

De financiële dienstverlening brengen we in kaart door de wijze waarop de financiële diensten werden verleend te bestuderen. Dat doen we zowel in de financiële instelling (welke diensten boden zij de klanten aan) als door de financiële instellingen op een meer meso-niveau te bekijken. Daar kijken we naar de aard van de financiële instellingen en naar de aard van het publiek dat ze bedienen.

#### ***Risicorendement optimalisatie***

De essentie van de financiële dienstverlening is het spreiden van geld in de tijd. De meest eenvoudige vorm is het sparen. Mensen consumeren nu niets om dat later wel te doen, de rente die wordt ontvangen compenseert voor de inflatie en het wachten. Het bieden van de mogelijkheid om te sparen is een relatief eenvoudige dienst. Klanten brengen geld naar de bank en halen het er later met een kleine of helemaal geen winst af. De verwachting dat er winst wordt gemaakt, is groter als het gaat om beleggen en investeren. Dan is namelijk de kans aanwezig dat er (veel) meer verdiend wordt, maar het is tegelijkertijd ook mogelijk dat er (veel) minder verdiend wordt. Kortom, er is een verschil tussen de risicorendementverhouding van het sparen en van het investeren. Bij sparen is er sprake van een klein risico en een laag rendement, bij investeren is er sprake van een groter risico en daarmee samenhangend een mogelijk hoger rendement. De complexiteit van de financiële wereld begint met pogingen om het rendement hoog te houden en het risico te verkleinen. Samenvattend kan gesteld worden dat in de financiële dienst-



verlening geld in de tijd wordt gespreid door te zoeken naar een optimale verhouding tussen risico en rendement. Het is deze zoektocht naar een optimale risicorendementverhouding die – behalve dat hij jarenlang veel geld heeft opgeleverd – een bijdrage heeft geleverd aan de financiële crisis.

De risicorendementverhouding was (en is) waardevol omdat zij zich niet tot de financiële producten en diensten beperkt. Ook klanten (kunnen) worden uitgedrukt in risico's (hun risicoprofiel). Dat biedt de mogelijkheid om ze een aangepast financieel pakket aan te bieden, om dit te koppelen aan alle andere activiteiten van de financiële instellingen. Naast klanten drukken financiële instellingen zichzelf ook uit in een risicorendement profiel. De meest bekende daarvan is de 'VAR', de 'Value at Risk'. Deze maatstaf geeft aan hoeveel verlies er maximaal met een bepaalde waarschijnlijkheid wordt gehaald. De VAR maatstaf, ooit ingevoerd door *JPMorgan*, was zeer populair omdat hij in één oogopslag de toestand van een financiële instelling weergaf.

De risicorendementverhouding zorgt ervoor dat geabstraheerd kan worden van een klant, waardoor deze klant ingevoerd kan worden in het financiële systeem. Dat maakt deze wijze van kwantificering van de klanten waardevol. De risicorendementverhouding versoepelt ook de communicatie, want het uitwisselen van getallen is makkelijker dan het uitwisselen van specifieke contextafhankelijke informatie over een bepaalde klant of organisatie. Daarnaast leent een risicorendementverhouding zich voor wiskundig-statistisch onderzoek dat tot doel heeft risico's in te schatten, te verspreiden en te verminderen (voorbeeld hiervan is de Black-Scholes formule, en de formule van David Li). Bovendien werden de lucratieve effecten van dit verhaal versterkt door de mogelijkheden die ICT wereldwijd bood. De stap van kwantitatieve formules naar de inzet van ICT is klein. Dit zijn de productieve kanten van dit verhaal.

De perverse effecten ontstaan op verschillende vlakken. Om te beginnen zorgt het abstraheren van de klant of de situatie ervoor dat de weerbaarheid van de klant afneemt. Dat zagen we bijvoorbeeld bij de eerder besproken hypotheek. In een hypotheekpool doet de individuele klant er niet zoveel toe. De hypotheek verstrekt aan minder vermogende klanten wordt opgeknipt en verpakt met de hypotheek verstrekt aan meer vermogende klanten. Het resultaat is een middeling waarin de individuele hypotheek opgaan en waardoor het idiosyncratische risico verdwijnt. De kredietcrisis heeft echter laten zien dat het systematische risico onderschat is. Oftewel, de risicospreiding was in de praktijk minder. De veronderstelling was dat het risico wordt gereduceerd door het te spreiden, maar het omgekeerde was het geval. Doordat de risico's zo goed verspreid waren, zaten ze overal. Ten slotte zorgde het ontwikkelen van financiële producten om de risicorendementverhouding te verhogen voor complicaties in het systeem. De producten waren vaak zo vernuftig dat als de producten zelf al begrepen werden, het dan moeilijk zo niet onmogelijk was de consequenties ervan te overzien.

### ***De grootte en de breedte van de financiële dienstverlening***

Een tweede punt dat heeft bijgedragen aan de productiviteit en de vormgeving van de financiële dienstverlening, en later ook aan de ondergang, is de structurering van de financiële sector. Waar hier op bedoeld wordt, zijn twee Amerikaanse wetten, de Gramm-Leach-Bliley Act en de Community Reinvestment Act. Deze wetten hebben gezorgd voor een stijging van het aantal Amerikanen dat voor de financiering afhankelijk is van de sector en zij hebben er ook voor gezorgd dat sector zelf afhankelijk werd van een paar grote financiële instellingen. We reflecteren hier kort op de Amerikaanse situatie omdat de herstructurering die deze wetten bewerkstelligde een belangrijke kiem was voor de wereldwijde kredietcrisis. Om te beginnen de Gramm-Leach-Bliley Act, de wet die in 1999 een einde maakte aan de Glass-Steagal Act. Deze laatste wet was na de crisis in de jaren dertig van de vorige eeuw ingesteld om een scheiding te bewerkstelligen tussen consumentenbanken en zakenbanken. Op die manier zou het consumentenbankieren gevrijwaard blijven van de risico's van het zakenbankieren. De Gramm-Leach-Bliley Act heft deze scheiding op en maakt het mogelijk dat banken groter worden en zodoende lucratiever kunnen werken.

74

Zakenbanken kunnen aan de slag met het consumentengeld en kunnen daarmee winsten maken die een consumentenbank niet kan maken. De andere kant van het verhaal was, dat toen het slechter ging met de financiële sector, risico's zich niet beperkten tot de investeringsbanken of de consumentenbanken, maar beide werden meegesleurd in de ondergang. Een ander punt was dat banken zeer groot waren geworden: 'too big to fail'. Als zij ten onder zouden gaan, dan zou het financiële systeem in gevaar worden gebracht. Het zijn zogenaamde systeembanken, de werking van het systeem was van deze banken afhankelijk. Ze moesten dus gered worden en omdat ze zo groot waren, was het redden zeer kostbaar.

De tweede wet die zorgde voor een herstructurering van de financiële dienstverlening is de Community Reinvestment Act. Deze wet, ingesteld per 1977 en daarna vaak aangepast, maakte het mogelijk dat mindervermogenden ook een huis konden financieren. Het bood deze groep mensen de mogelijkheid een huis te bezitten zonder dat ze een inkomen of werk hadden. Voor veel mensen was dat aantrekkelijk, ze hadden immers de mogelijkheid om de sleutels van het huis in te leveren als ze de hypotheek niet meer konden betalen. Dat ging in eerste instantie goed, zeker toen er sprake was van stijgende huizenprijzen. Het bezitten van een eigen huis was in dat geval ook een bron van inkomen. Toen de huizenprijzen gingen dalen, werd het echter onaantrekkelijk en leverden veel huizenbezitters de sleutels in. Dat zorgde ervoor dat banken bleven zitten met huizen die ze moesten verkopen, waardoor de huizenprijs nog meer ging zakken. Dit is een teken van een interessante productief-perverse dynamiek. In eerste instantie zijn de mindervermogenden afhankelijk van de financiële sector. Dankzij de hypotheek

die ze krijgen, kunnen zij in een eigen huis wonen. Tijdens de financiële crisis draait dit om. De financiële sector blijkt ook afhankelijk van de mindervermogenen. Deze laatste veroorzaakte de subprime crisis die aan het begin stond van de latere kredietcrisis (Gautier en Van der Klaauw, 2009).

### Aspect 2: prikkels

Als het gaat om de prikkels dan komen hier twee zaken aan bod: de beloningen in de financiële instellingen, en de wijze waarop financiële instellingen zelf gewaardeerd worden. Vooral de eerste hebben aandacht gekregen, gezien het zeer riant bonusbeleid dat in de banken is gevoerd; het tweede heeft ook – maar wel minder – aandacht gekregen. Het gaat dan vooral om de macht van de aandeelhouders.

#### *Beloningsbeleid in de financiële instelling*

In 1990 kwamen Michael Jensen en Kevin Murphy in de Harvard Business Review tot de volgende conclusie: ‘corporate America pays its most important leaders like bureaucrats’ en zij vervolgden ‘Is it any wonder then that so many CEO’S act like bureaucrats rather than the value-maximizing entrepreneurs companies need to enhance their standing in world markets?’ (Jensen en Murphy, 1990: 138). De oplossing zagen zij in variabele beloning. De achterliggende redenering komt uit de principaal-agent theorie. In deze theorie wordt geconstateerd dat de agenten (de werknemers, de managers) andere belangen hebben dan de principalen (eigenaren, en in dit geval aandeelhouders). Dit verschil in belang kan leiden tot gedrag waarbij de agent verdient ten koste van de principaal. Dit belangenconflict wordt aangewakkerd door het verschil in beloning. De agent krijgt een vast salaris, de principaal krijgt de winst. De inkomsten van de principaal zijn zodoende afhankelijk van de prestaties van zijn werknemers, maar de inkomsten van de werknemers zijn niet afhankelijk van de eigen prestaties. De werknemers hebben dan geen prikkel om zoveel mogelijk resultaat te genereren met als gevolg dat ‘they act like bureaucrats’. Als het probleem op deze manier wordt gesteld, is de oplossing snel gevonden: het op elkaar afstemmen van de beloningen. Dat betekent dus dat de agent niet langer en uitsluitend een vast salaris krijgt, maar dat een gedeelte van haar salaris ook variabel wordt. De agent krijgt dus bijvoorbeeld ook opties en/of een bonus die afgestemd is op de winst van de organisatie. Op die manier zullen agenten proberen zoveel mogelijk winst te maken waardoor naar verwachting ook de aandelenkoersen stijgen en de principalen beter af zijn. Deze op het eerste gezicht logische oplossing heeft echter een aantal problemen.

In zijn reflectie op de kredietcrisis plaatst Buitier (2008) het beloningsbeleid in perspectief. Hij ziet het falende beloningsbeleid als één van de oorzaken van de crisis, maar heeft het dan niet over de hoogte van de beloning. Dat laatste, evenals hebberigheid, is volgens hem vooral een sociaal-

politieke kwestie, en is van alle tijden. De crisis ging volgens Buiters vooral gepaard met de wijze waarop variabel beloond werd. Een onderzoek van de Nederlandsche Bank (DNB) over de beloningsstructuren concretiseert dit standpunt (De Nederlandsche Bank, 2009). Dit onderzoek laat zien dat het niet verdisconteren van het risico een belangrijk manco is van de variabele beloningen. Hierdoor was de ventiefunctie van variabele beloning niet effectief. Die ventiefunctie moet ervoor zorgen dat het bedrijf minder salariskosten heeft als het minder goed gaat. Door de beperkte koppeling kan het zo zijn dat mensen wel veel geld verdiend hebben, zonder dat hun handelen dat geld ook daadwerkelijk heeft opgebracht. Het beperkt verwerken van de risico's laat ook haar sporen na in het beperkte aandeel dat de lange termijn heeft in de beloning. Het grootste onderdeel van de beloningen richt zich op de korte termijn en de lange termijn speelt een marginale rol. En het is juist op die lange termijn dat gekeken kan worden wat het effect is geweest van beslissingen. Een derde versterkend effect is de verhouding tussen vaste en variabele beloning. In de laagste inkomensklasse binnen de financiële sector is sprake van een variabel beloningspercentage van ongeveer 30 procent, in de hoogste inkomensklasse is sprake van een variabel beloningspercentage van ongeveer 300 procent. Deze grote afhankelijkheid van beloning kan werknemers ertoe aanzetten gedrag te vertonen dat de kans op de bonus vergroot, bijvoorbeeld door het nemen van beslissingen die op korte termijn veel opbrengen (maar ook langetermijnrisico's in zich dragen).

Gecombineerd met de relatieve risico-ongevoeligheid van de beloning kan dat tot risicovol gedrag leiden. Een duidelijk voorbeeld daarvan is beloning op provisiebasis. Dan wordt beloond voor het aantal producten dat verkocht is (de omzet) en niet voor de aard van de producten. Tot slot zien we nog een ander probleem bij de beloningen. Afdelingen – zoals een controlafdeling – waarvan het van belang is dat zij het doen en laten van de organisatie in de gaten houden, worden voor een belangrijk gedeelte beloond voor de collectieve prestatie van diezelfde organisatie. Dat kan de *countervailing power* die van hen verwacht wordt verminderen. In de studie van DNB wordt benadrukt dat in internationaal verband de variabele beloning een nog belangrijker rol speelt dan in Nederland. Dat neemt niet weg dat ook in Nederland deze beloningswijze een stevige stempel drukt op het beloningsbeleid van financiële instellingen. Door de beloningsstructuur werden managers aangeemoedigd om grote risico's te nemen waarmee op korte termijn veel verdiend werd, maar die op lange termijn desastreus bleken.

### ***De macht van de aandeelhouder***

Waar de beloningskant van het verhaal zich vooral richt op de agenten (in dit geval dus de werknemers in de financiële sector), is er ook nog de kant van principalen (de aandeelhouders). Ook zij hebben kritiek gekregen. Als het gaat om de aandeelhouders zijn twee benaderingen mogelijk. De eerste

benadering sluit aan bij een meer algemene kritiek op de waarderingwijze in de financiële wereld, over de prijsbepaling van financiële producten op financiële markten. In het bijzonder gaat het dan om beurskoersen als graadmeter voor de performance van het bedrijf. Net als bij de eerder besproken kwantificering door middel van risico- en rendementprofielen, zorgt deze kwantificering voor een versoepeling van de communicatiemogelijkheden en verhoogt zij de vergelijkbaarheid van diverse ondernemingen en financiële instellingen. Aan de andere kant kunnen beurskoersen ook een eigen leven gaan leiden en vervaagt de koppeling tussen de instelling en de beurskoers. Deze kan dan de 'echte' waarde sterk overstijgen (er wordt dan ook gesproken van een zeepbel). Dit vervagen van de koppeling tussen bedrijf (de reële economie) en waardering op financiële markten werd (en wordt) nog op twee andere manieren kracht bijgezet. Een eerste is het ontwikkelen van derivaten, afgeleide producten. Een bekend voorbeeld daarvan zijn opties. Deze opties bieden de mogelijkheid om op een relatief goedkope manier te speculeren (opties op aandelen zijn in het algemeen goedkoper dan aandelen). De afgeleide producten bieden ook de mogelijkheid om winst te maken als de koers daalt. De consequentie daarvan is dat niet iedereen nadelige gevolgen ondervindt als het slecht gaat in een deel van de financiële wereld, sommige kunnen daar zelfs veel winst mee maken. Slecht nieuws kan vanuit dat perspectief dus ook goed nieuws zijn.

Een ander kritisch punt aan de kant van de financiering is de formele macht van de aandeelhouders. In het verlengde van de principaal-agent benadering zijn de aandeelhouders de eigenaars van de onderneming. De discussie die rond hun positie wordt gevoerd heeft duidelijk twee kanten. De ene positie is dat aandeelhouders minder macht moeten krijgen, de andere juist dat ze meer macht krijgen (voorbeelden van de standpunten zijn Pruijm, 2007 en Van Witteloostuijn, 1999).

Een kritiek op aandeelhouders is dat zij vooral uit zijn op hun eigen winstbelangen en niet op de belangen van de onderneming. Risicovol gedrag om deze winsten in de wacht te slepen wordt niet geschuwd. Dat punt wordt omarmd door degenen die pleiten voor minder macht van de aandeelhouders. De relatie tussen de macht van aandeelhouders en risicovol gedrag wordt bevestigd in onderzoek dat laat zien dat financiële instellingen waar aandeelhouders een belangrijke rol speelden minder presteerden in tijden van crisis (Beltratti en Stulz, 2009). Een voorbeeld daarvan zijn wellicht de aandeelhouders van Fortis die in eerste instantie instemmen met de overname van ABN Amro, en in tijden van financiële crisis het vertrouwen opzeggen in het bestuur. De tegenstanders van aandeelhoudersmacht pleiten niet altijd voor minder macht van de aandeelhouders, maar ook vaak voor meer macht van andere partijen (bijvoorbeeld werknemers). De stem van de aandeelhouders kan dan rekenen op *countervailing power*. In lijn van deze redenering ligt de kritiek op aandeelhouders als eigenaren van het bedrijf (Prujm

2007). Het zien van aandeelhouders als verschaffers van risicovol vermogen doet volgens Pruijm veel meer recht aan deze zaak. In de Verenigde Staten zien we daarentegen juist een pleidooi voor een toename van aandeelhoudersmacht. Een gebrek van aandeelhoudersmacht wordt gezien als een van de kiemen van de crisis. De aandeelhouders hadden immers niet de mogelijkheid om de beslissing van het bestuur recht te zetten. In navolging van deze kritiek is er dan ook wettelijk meer ruimte gemaakt voor de stem van de aandeelhouders (in de Dodd-Frank Act van 2010). Ook hier gaat het overigens net als bij de critici van aandeelhoudersmacht om de introductie van *countervailing power*. Wellicht delen de beide posities meer met elkaar dan ze op het eerste gezicht doen vermoeden.

### **Samenvattend**

In de analyse van de aspecten van de financiële sector kunnen drie spanningsvelden waargenomen worden. Ten eerste is er een spanning tussen vergelijkbaarheid en diversiteit. Door te abstraheren op basis van kwantificering, worden mensen of diensten vergelijkbaar gemaakt. Deze kwantificering draagt ook bij aan de communiceerbaarheid. De keerzijde is echter dat datgene waarop de abstractie is gebaseerd, vergeten wordt of dat de abstractie gezien wordt als een representatie van dat waarop het gebaseerd is. Een risicoprofiel zegt bijvoorbeeld wel wat over een klant, maar een klant is geen risicoprofiel. Er kunnen dan momenten zijn waarop die andere, diverse, kwaliteiten zich tonen. Ten tweede droeg de belangenbehartiging van de individuele organisaties in de financiële sector niet altijd bij aan het belang van de sector. Iets wat van belang is voor de organisatie kan de sector in gevaar brengen. Een voorbeeld hiervan zijn de financiële instellingen die ‘too big to fail’ werden. Het gevolg is dat een falende organisatie de hele sector in diskrediet kan brengen. Daar komt bij dat actoren die in elkaars verlengde handelen en denken snel tot beslissingen kunnen komen. Tegelijkertijd is het goed mogelijk dat deze eenheid zorgt voor oogkleppen en dat potentiële valkuilen uit het zicht blijven. Ten slotte waren sommige kortetermijnprikkels in de financiële sector in strijd met het langetermijnresultaat in de sector. Omdat we te maken hebben met onzekerheid op de lange termijn, is het nuttig en noodzakelijk om handelingen op korte termijn te beoordelen (en te belonen). Door de noodzaak om op korte termijn te belonen, zijn deze beloningen niet altijd in lijn met de resultaten op de langere termijn. Het is zelfs mogelijk dat de wijze van belonen op korte termijn de lange termijn resultaten op een minder gunstige wijze beïnvloedt. Zo verdisconteerden de variabele beloningen het langetermijnrisico van de handelingen niet.

De drie mechanismen duiden zo een overgang van productief naar pervers. Dat wil zeggen, ze waren ingezet om een bepaald doel te bereiken, maar door hun eigen dynamiek – vaak na verloop van tijd – belemmerden ze uiteindelijk het bereiken van het doel. Perversiteit heeft hier zodoende betrek-

king op een zelfondermijnend mechanisme dat eerst wel goed werkte. Nog anders uitgedrukt het gaat om het ten ondergaan aan het eigen succes.

### **Een alternatief**

In de financiële sector zijn voorbeelden te vinden van organisaties, mensen, initiatieven die bewust of onbewust tegenkracht bieden aan de pervers uitwerkende mechanismen zoals hierboven beschreven. Een dergelijk voorbeeld voor de financiële sector is:

#### **FIER bankiers**

FIER is een initiatief dat is voortgekomen uit een groep bankiers die een nieuwe visie op bankieren voorstaan. FIER bestaat uit vertegenwoordigers van ABN AMRO, Fortis Bank, Triodos, SNS Asset Management, NEWbank, Insinger de Beaufort, FMO, NVB en Triple Value.

In haar nieuwe visie pleit FIER voor een viertal 'D's' als grondslag voor herstel van vertrouwen in de bancaire sector. Ten eerste verschaft de financiële sector de 'brandstof' voor lange termijn economische groei, waarbij zij 'dienend' behoort te zijn aan de reële economie. Daarnaast moeten banken 'duidelijk' zijn over hun producten en bijbehorende risico's zodat zowel klanten als investeerders weten wat ze kiezen. De mate waarin banken kiezen voor een 'duurzaam' beleid dient ook transparant te zijn. Ten slotte pleiten ze voor 'diversiteit' in de financiële sector, zowel in termen van typen financiële instellingen alsook in personeelsbestand.

FIER wil op een concrete manier een positieve bijdrage leveren aan een verandering binnen de financiële sector door artikelen te publiceren, het publieke debat te starten en de dialoog aan te gaan met bankiers, maar ook onder andere met klanten, het bedrijfsleven, investeerders en NGO's

Bron: De Nationale Dialoog (2010).

## **De mechanismen van de thuiszorg**

### **Inleiding**

Wanneer iemand door ziekte, handicap of ouderdom ondersteuning nodig heeft, kan zij gebruik maken van thuiszorg.<sup>2</sup> Het betreft verschillende soorten zorg: persoonlijke verzorging, huishoudelijke hulp, verpleging, behandeling of begeleiding. Kenmerkend is dat de zorg thuis bij de cliënt wordt uitgevoerd. Jaarlijks maken meer dan 600.000 mensen gebruik van deze diensten van de thuiszorg. Voordat reguliere thuiszorg kan worden verkregen,

2 Onder thuiszorg wordt vaak ook kraamzorg en diëtetiek verstaan. In dit advies laten we deze zorg buiten beschouwing.

hebben cliënten eerst een indicatie gekregen waarin het recht op zorg staat vastgelegd. De thuiszorg wordt uitgevoerd door zo'n 150 organisaties.

De uitvoering van thuiszorg valt voornamelijk onder twee wetten: de AWBZ en de WMO (huishoudelijke hulp). Middels die wetten is de financiering van de zorgverlening via de overheid geregeld. De overheid bepaalt de kaders voor de zorgverlening in de thuiszorg en organiseert op verschillende manieren toezicht over de sector. Bijvoorbeeld via de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), die toezicht houdt op de kwaliteit van de thuiszorg. Maar ook via het instellen van een marktmeester voor de zorg: de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa).

De thuiszorgsector heeft de afgelopen decennia een forse ontwikkeling doorgemaakt. In de eerste helft van de twintigste eeuw kende Nederland kruisverenigingen (wijkverpleging) en organisaties voor gezinszorg. De meeste organisaties hadden een basis in lokale gemeenschappen en ontstonden uit vrijwilligerswerk. Zij draaiden op contributies van leden. Geleidelijk aan groeide het aandeel overheidssubsidie; vooral na de Tweede Wereldoorlog werd er een impuls gegeven door de overheid. Vanaf 1980 vindt de financiering plaats via de AWBZ. Dit vormt de basis voor versterking van het management, een professionaliseringsslag en verdere schaalvergroting (Boot en Knapen, 2005). Kruisverenigingen en organisaties voor gezinszorg fuseerden langzaam richting de thuiszorgorganisaties die we nu kennen. De organisaties maken een transitie door van een start in het particulier initiatief, naar een toenemende verstatelijking. Wanneer de publieke sector vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw steeds meer wordt gedomineerd door 'bedrijfsmatig werken' is de vermarkting van de sector een feit (RMO, 2009; Kunneman en Slob, 2007).

Als sector heeft de thuiszorg geen gebrek aan belangstelling. Helaas is dit niet altijd positief. De afgelopen jaren was de sector met regelmaat onderwerp van debat: vanwege mislukte fusies en faillissementen (Meavita, Amsterdam Thuiszorg), de verschraling van de zorg door de scherpe kostprijzen voor alfa hulpen, dreigende personeelstekorten of vreemde investeringen (sponsoring FC Groningen door Thuiszorg Groningen).

We maken in deze sectie een analyse van de thuiszorgsector en benoemen de parallellen die wij zien met de financiële sector. Net als in de financiële sector constateren we in de thuiszorg dat van oorsprong productieve mechanismen uiteindelijk ongewenste en perverse gevolgen kunnen hebben. We zullen in de volgende paragrafen verder inzoomen op verschillende perspectieven in de thuiszorg en de processen die zich daar afspelen. Daarbij bekijken we waar productieve processen de neiging hebben om pervers te worden.



**Aspect 1: Producten**

De naam 'thuiszorg' geeft al aan dat deze zorg niet in een zorginstelling wordt geleverd, maar bij de cliënt thuis. Het betreft echter meerdere soorten zorg, de thuiszorg is opgesplitst in verschillende functies (CIZ, 2009; [www.regelhulp.nl](http://www.regelhulp.nl)).

- Persoonlijke verzorging: hulp bij de dagelijkse verzorging; denk aan douchen, aankleden, scheren, pillen innemen, ogen druppelen of naar de wc gaan.
- Verpleging: medische hulp thuis, bijvoorbeeld wondverzorging en injecties of hulp bij zelf leren injecteren.
- Behandeling: herstel of verbeteren van een aandoening en voorkomen dat de aandoening erger wordt, bijvoorbeeld opnieuw leren lopen na een hersenbloeding. Behandeling kan ook gaan om het verbeteren van vaardigheden of gedrag, bijvoorbeeld leren omgaan met woedeaanvallen.
- Begeleiding: ondersteuning in het dagelijkse leven, bijvoorbeeld bij het indelen van de dag.
- Huishoudelijke hulp: hulp bij de dagelijkse werkzaamheden in huis. Vaak worden twee vormen van huishoudelijke hulp onderscheiden. De eerste, eenvoudige vorm, heeft betrekking op gewone dagelijkse hulp in de huishouding, zoals wassen draaien, stofzuigen, boodschappen doen en ramen lappen. Deze vorm lijkt op wat vroeger 'alfahulp' heette. De tweede, uitgebreide vorm van hulp bij het huishouden, heeft niet alleen betrekking op de dagelijkse huishoudelijke klussen, maar ook op ondersteuning bij het zelfstandig voeren van het huishouden.

Voor alle soorten thuiszorg moet eerst een aanvraag worden ingediend. Een cliënt heeft altijd een *indicatie* nodig om thuiszorg van een zorgorganisatie te ontvangen. De indicatie vormt de legitimatie voor 'het recht op zorg' van de cliënt. Doel van de indicatiestelling is om die toegang op een objectieve, onafhankelijke en integrale manier vorm te geven (NVR, 1994). Het is een manier om de macht van zorgorganisaties, die voor de invoering van de indicatiestelling in 1994 de toelating bepaalden, in te perken. De indicatiestelling gaf de overheid meer grip op de kosten. Bovendien is het een manier om de emancipatie van de cliënt te versnellen. Niet het aanbod, maar de vraag moest centraal komen te staan.

Hulp bij het huishouden valt sinds 2007 onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van die wet. Een aanvraag loopt dan ook via het gemeentelijke zorgloket, maar de indicatie wordt (bijna altijd) gedaan door het Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ). Ook voor de overige functies, die via de AWBZ worden gefinancierd, is het CIZ de aangewezen partij om de indicatie af te geven. Het CIZ maakt bij de indicatieaanvraag een analyse van de zorgvraag van een cliënt en geeft een indicatiebesluit af, waarin staat welke zorg een cliënt krijgt (een

of meer functies) hoeveel zorg een cliënt krijgt en hoe lang deze zorg wordt gegeven.

Wanneer de cliënt haar recht op zorg eenmaal heeft vastgesteld, kan een zorgorganisatie de thuiszorg gaan leveren. Dat gebeurt over het algemeen door per functie verschillende handelingen uit te voeren. De inzet van personeel wordt op deze handelingen afgestemd. Een verpleegkundige voert over het algemeen geen huishoudelijke taken uit, een alfa-hulp mag geen medische handelingen verrichten. Nagenoeg alle thuiszorginstellingen werken met – al dan niet in eigen huis ontwikkelde – richtlijnen, protocollen en geprotocolleerde werkinstructies.<sup>3</sup> De werkinstructies betreffen niet alleen de medisch/verzorgende vereisten, maar gelden evenzeer voor de arbo-vereisten van het thuiszorgwerk.<sup>4</sup> De protocollen helpen de thuiszorgmedewerkers bij het uitvoeren van verantwoorde en kwalitatieve zorg en dragen bij aan het voorkomen van fouten in de uitvoering van de werkzaamheden.

### **Van productief naar pervers**

De organisatie van thuiszorg die wij hierboven beschrijven heeft tot doel om zo goed mogelijke zorg voor cliënten te realiseren, die ook nog eens efficiënt en effectief verloopt. Thuiszorg is immers een schaars product en kostenbeheersing is een wezenlijk motief voor de vormgeving van de thuiszorg (Van der Meer, 2010). Voor elk van de hierboven beschreven werkwijzen 1) indicatiestelling en 2) functiesplitsing en protocollen geldt dat zij productief zijn bij het verdelen van dit schaarse product. Handelingen worden opgeknipt in deelactiviteiten om de werkprocessen effectiever en efficiënter te kunnen maken. Bovendien worden er methoden ingezet om de complexe werkelijkheid te vereenvoudigen en daarmee beter hanteerbaar te maken voor de organisaties en professionals. Het abstraheren van de werkelijkheid komt daarnaast de vergelijkbaarheid ten goede, waardoor ook verantwoordingsprocessen eenvoudiger worden. Nadeel van dit soort methoden is echter wel dat ze de cliënt en haar zorgvraag reduceren tot afgebakende begrippen, terwijl de praktijk heel wat complexer is. Hier zien we duidelijke parallellen met pogingen in de financiële sector om de klant te reduceren tot een risicoprofiel, met alle perverse gevolgen van dien.

### ***Indicatiestelling: de cliënt als abstractie***

Uit onderzoek blijkt dat de doelen van de indicatiestelling – objectiviteit, integraliteit en onafhankelijkheid – deels worden gehaald (Peeters en Francke, 2007; Van der Meer, 2010). Met name de positieversterking van de cliënt

3 Zie bijvoorbeeld: <http://www.curadomi.nl/kitzprotocollen/index.htm> of <http://www.ziekenverzorgende.nl/zorgprotocollenframeset.htm> voor uitgebreide lijsten met voorbeelden.

4 Zie bijvoorbeeld: [http://www.praktijkregelsthuiszorg.nl/thuiszorg\\_nieuw/index.asp?static\\_id=1690](http://www.praktijkregelsthuiszorg.nl/thuiszorg_nieuw/index.asp?static_id=1690) voor praktijkregels vanuit arbo-perspectief.

is gerealiseerd: 'de procedure is transparanter, uniformer en objectiever en er is een beroepsmogelijkheid' (Van der Meer, 2010: 19). Keerzijde van de verandering is dat er veel papierwerk mee gemoeid is en de indicatiestelling niet zo flexibel is en bureaucratie met zich brengt. Er blijft, aldus Van der Meer, 'enige starheid, omdat het besluit op afstand wordt genomen. Ze zorgt uiteindelijk niet voor echte vraagsturing. De vraag wordt beoordeeld en vastgesteld door derden, onafhankelijk van aanbieder én vrager' (Van der Meer, 2010: 45). Deze observatie laat zien dat de indicatiestelling een vorm van representatie van de cliënt betreft. Door algemeen vergelijkbare normen te gebruiken, wordt de vraag ook deels gereduceerd tot die termen. Het betekent ook dat allerlei diensten die niet aan een individuele cliënt gebonden zijn, zoals preventie en algemene voorlichting, niet meer worden vergoed (Kunneman en Slob, 2007). Datzelfde geldt voor het benodigde interpersoonlijke contact. Ook dat is moeilijk te vangen in de indicatie van een cliënt.

### Schuiven voor Karel

Een thuiszorgteam in een van de grote steden heeft drie kwartier geïndiceerde zorg per dag ter beschikking voor Karel, een alleenstaande oudere man. Karel is moeilijk in de omgang, stelt zich erg afhankelijk op, heeft verder nauwelijks sociale contacten en wordt als lastig ervaren door het team. Soms, als er aan het einde van de drie kwartier nog enkele minuten overblijven en Karel schoon gedoucht en goed verbonden aan tafel zit, begint hij over zijn leven en alle moeilijkheden die hij ervaren heeft. Die momenten van beginnende vertrouwelijkheid moeten echter wegens tijdgebrek steeds weer worden afgebroken. Omdat er onvoldoende formele gronden voor uitbreiding van de beschikbare tijd zijn, besluit het team buiten de leiding om per dag een aantal minuten op de tijd voor andere, 'makkelijker' cliënten in te dikken. De gewonnen minuten worden besteed aan het verdiepen van het contact met Karel. Dit heeft ten slotte succes: Karel wordt gemakkelijker in de omgang, zijn wond geneest, hij wordt zelfstandiger en ze slagen er zelfs in hem 'naar buiten' te krijgen en contacten in het wijkcentrum op te bouwen. Na een half jaar wordt deze clandestiene zorg in overleg met Karel afgebouwd.

Bron: Kunneman en Slob (2007: 3-4).

De indicatiestelling is dus een bruikbaar middel om schaarse zorg te verdelen en in overzichtelijke aanspraken op zorg te verwoorden. Tegelijkertijd wordt de afstand tot de cliënt vergroot door die abstrahering. Met bureaucratie rondom de dienstverlening tot gevolg. We kijken hierna hoe dit doorwerkt bij de zorgorganisaties die de dienstverlening uitvoeren.

### ***Functiesplitsing en protocollen: versnippering en dominantie van systeemnormen***

We lieten hierboven al zien dat er de afgelopen jaren in de thuiszorg geprobeerd is om met universele functies te werken, die generiek toepasbaar zijn op cliënten. De uitvoering van de zorg wordt bovendien nog verder uitgesplitst door per handeling met protocollen te werken. Die ‘vereenvoudiging’ is productief voor zorgorganisaties en vooral voor de geldverstrekkers omdat handelingen heel gedetailleerd kunnen worden omschreven. Het schept daarnaast orde in de hulpvraag en transparantie in de kosten (Kunneman en Slob, 2007). Betaling en inzet van personeel vindt plaats op basis van die functiesplitsing. De productiviteit van de thuiszorg wordt op deze manier heel strak in kaart gebracht. Alles wat buiten de geïndiceerde handelingen valt, komt niet voor een vergoeding in aanmerking.

Hoewel een strakke omschrijving van taken en handelingen de kosten in de thuiszorg beter inzichtelijk maakt en protocollen kunnen helpen bij het voorkomen van fouten, brengt de functiesplitsing voor medewerkers in de thuiszorg ook nadelen met zich mee. Uit onderzoek onder bijna vijfhonderd medewerkers in de thuiszorg bleek dat niet minder dan 41 procent de invoering van de functiegerichte indicatiestelling beoordeelt als de meest ingrijpende verandering op de werkvloer. Ruim 35 procent oordeelt hetzelfde over de functiegerichte bekostiging (Kunneman en Slob, 2007: 21). Strakke protocollen komen in de plaats van het ‘timmermansoog van de wijkverpleegkundige’ en volgens velen diende dat de kwaliteit. Maar hier is ook kritiek op, die de perversiteit van de methode aan het licht brengt.

Ten eerste gaat de functiesplitsing gepaard met versnippering van de zorg. Per functie wordt immers gekeken welke handelingen door welke medewerker worden uitgevoerd. Dat heeft tot gevolg dat er meer medewerkers bij de cliënt over de vloer komen (Verhagen, 2008). Bijvoorbeeld omdat de ene medewerker de huishoudelijke hulp via de WMO uitvoert en een andere organisatie de verpleegkundige handelingen verricht. De kwaliteit van de zorg kan hieronder lijden, met name in gevallen waar de zorgvraag heel complex is. Dan is veel afstemming nodig tussen de verschillende werknemers. En de splitsing van taken betekent dat er ook meer tijd gaat zitten in overdrachtsmomenten. Dat komt niet ten goede aan de doelmatigheid van de zorg en vergroot de kans op fouten. Bovendien fragmenteert het beeld dat de hulpverleners van de cliënt hebben. Zij komen nog maar voor bepaalde handelingen bij de cliënt over de vloer en hebben op dat moment de opdracht om alleen die handelingen uit te voeren. De signalerende functie van thuiszorgwerknemers wordt hierdoor bemoeilijkt (Kunneman en Slob, 2007).

Ten tweede zorgt de functiesplitsing ervoor dat de praktijk van thuiszorgmedewerkers steeds meer een gestandaardiseerde praktijk wordt. Elke handeling binnen de zorgfuncties wordt nog verder opgesplitst met het oog op

doelmatigheid en efficiëntie. De 'menselijke' kant van zorgverlening is in dit soort voorschriften vrijwel niet te ontdekken.

Het gevolg is dat systeemnormen (doelmatigheid, transparantie, bekostiging en concurrentie) de zorg domineren. Zij verdringen als het ware de vakgerichte en zorggerelateerde waarden zoals respect, aandacht, betrokkenheid en menselijke warmte. In extremen doorgevoerd gaat de systeemwereld de leefwereld steeds meer overheersen. Maar zoals we al zagen in het voorbeeld van 'Karel' biedt dit onvoldoende garanties dat de cliënt optimale zorg krijgt. De hulpvraag die zorgprofessionals beantwoorden is namelijk veel complexer en gelaagder. Daar hebben systeemnormen alleen, te weinig antwoord op (Kunneeman en Slob, 2007). Het volgende voorbeeld – weliswaar over zorg in woonzorgcentra, maar waar ook sprake is van functiesplitsing – illustreert de pijnpunten.

### Zorg in het nauw

'Ik zie hoe collega's hun best doen, met het zweet op het voorhoofd. Je probeert toch iedereen te helpen. Er is ook steeds meer verzet. De goede mensen vertrekken. Hiervoor zijn ze niet het vak ingegaan', zegt een verzorgster. 'Voor een praatje is er in de instellingen al helemaal geen tijd meer. Want de mannen met de stopwatches van Acezz<sup>5</sup> hebben ook precies berekend hoe het personeel de tijd verbeuzelt. In hun rapporten is dat terug te vinden onder de kopjes "verloren tijd" en "verborgen verloren tijd".'

Bron: Bosman en Straathof (2010).

85

Het gevolg van de functiesplitsing en het gebruik van protocollen is kortom hetzelfde als bij de indicatiestelling: de dienstverlening wordt dermate geabstraheerd dat cliënten en werknemers zich er niet meer in herkennen. De wens om tot vergelijkbaarheid te komen gaat ten koste van de noodzaak om diversiteit op cliëntniveau te kunnen realiseren.

### Aspect 2: prikkels

Financiële stromen spelen in de thuiszorgsector een grote rol. Niet in de minste plaats omdat de zorg een schaars goed is en kostenbeheersing voortdurend aanwezig is als motief bij de organisatie van de thuiszorg.

De functie huishoudelijke hulp wordt gefinancierd via de gemeente (WMO). Voor de andere functies geldt dat ze via de Wet Algemene Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) worden gefinancierd. Wanneer het indicatiebesluit (WMO of AWBZ) voor een of meerdere functie is uitgegeven kan een cliënt beslissen op welke manier de zorg moet worden geleverd:

5 Organisatie die processen analyseert.

- 1 via zorg in natura;
- 2 via een persoonsgebonden budget;
- 3 via een combinatie van 1 en 2.

Bij zorg in natura wordt de zorg voor de cliënt geregeld door de gemeente (WMO) of zorgkantoor (AWBZ) en een zorgorganisatie. Het zorgkantoor is gelieerd aan een zorgverzekeraar in de regio en stemt het aanbod en de vraag naar zorg op elkaar af. Het zorgkantoor schakelt een thuiszorgorganisatie in om de hulpvraag te beantwoorden.

Bij een PGB krijgt de cliënt zelf de beschikking over het zorgbudget en kan zij haar zorg zelf inkopen bij een aanbieder naar keuze. Het combineren van zorg in natura en PGB is ook een mogelijkheid, maar alleen als de cliënt een indicatie heeft voor meerdere functies. Per functie moet dan een keuze worden gemaakt voor een van beide regelingen. Bijvoorbeeld: hulp in het huishouden regelen met een PGB, bijvoorbeeld door een bekende in te schakelen en verpleging door een zorginstelling via zorg in natura.

### ***Geldstromen van AWBZ-zorg***

Bij de thuiszorg die vanuit de AWBZ wordt geleverd speelt het zorgkantoor een grote rol. Die organisatie 'koopt zorg' in bij de zorgaanbieders en zorgaanbieders declareren bij het zorgkantoor naar aanleiding van de geleverde zorg. Of een zorgaanbieder in aanmerking komt voor het inkopen van zorg door het zorgkantoor, hangt af van de mate waarin de zorgaanbieder voldoet aan de gestelde voorwaarden, bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteit en informatievoorziening aan de cliënt.<sup>6</sup> Hoewel een indicatie in de AWBZ een recht op zorg betekent, heeft een zorgkantoor een maximaal budget, dat zij verdeelt over de gecontracteerde aanbieders. Wanneer het budget op is, moeten de cliënten de zorg bij een andere aanbieder afnemen, die nog wel budget heeft. Pas wanneer het budget daar uitgeput is, kan onderhandeld worden over aanvullend budget van de overheid.

Vanaf 2011 wordt deze declaratie geleidelijk ingevoerd op cliëntniveau. Instellingen krijgen dan betaald op basis van de zorg die hun cliënten daadwerkelijk ontvangen hebben. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft dit nieuwe systeem ingevoerd omdat ze toe wil naar een zorgsysteem waarbij de cliënt centraal staat. Bovendien streeft het ministerie naar meer transparantie en minder administratieve lasten.<sup>7</sup>

### ***Geldstromen in de WMO***

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning wordt uitgevoerd door de gemeente. Daarmee is de gemeente sinds 2007 verantwoordelijk voor de financie-

6 Zie bijvoorbeeld de 'inkoop 2011' van CZ Zorgkantoren via [www.czzorgkantoren.nl](http://www.czzorgkantoren.nl).

7 Zie Declareren AWBZ Zorg via [www.declarerenawbzzorg.nl](http://www.declarerenawbzzorg.nl).

ring van huishoudelijke hulp. Het geld komt uit het gemeentefonds. Het totaal uitgekeerde bedrag voor huishoudelijke hulp voor 2010 bedroeg 1.327,3 miljoen euro (SCP, 2009). Voor de inkoop van de zorg verricht de gemeente een aanbestedingsprocedure. Middels zo'n procedure selecteert de gemeente de zorgaanbieders die de zorg mogen leveren. Net als bij de AWBZ kan de gemeente daarnaast ook een PGB uitkeren aan de cliënt, die zo zelf zijn zorg kan bekostigen.

Hieronder gaan we in op de parallellen met conflicten in de financiële sector tussen het belang van de organisatie en het belang van de sector en tussen de korte termijn en de lange termijn, wederom met perverse gevolgen.

### **Van productief naar pervers**

De financiering van de thuiszorg loopt langs veel verschillende schijven. In de beknopte beschrijving hierboven, hebben we de meest belangrijke financieringsstromen willen duiden. De functiesplitsing maakt het mogelijk om de financiering van de thuiszorg transparant en effectief uit te voeren en een beeld te krijgen van de gemaakte kosten, waardoor kostenbeheersing mogelijk wordt. Het gebruik van persoonsgebonden budgetten werkt daarbij positief in op de autonomie van de individuele cliënt. Toch zitten er ook in de financiering van de thuiszorg elementen die perverse neigingen hebben. We bespreken achtereenvolgens 1) de aanwezigheid van prikkels en 2) de rol van aanbestedingen in de WMO.

### ***Prikkels in de financiering***

De functiesplitsing die wij hierboven beschreven vormt niet alleen de basis voor de handelingen in de thuiszorg, maar is ook van het grootste belang bij de declaratie van gemaakte kosten. Thuiszorginstellingen krijgen een vergoeding per gedeclareerde handeling. Dat systeem kan in de hand werken dat thuiszorgorganisaties een sterkere prikkel hebben om zoveel mogelijk declareerbare handelingen te verrichten, dan om zuinig te zijn. Het kan voor een organisatie minder aantrekkelijk zijn om een behandeling te stoppen voordat de indicatie daar opdracht toe geeft. Prikkels in de publieke sector zijn vaker gericht op budgetuitputting dan op zuinigheid (RMO, 2010a). Het organisatiebelang kan daardoor prevaleren boven het publieke belang van beheersbare kosten in de thuiszorgsector.

De werking van de huidige declaratiesystematiek wekt bovendien spanningen in het speelveld van de thuiszorg op. Het streven naar omzetting wringt met andere belangen, van bijvoorbeeld het zorgkantoor waar doelmatigheid en kostenbeheersing centraal staan. Het CIZ bevindt zich als indicatiesteller midden in het spanningsveld: het heeft als taak 'het objectief vaststellen van de zorgbehoefte' en de rol van 'poortwachter als toegang tot de AWBZ-zorg in het beheersen van de kosten' (Peeters en Francke, 2007).

Een spagaat die inherent is aan het gebruik van de huidige indicatiestelling. In 2000 vonniste een rechter dat een positieve indicatie een recht op zorg oplevert. Dat betekent dat een onafhankelijke indicatiestelling altijd samen gaat met een open-eind-financiering en dat kostenbeheersing alleen kan via pakketverkleining (Van der Meer, 2010). De financieringsstromen in de thuiszorg hebben dus kenmerken die de kosten steeds weer omhoog stuwten. Ook hier zien we een spanning optreden tussen het belang van individuele organisaties en het bredere belang van de sector.

Tot slot gaat er ook weinig tot geen prikkel uit van ontvanger van de dienstverlening. Alleen in het geval van een PGB heeft de cliënt beslissings- en beschikkingsmacht, maar bij het leveren van zorg in natura is er weinig klantendruk. Hoewel de klanttevredenheid van invloed is voor zover die doorsijpelt tot de gemeentelijke aanbestedingsprocedures, de inkoopcontracten van het zorgkantoor of als die doorsijpelt naar de keuzes die andere cliënten maken ten aanzien van thuiszorg. Dat kan betekenen dat het kritisch vermogen van de (afhankelijke) cliënt minder groot is dan wenselijk.

### **Aanbesteding WMO**

Sinds 2007 is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) van kracht. Met het ingaan van de WMO valt huishoudelijke verzorging onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Veel gemeenten hebben zorgaanbieders vervolgens gecontracteerd via een aanbestedingsprocedure. Er is veel te doen geweest om de eerste aanbestedingsronde voor de huishoudelijke hulp. Niet in de minste plaats omdat het veel administratie met zich brengt. Woordvoerder Jaap Knoppert van brancheorganisatie ActiZ zegt hierover in de Volkskrant: *'Aanbesteding kost onnodig veel tijd, gedoe, administratieve lasten en geld.'* (Van Es, 2010).

Hoewel uit onderzoek (Gilsing et al., 2008) blijkt dat de meeste gemeenten de kwaliteit van de zorg belangrijker hebben gevonden dan de prijs, bleken veel thuiszorgaanbieders onder de kostprijs te werken. Het CBS becijferde dat 50 à 60 procent van de zorginstellingen die overwegend huishoudelijke hulp leverden in 2007 verlies leden (SCP, 2009). Uit onderzoek van het FNV (2010) naar het sociale beleid van gemeenten bleek begin 2010 nog dat slechts 14,3 procent van de gemeenten een tarief hanteert van meer dan 22 euro per uur. Het tarief dat de FNV als reëel inschat ligt daar boven: € 24,50. Het lijkt erop dat het korte termijn belang het lange termijn belang heeft overschaduwd voor gemeenten en zorgaanbieders. De gemeenten willen de zorg zo goedkoop mogelijk inkopen. Zorgorganisaties zijn gegaan voor het binnenhalen van een contract, ten koste van het belang van een financieel gezonde organisatie. De instellingen stonden voor een dilemma: enerzijds wilden zij de aanbesteding winnen en zo een marktaandeel houden, tegelijkertijd moest dit dan wel tegen extreem lage prijzen.



### Contracten met verlies

Voor de WMO-dienstverlening kon ZorgAccent & TNWT met veertien gemeenten voor 2007 en 2008 contracten afsluiten, maar wel 20 procent onder het gemiddelde landelijke WMO-tarief. 'Zij traden op als een kartel', zegt bestuurder Jan van Hees van ZorgAccent & Thuiszorg Noord West Twente. De zorginstelling kon kiezen. Niet inschrijven en het ontslag van ruim 500 mensen aanvragen. 'Dat betekent ontslagkosten die er ook niet om liegen gezien de lange staat van dienst van medewerkers.'

Of wél inschrijven en verliezen accepteren. Vorig jaar verloor ZorgAccent & TNWT 'op basis van de te lage tariefstelling' 2,3 miljoen euro op de WMO, zo meldt het onlangs verschenen jaarverslag. In 2007 was het verlies 1,4 miljoen euro. In het contract met de gemeenten zat een verhoging voor inflatie van 1 procent, maar de cao-kosten alleen al stegen 7 procent, vertelt Van Hees. Het aantal eigen medewerkers in de WMO-zorg is in twee jaar tijd van 950 naar 350 gedaald, terwijl het aantal niet in loondienst werkende) alfahulpen steeg van 850 naar bijna 2.000.

Bron: Tamminga (2009a).

De organisatie uit het bovenstaande onderzoek vormt geen uitzondering. Uit een steekproef van PricewaterhouseCoopers (PWC) blijkt uit de jaarverslagen van 83 zorgaanbieders dat 92 procent in 2008 verlies maakte op de WMO. In 2007 was dat 94 procent. De 83 door PWC onderzochte zorginstellingen verloren in 2008 ruim 52 miljoen euro (Tamminga, 2009b). Het SCP benoemt in recente advisering over het budget van de WMO dat de situatie van lage contractprijzen niet lang houdbaar is en verwacht dan ook dat de contractprijzen minimaal op kostprijsniveau worden gebracht (SCP, 2010: 18).

De eerste aanbestedingsronde in de WMO zorgde niet alleen voor verliezen bij organisaties, maar ook voor forse gevolgen voor het personeel. De gevolgen van aanbesteding voor het personeel van thuiszorginstellingen hebben minder aandacht gekregen in de aanbestedingsprocedure (Gilsing et al., 2008). Onderzoek onder bijna 200 gemeenten van de FNV laat zien dat slechts 45 procent van de gemeenten criteria ten aanzien van fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden in het bestek heeft opgenomen. Uit de resultaten blijkt dat gemeenten weinig aandacht hebben voor de positie van flexwerkers; slechts zes gemeenten (4,5 procent) hebben in dit verband criteria opgenomen. Bijna twaalf (11,9) procent van de gemeenten heeft geen kwaliteitseisen in het bestek opgenomen (FNV, 2008).

Nadat de zorgaanbieders toch voor een contract met tarieven onder de kostprijs waren gegaan stelden zij hun vaste medewerkers voor de keuze: ontslag of blijven werken als alfahulp (Bruinsma, 2009). Het gevolg was dat duizenden thuiszorgmedewerkers verder gingen als alfahulp én met een

aanmerkelijk slechtere rechtspositie. Ze hebben geen sociale zekerheid, geen vaste aanstelling, bouwen geen pensioen op. Recent maakt een wijziging in de WMO het weer mogelijk om de alfahulpen terug in dienst te nemen. Maar ze zijn hiermee niet op voorhand beter af:

### **Alfahulp weer de klos**

Alfahulpen die ervoor gekozen hebben dit jaar weer in loondienst te gaan, gaan er in inkomen fors op achteruit. Bij een dienstverband voor 18 uur per week bedraagt het verschil ruim 1.800 euro per jaar. Dat heeft Stichting Alphatrots laten berekenen door het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). De huishoudelijke hulpen die gedwongen werden om alfahulp te worden, worden nu weliswaar weer in dienst genomen maar veel lager ingeschaald. Die zijn nu dus echt veel slechter af.

Bron: Vos (2010).

De perverse effecten van de aanbestedingen hebben hun doorwerking op het personeel in de thuiszorg. Hoewel het de organisaties voor even lucht gaf, is het nog de vraag of het inzetten van alfahulpen tot een lagere kostprijs heeft geleid.

90

### ***Samenvattend***

Parallel aan de financiële sector, nemen we in de thuiszorg drie spanningsvelden waar. Ten eerste is er een spanning tussen vergelijkbaarheid en diversiteit. Ook in de thuiszorg worden op basis van kwantificering mensen of diensten vergelijkbaar gemaakt waarmee de communicateerbaarheid verbetert. Dat is de productieve kant. De perversiteit ligt erin dat de abstractie een eigen leven gaat leiden. Zo maakt de indicatiestelling van de cliënt een abstractie. Deze indicatiestelling zegt wel wat over een cliënt, maar een cliënt is geen indicatiestelling. De functiesplitsing in de thuiszorg helpt met het vereenvoudigen ervan, maar doet geen recht aan de complexiteit en fragmenteert de zorg. Protocollen kunnen productief zijn, maar worden pervers als ze plaats maken voor vakmanschap en professionaliteit. Ten tweede bestaat er een spanning tussen het organisatiebelang en dat van de sector. Wat productief is voor een thuiszorgorganisatie kan perverse uitwerkingen hebben voor de sector als geheel of vice versa. Zo zijn de omzetprikkel binnen de thuiszorgorganisaties groter dan de nadruk op zuinigheid. Zo zorgt de open eind financiering voor steeds hogere zorgkosten. En zo wordt de sector steeds onaantrekkelijker voor werknemers met een timmermansoog. Ten slotte zijn sommige kortetermijnprikkel in de thuiszorgsector in strijd met het langetermijnresultaat in de sector. Om hun markt niet volledig te verliezen, accepteren ze in de aanbestedingsprocedure met gemeenten prijzen die onder de kostprijs zitten. Dat slaat vervolgens terug op de financiële positie

van de organisaties, die op lange termijn niet houdbaar is. Met het oog op de groei van werkgelegenheid in deze sector op de lange termijn is het vraag of een dergelijk systeem wenselijk.

Net als in de financiële sector duiden de drie mechanismen een overgang van productief naar pervers. Wat in eerste instantie goed werkt, krijgt uiteindelijk een eigen dynamiek en gaat vervolgens ten onder aan het eigen succes.

### ***Een alternatief***

Net als in de financiële sector worden ook in de thuiszorgsector alternatieven ontwikkeld die bewust of onbewust tegenkracht bieden aan de pervers uitwerkende mechanismen zoals in deze sectie omschreven. Voor de thuiszorg zijn dergelijke alternatieven:

#### **Buurtzorg**

Thuiszorgorganisatie Buurtzorg – die overigens zonder de vaak zo verfoeide marktwerking nooit had kunnen toetreden – daagt de gevestigde orde uit met wat de organisatie zelf een retro-innovatie noemt. De organisatie geeft vakmanschap en de behoefte van de cliënt voorrang op de functiegerichte logica die grote delen van de sector overheerst. Buurtzorg werkt met hoog opgeleide wijkverpleegkundigen en wijkzakenverzorgenden. De medewerkers wonen in de buurt en werken in een klein zelfsturend team met eigen verantwoordelijkheid voor een kleine groep cliënten. De medewerkers hebben de opdracht 'het nodige' te doen, vakmanschap is hierbij leidend. De backoffice bekijkt vervolgens wat, waar gedeclareerd kan worden, daarbij gebruikmakend van moderne ICT. Met deze formule is Buurtzorg in staat om het sociaal en zorgnetwerk rondom cliënten te verbinden. Bovendien weet Buurtzorg de hoogste klanttevredenheidsscores van de sector te scoren en tot wel 30 procent goedkoper te opereren.

Bronnen: Nivel (2009); Maatschappelijke Businesscase Buurtzorg Nederland (2009); [www.buurtzorgnederland.nl](http://www.buurtzorgnederland.nl).

#### **Minutenregistratie overbodig**

De omstreden minutenregistratie in de thuiszorg blijkt overbodig. Een steunkous uittrekken of helpen met wassen en aankleden kan de ene dag iets langer duren dan de andere, maar gemiddeld genomen komt de geleverde zorg onder de streep op hetzelfde aantal uren uit.

De invoering van minutenregistratie in de zorg heeft gezorgd voor een enorme toename van bureaucratie en is zorgpersoneel én veel patiënten al jaren een doorn in het oog.

'We kunnen die zware administratieve last weghalen bij medewerkers', zegt Twan van den Munckhof van Rivas Zorggroep. Hij hield als proef

een schaduwboekhouding bij van het werk van vijftig thuiszorgmedewerkers voor honderdvijftig cliënten, gedurende twaalf weken.

In plaats van het bijhouden van een formulier met welke zorg elke vijf minuten was geleverd, stelde hij zorgarrangementen in. Daarin stelde hij vooraf met de cliënt vast welke hulp volgens de officiële indicatie nodig was en hoeveel uur per week daarmee zou zijn gemoeid. 'De ene cliënt had de ene dag iets meer tijd gekost dan afgesproken, de andere dag iets minder. Maar uiteindelijk lijken onder de streep de afwijkingen meer dan acceptabel', zegt Van den Munckhof. Hij heeft de definitieve uitslagen pas eind augustus, maar durft nu al wel te zeggen dat hij de proef wil uitbouwen. 'Ik wil voor een grotere groep cliënten overstappen naar dit systeem, en niet als schaduwboekhouding, maar in het echt.'

Het zorgkantoor, de organisatie die regionaal de pot met zorggeld beheert en waar ook verantwoording moet worden afgelegd door ingehuurde zorgorganisaties, staat achter de proef. Ook het ministerie van Volksgezondheid heeft belangstelling getoond.

Bron: Beek (2010).

### Conclusie en aanbevelingen

Centraal in onze analyse van de financiële sector en de thuiszorg staan mechanismen die productief bedoeld zijn, maar een perverse uitwerking hebben. Ze zijn bedoeld om de dienstverlening te verbeteren, maar kunnen deze uiteindelijk ondermijnen, waardoor de dienstverlening in gevaar komt. Uiteindelijk deden ze juist niet waarvoor ze bedoeld waren. De aanleiding van ons advies wordt gevormd door de crisis in de financiële sector. Deze sector was jarenlang zeer productief en lucratief en kwam in 2008-2009 in een stevige crisis terecht. De gevolgen werken nog steeds door en zullen dat naar verwachting lang blijven doen. De financiële crisis laat zien hoe de stabiliteit van een sector en daarmee ook de stabiliteit buiten de sector in gevaar kan komen. Er is evenwel meer aan de hand. Dit advies is een eerste aanzet om een vergelijking te maken tussen de financiële sector en andere (semi publieke) sectoren. Productieve mechanismen die in de financiële sector perversiteiten in het leven riepen, kunnen dat wellicht in andere sectoren ook doen. In dit advies is de thuiszorg gekozen om dit te illustreren.

Uiteraard zijn er belangrijke verschillen tussen de financiële sector en de thuiszorgsector. Waar het ons in dit advies om gaat, echter, zijn de overeenkomsten. We komen tot de conclusie dat voor zowel de financiële sector als de thuiszorgsector dezelfde spanningsvelden bestaan tussen productief en pervers. Het gaat om de spanning tussen vergelijkbaarheid en diversiteit, tussen organisatiebelang en sectorbelang en tussen de focus op de korte termijn en de lange termijn. Uit de analyse blijkt dat de balans in de spanningsvelden

zoek kan raken. De financiële sector en thuiszorgsector – of organisaties die daar deel van uitmaken – bevinden zich dan op een van de uiteinden van het spanningsveld. Risicoanalyse en indicatiestelling leiden bijvoorbeeld tot een verregaande abstrahering van de klant/cliënt, waardoor deze uit beeld kan raken. De belangenbehartiging in de financiële sector en de manier van financieren in de thuiszorg laten zien dat de belangen van een individuele organisatie in strijd kunnen zijn met het overkoepelde belang van een sector. En beloningssystemen en de manier van aanbesteden in de WMO laten ons zien dat het korte termijn belang niet automatisch gunstig uitpakt voor de lange termijn.

Wat betekent dit nu voor de onderzochte en andere sectoren? Wij willen onderstrepen dat het feit dat productieve mechanismen perverse uitwerkingen kennen, geen reden is om die mechanismen overboord te gooien. Beide kanten van de spanningsvelden hebben hun waarde. Ter illustratie: risico-profielen en een indicatiestelling zijn manieren om de klant of cliënt in kaart te brengen. Het is echter wel van belang om een balans te vinden tussen de uiteinden van de spanningsvelden zodat de waarde van beide kanten benut wordt, zonder dat de perverse effecten de overhand krijgen.

93

Een inzicht dat wij in dit advies willen benoemen is dan ook het belang van *checks and balances*. Veelal wordt deze notie opgevat als een roep om meer regels en een sterkere hand van de toezichthouders. Dit biedt ons inziens echter onvoldoende perspectief. De financiële crisis heeft getoond dat ook de toezichthouder niet almachtig is. De discussie over de positie van de Nederlandsche Bank is daar een voorbeeld van. Ook in publieke sectoren, zoals de thuiszorgsector, leiden zorgen over het functioneren regelmatig tot een roep om meer toezicht. Tegelijkertijd is ook voor deze sectoren bekend dat dit kan leiden tot een verticale reflex naar de toezichthouder en daarmee een vermindering van aandacht voor de primaire dienstverlening. Een exclusieve focus op toezicht schiet tekort, want toezicht (alleen) kan niet goed maken wat er in het primaire proces misloopt.

Wanneer wij spreken over *checks and balances* gaat het er daarom om dat sectoren *zelf* gemotiveerd zijn om *tegenkracht* te ontwikkelen en zo de genoemde spanningsvelden in balans te houden. Immers, zij zijn niet gebaat bij een overgang van productiviteit naar perversiteit. Uit de gepresenteerde alternatieven blijkt dat in de beide sectoren al tegenkrachten aanwezig zijn. Daarnaast adviseren wij de sectoren om additionele tegenkrachten te ontwikkelen in de vorm van, bijvoorbeeld: meervoudige oordeelsvorming, het combineren van tellen en vertellen, oftewel het verbinden van kwantitatieve modellen met denken in kwaliteiten, en aandacht voor sociale duurzaamheid. Meervoudige oordeelsvorming kan een bijdrage leveren aan betekenis-

volle verantwoording van de dienstverlening. Het uitgangspunt bij dergelijke verantwoording is niet het behagen van de toezichthouder, maar het verbeteren van de dienstverlening aan de cliënt (Noordegraaf en Sterrenburg, 2009). Het combineren van tellen en vertellen plaatst de gedachte dat de dienstverlening volledig met kwantificering geanalyseerd kan worden in perspectief. Cijfers of codes zijn van belang, maar de symbolische waarde van het vertellen mag niet onderschat worden. Meerdere interpretaties verrijken juist en geven ruimte voor variëteit in oplossingen (Baart en Willeme, 2010).

Met andere woorden: de betekenis van de dienstverlening wordt gecreëerd door de invulling die de professional geeft aan een indicatiestelling, niet de indicatiestelling zelf. Sociale duurzaamheid ten slotte, vraagt van het onderwijs aandacht voor het ontwikkelen van waarden en het vermogen daarop te reflecteren. De burger is geen consument, maar eerst en vooral mede-producent van de samenleving. Sociale duurzaamheid vraagt om radicale ingrepen waarbij burgers, organisaties en de overheid weer verantwoordelijk worden voor de gemaakte keuzes en waarbij niet langer de juridische arena als scheidsrechter fungeert. Bij het trekken van lessen uit de financiële crisis wordt vaak met een beschuldigende vinger gewezen naar Adam Smith en zijn *Wealth of Nations* (Smith, 1776), volgens welke de vrije markt er zorg voor zou dragen dat het nastreven van eigenbelang de samenleving als geheel ten goede zou komen. Echter, Adam Smith is ook de auteur van de *Theory of Moral Sentiments* (Smith, 1759), waarin hij betoogde dat marktwerking slechts werkt als er een sociaal contract is waarin bijvoorbeeld naastliefde een plaats krijgt. We kunnen Smith's voorbeeld volgen in het organiseren van onze eigen tegenkracht. Eigenbelang werkt in combinatie met naastliefde.

We realiseren ons – tot slot – dat het organiseren van tegenkracht niet de weg van de minste weerstand is. Het is ook niet per definitie de meest snelle oplossing, het is eerder de weg van de redundantie. Sectoren, organisaties en individuen zullen moeite moeten doen om tegenkracht te organiseren, dat vergt inspanning. Maar, het inbouwen van tegenkracht zorgt er wel voor dat sectoren hun weerbaarheid vergroten, en de kans op perversiteiten verkleinen.

## Referentielijst

- Baart, A. en F. Willeme (2010), *Van tellen naar vertellen, en terug*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Baggerman, S., J. van Beekhoven, M. de Graef, S. de Haas, M. de Prieelle en J. Schrijen (2010), *De menselijke maat: remedie of retoriek?* Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Beek, M. (2010), 'Minutenregistratie overbodig', *Algemeen Dagblad*, 29 juli 2010.
- Beltratti, A. en R.M. Stulz (2009), 'Why did some banks perform better during the credit crisis? A cross-country study of the impact of governance and regulation', *ECGI Finance working paper*, nr. 254, Brussel: ECGI.
- Boon, P. en W. van Bergen (2010), 'Problemen met administratie teisteren thuiszorgorganisatie', *De Telegraaf*, 31 mei 2010.
- Boot, J.M. en M.H.J.M. Knapen (2005), *De Nederlandse gezondheidszorg*. Houten: Bohn Stafleu van Loghem.
- Bosman, F. en M. Straathof (2010), 'De zorg komt bij Osira in het nauw', *Het Parool*, 18 september 2010.
- Brancheorganisaties Zorg (BOZ) (2010), *Zorgbrede governancecode 2010*, Homepage (<http://www.brancheorganisatieszorg.nl/doc/ZorgbredeGovernancecode2010BoZ.pdf>), augustus 2010.
- Brugmans, I.J. (1929), *De arbeidende klasse in Nederland in de 19e eeuw (1813-1870) (tweede druk)*, Den Haag: Martinus Nijhoff.
- Bruinsma, J. (2009), 'Het buitenbeentje van de thuiszorg: de positie van de alfahulp op de arbeidsmarkt schreeuwt al ruim dertig jaar om verduidelijking', *Volkskrant*, 10 juni 2009.
- Buiter, W. (2008), *Lessons from the global credit crisis for social democrats*, Dr. J.M. den Uyl-lezing in de Rode Hoed, Amsterdam, 15 december 2008.
- CIZ (2009), *Folder: U heeft zorg nodig. Hoe regelt u dat?* (<http://www.ciz.nl/sf.mcgi?5842>).
- Commissie DSB Bank (2010), *Rapport van de commissie van onderzoek DSB Bank*. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- De Nationale Dialoog (2010), *(Voor)waarden voor een vitale banksector*, Homepage (<http://denationaledialog.nl/8296/project/10355/de-vitale-banksector-door-jonge-bankiers.aspx>), oktober 2010.
- De Nederlandsche Bank, *Naar een beheerst beloningsbeleid*, Homepage ([http://www.dnb.nl/binaries/DNB%20rapportage%20beloningenonderzoek%20oen%20good%20practices%20september%202009\\_tcm46-222478.pdf](http://www.dnb.nl/binaries/DNB%20rapportage%20beloningenonderzoek%20oen%20good%20practices%20september%202009_tcm46-222478.pdf)), augustus 2010.
- Deci, E.L. (1971), 'Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation', *Journal of Personality and Social Psychology*, 18: p. 105-115.
- Es, A. van (2010), 'Verwarring over besluit thuiszorg', *Volkskrant*, 22 mei 2010.
- Europa (2010), *Improving EU supervision of credit rating agencies (faq)*. (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/230>; augustus 2010).
- Frey, B. (1997), *Not Just for the Money: An Economic Theory of Personal Motivation*. Aldershot and Lyme, NH: Edward Elgar.

- FNV (2008), *Lokale Monitor Werk en Inkomen 2008. Het sociaal beleid van ruim tweehonderd gemeenten*, Stichting FNV Pers.
- FNV (2010), *Tarieven voor Huishoudelijke Hulp*, Stichting FNV Pers.
- Gagné, M., en E.L. Deci (2005), 'Self-determination theory and work motivation', *Journal of Organizational Behavior*, 26: p. 331-362.
- Gautier, P. en B. van der Klaauw (2009), 'Hypotheekrenteaftrek debet aan DSB-debacle', *Me Judice*, jaargang 2, 20 oktober 2009.
- Gilting, R., G. van Houten en M. Tuynman (2008), *De invoering van de WMO: gemeentelijk beleid in 2007*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Gruyter, C. de (2009). 'Bankiers zijn bezig monsters te creëren', *NRC Handelsblad*, 10 december 2009.
- Haenen, H. en J. Piersma (2009), 'Door het publieke belang is in de zorg mededinging niet heilig', *Het Financiële Dagblad*, 27 april 2009.
- Hoogervorst, H. (2009), 'Toezicht in de zorg en in de financiële sector: the same difference', *Speech Nederlands Instituut voor Accreditatie van Ziekenhuizen*, 22 april 2009.
- Inspectie voor de Gezondheidszorg, *Jaarbeeld 2009. Met hart en ziel werken aan krachtig toezicht*, Ministerie van VWS, Den Haag ([http://www.igz.nl/Images/2010-05%20IGZ%20Jaarbeeld%202009\\_tcm294-278514.pdf](http://www.igz.nl/Images/2010-05%20IGZ%20Jaarbeeld%202009_tcm294-278514.pdf)).
- Jensen, M.C. en K.J. Murphy (1990), 'CEO incentives: It's not how much you pay, but how', *Harvard Business Review*, (Mei/June): p. 138-153.
- Keuning, H en M. Boon (2009), *Huishoudelijke hulp in WMO leidt tot verliezen*, CBS Webmagazine (<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/gezondheid-welzijn/publicaties/artikelen/archief/2009/2009-2840-wm.html>), september 2010).
- Kreps, D. M. (1997), 'Intrinsic motivation and extrinsic incentives', *American Economic Review*, 87(2): p. 359-64.
- Kunneman, H. en M. Slob (2007), *Thuiszorg in transitie. Een onderzoek naar de gevolgen van het recente overheidsbeleid voor centrale waarden in de thuiszorg*. Bunnik: LSBK.
- Luyendijk, W. (2005), 'Het hartfilmpje en de dbc-administrateur', *NRC Handelsblad*, 1 oktober 2005.
- Maatschappelijk Businesscase Buurtzorg Nederland (2009), (<http://www.transitiepraktijk.nl/files/maatschappelijke%20business%20case%20buurtzorg.pdf>), 1 juni 2010.
- Meer, J. van der (2010), *Indicatiestelling: omstreden toegang tot zorg*. Den Haag: RMO.
- Nivel (2009), *Cliënten positief over Buurtzorg*, (<http://www.nivel.nl/oc2/page.asp?PageID=12391>), augustus 2010.
- Noordegraaf, M. en J. Sterrenburg (2009), Publieke professionals en verantwoordingsdruk. In: M. Bovens en T. Schillemans (red.), *Handboek publieke verantwoording* (p231-253) Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Novum (2010), 'Inspectie grijpt in bij twee thuiszorginstellingen', *Trouw*, 21 juli 2010.
- NVR (1994), *Indicatiestelling en zorg op maat*. Zoetermeer: Nationale Raad voor Volksgezondheid.



- Peeters, J.M. en A.L. Francke (2007), *Indicatiestelling voor AWBZ-zorg, sector Verpleging, Verzorging en Thuiszorg*. Utrecht: NIVEL.
- Piersma, J. (2008), 'NMA heeft lastige klus aan zorg', *Het Financiële Dagblad*, 29 september 2008.
- Pruijm, R. (2007) *Meer mogelijk maken. De klucht rond ABN AMRO*, Speakers Academy. ([http://www.speakersacademy.nl/data/\\_backup/speakers/111/publications/RuudPruijm.pdf](http://www.speakersacademy.nl/data/_backup/speakers/111/publications/RuudPruijm.pdf)), augustus 2010.
- Reerink, A. (2009), 'Weerstand groeit tegen zorgconglomeratie', *NRC Handelsblad*, 18 februari 2009.
- RMO (2002), *Bevrijdende kaders*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- RMO (2008), *De ontkokering voorbij*, Amsterdam: SWP.
- RMO (2009), *Stem geven aan verankering*, Den Haag: RMO.
- RMO (2010a), *Sociaal bezuinigen*, Den Haag: RMO.
- RMO (2010b), *Terug naar de basis*, Den Haag: RMO.
- SCP (2009), *Definitief advies over het WMO-budget huishoudelijke hulp voor 2010*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SER (2010), *Regulering en toezicht financiële sector: nieuwe EU-voorstellen*, SER, Den Haag, ([http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Publicaties/Overige/2010\\_2019/2010/b28742/b28742.ashx](http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Publicaties/Overige/2010_2019/2010/b28742/b28742.ashx)), juli 2010.
- Smith, A. (1759), *The theory of moral sentiments*, Londen: A. Millar.
- Smith, A. (1776), *An inquiry into the wealth of nations*, Londen: Methuen & Co.
- Tamminga, M. (2009a), 'Haagse subsidies houden thuiszorg overeind', *NRC Handelsblad*, 20 juni 2009.
- Tamminga, M. (2009b), 'Verlies op thuishulp bijgepast', *NRC Handelsblad*, 18 juni 2009.
- Verhagen, S. (2008), 'Thuiszorg in de WMO: wat is er nu werkelijk aan de hand?', *TSG*, 86, 3: p. 116-117.
- Vos, C. (2010), 'Alfahulp is weer de klos, zij het nu in loondienst', *Volkskrant*, 2 februari 2010.
- Witteloostuijn, A. van (1999), *De anorexiastrategie: over de gevolgen van saneren*, Amsterdam en Antwerpen: Arbeiderspers.
- Witteloostuijn, A. van (2008), 'De wortels van de kredietcrisis', *Me Judice*, jaargang 1, 4 november 2008.



# Nederland na de crisis: op zoek naar nieuwe vormen van sociaal risicomanagement

*Janneke Plantenga*

---

## **Inleiding**

Het Nederlandse sociaaleconomische bestel moet ondernemender, weerbaarder en responsiever worden; daarover leek al voor de crisis overeenstemming te bestaan. De verzorgingsstaat is niet langer een prettig warm bed waarin iedereen die wordt geconfronteerd met tegenspoed zich voor korte of langere tijd kan nestelen totdat het slechte weer overtrekt. Veeleer moet de verzorgingstaat zich ontwikkelen tot een ‘activerende participatiemaatschappij’ waarin iedereen naar vermogen meedoet (verg. SER, 2006). De crisis lijkt het belang van deze stellingname alleen maar te hebben versterkt. In een recente notitie bepleit het Ministerie van Sociale Zaken bijvoorbeeld een ‘mobilisatie’ van de arbeidsmarkt met het oog op de economische neergang, en een ‘versterking van flexibiliteit en aanpassingsvermogen; aanpassingsvermogen van de economie, van bedrijven en niet in de laatste plaats van werknemers’ (MinSZW, 2010a, 4). De hoofdpunten van het beleid zijn derhalve gericht op scholing en omscholing, versterking van de arbeidsmobiliteit, en op nieuwe zekerheden en flexibiliteit.

De vraag is natuurlijk hoe dit in de praktijk wordt ingevuld. De discussie gaat in dit verband minder over de doelstellingen dan over het concrete pakket van maatregelen. Want hoewel de doelstelling ‘versterking van de arbeidsmobiliteit’ wellicht niet onmiddellijk tot grote weerstanden leidt, is dat wel het geval wanneer een dergelijk streven wordt ingevuld met een versoepeling van de ontslagwetgeving en een verkorting van de uitkeringsduur. De doelstelling ‘nieuwe zekerheden en flexibiliteit’ treft eenzelfde lot. Ook hier begint de discussie pas wanneer het beleid (‘van baan- naar werkzekerheid’) wordt ingevuld met maatregelen die vooral de flexibiliteit van werkgevers lijken te vergroten, terwijl de zekerheden van de werknemers worden verkleind. De discussie gaat met andere woorden over de inrichting van het sociaaleconomische bestel; over de optimale afruil tussen efficiëntie en rechtvaardigheid, over insiders en outsiders, over de omvang van de verzorgingstaat en de gewenste verantwoordelijkheidsverdeling tussen het individu, de markt en de overheid.

In deze bijdrage wordt de herziening van het sociaaleconomische bestel verder ontleed. Om dit op een zeker abstractieniveau te kunnen doen, is ervoor gekozen om de discussie te analyseren vanuit het perspectief van het sociale risicomanagement. Dit perspectief sluit goed aan bij de notie van een activerende verzorgingsstaat, in die zin dat sociaal beleid niet langer wordt ingevuld met herverdeling en armoedebestrijding, maar veeleer met activeren, investeren en voorkómen (verg. Holzmann en Jorgensen, 2001; Esping Andersen et al., 2002; Jenson, 2009; zie voor Nederland ook WRR, 2006). Startpunt van deze strategische heroriëntatie is dat er sprake is van een nieuwe werkelijkheid die om andere omgangsvormen vraagt met betrekking tot werkloosheid, sociale uitsluiting en armoede. In een globaliserende, *knowledge based* diensteneconomie kan niet langer worden volstaan met een statische reparatie van inkomensverlies. Veeleer ligt de nadruk op een dynamische invulling van de risico's, op het bieden van mogelijkheden en op het voorkomen van nieuwe ongelijkheden. De algemene beleidsinzet moet dan zijn gericht op het genereren van welvaart via het verkleinen van het (individuele) bestaansrisico. In de woorden van de Franse socioloog Palier: 'this involves going from a welfare state that is a "nurse" to one that is an "investor"' (geciteerd in Jenson, 2009: 447).

100

Het voordeel van deze benadering is het brede perspectief, de oriëntatie op de baten in plaats van de kosten, en de mogelijkheid die het biedt om traditionele scheidslijnen te doorbreken; het sociaal beleid wordt wat betreft oriëntatie veel meer nevenschikkend aan het economische en financiële beleid. Het nadeel is de tamelijk technocratische benadering en de impliciete veronderstelling dat alles inderdaad te 'managen' valt. De Duitse socioloog Gunther Schmid bijvoorbeeld wijt de opkomst van de term risicomanagement aan het technische karakter van de term die een zekere hanteerbaarheid van allerlei rampspoed suggereert, met voorbijgaan aan het toevallige en oncontroleerbare karakter van risico's en met voorbijgaan aan het belang van betrokkenheid en zorg. Schmid (2006, 1-2): "Risk" apparently sounds less disturbing than poverty, sickness or unemployment. If taken under control by good "management", social risks look no more threatening than those involved in selecting a good financial investment. What, many ask, has happened to the "social element", to a responsibility that reflected concern and a community of interest? Have we really said farewell to the social element by adopting the inflationary vocabulary of "managing by this" or "managing by that"? Het antwoord op de deze vraag luidt (uiteraard) ontkennend. Onder andere de huidige crisis heeft weer duidelijk gemaakt dat de toekomst niet altijd te 'managen' valt en dat 'selecting a good financial investment' ook niet altijd even simpel is. Dat sluit een proactieve investeringsbenadering evenwel niet uit, zolang de pretenties niet al te zeer worden opgeschroefd en wordt onderkend dat risico's nog steeds een erratisch karakter kennen.

De opbouw van de bijdrage is als volgt. Eerst volgt een nadere uiteenzetting van de bouwstenen van het algemene risicomanagement via een beschrijving van de risico's, de strategieën, de actoren en de arrangementen. In lijn met de focus op sociaal beleid richten we ons daarbij primair op het inkomensrisico; de risico's van brand, verlies en diefstal blijven dus buiten beschouwing. Vervolgens worden de resultaten van het Nederlandse risicomanagement in kaart gebracht met behulp van enkele belangrijke outputvariabelen. In de derde paragraaf worden vanuit het perspectief van het risicomanagement enkele recente ontwikkelingen binnen het socialezekerheidsbeleid geanalyseerd. In de vierde paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste punten van discussie terwijl ten slotte in paragraaf vijf de conclusies worden samengevat.

### **Risicomanagement: de bouwstenen**

Risico's zijn van alle tijden. De manier waarop we met risico's omgaan, is echter veranderd. Vroeger werden risico's vooral geïnterpreteerd als de spelletjes van het lot waarmee een ieder nu eenmaal in meer of minder mate werd geconfronteerd. Inmiddels is deze passieve acceptatie grotendeels verdwenen en worden pogingen ondernomen om de risico's onder controle te krijgen; zo niet de risico's op zich dan toch tenminste de financiële consequenties daarvan (verg. Bernstein, 1996). En met redelijk succes: het menselijke lichaam, de levensloop, maar ook de samenleving is deels maakbaar gebleken. De opkomst van de verzorgingsstaat kan worden geïnterpreteerd als de institutionele vertaling van deze veranderende omgang met risico's (verg. Koopmans, 2007). Het hele denken in termen van risico's kan in dat verband als kenmerkend voor een moderne gereguleerde samenleving worden beschouwd. Daarvóór is veeleer sprake van een diffuus en extern 'gevaar'. Risico's daarentegen kunnen in kaart worden gebracht, kennen een kansverdeling en kunnen worden bestreden. Het woord 'risicomanagement' maakt dit nog explicieter. Van passieve acceptatie is weinig meer over; het gaat nu vooral om actieve controle. Scholing moet het risico op werkloosheid verminderen; financieel toezicht moet het risico op een bankencrisis bezweren en hoge dijken het risico op overstroming. Bernstein (1996: 1): 'The revolutionary idea that defines the boundary between modern times and the past is the mastery of risks; the notion that the future is more than a whim of gods and that men and women are not passive before nature.'

In deze paragraaf worden de verschillen dimensies van het risicomanagement in kaart gebracht, vooral geïnspireerd op de uiteenzetting van Holzmann en Jorgensen (2001). Daartoe wordt om te beginnen een overzicht gegeven van de verschillende inkomensrisico's. Vervolgens wordt ingegaan op de strategieën die ten aanzien van risico's kunnen worden gehanteerd (reduceren, compenseren en het hoofd bieden) waarna wordt afgesloten met een overzicht van de belangrijkste actoren en arrangementen. Gegeven de

risico's, vormt dan de feitelijke invulling van het geheel van strategieën, actoren en arrangementen het daadwerkelijke risicomanagement.

### **Risico's**

Tabel 1 geeft een overzicht van de uiteenlopende inkomensrisico's. Mensen kunnen ziek worden of arbeidsongeschikt of door hoge leeftijd niet langer in staat zijn om te werken. Mensen kunnen bovendien werkloos worden als gevolg van conjuncturele schommelingen of structurele veranderingen in de wereldeconomie. Mensen kunnen ook slachtoffer worden van politiek of huiselijk geweld en als zodanig worden uitgesloten van economische activiteit. Daarnaast kan het verrichten van betaalde arbeid onmogelijk worden door ecologische risico's zoals een overstroming of aardbeving dan wel milieuvervuiling. Deze risico's zijn deels individueel en deels collectief van aard. Het breken van een been is een voorbeeld van een individueel risico. Bij een griep epidemie is het risico voor individu A niet langer onafhankelijk van het optreden van het risico voor individu B en kan gesproken worden van een collectief risico. Sommige risico's zijn uitsluitend collectief (ecologische risico's) dan wel uitsluitend individueel (levensloop risico's); andere hebben zowel een individuele alsook een collectieve component (economische risico's).

102

Tabel 1: Bronnen van risico

	<b>Individueel</b>	<b>Collectief</b>
Levensloop	Geboorte Ouderdom Zorg voor directe naasten Overlijden van kostwinner	
Gezondheid	Ziekte Arbeidsongeschiktheid	Epidemie
Economisch	Werkloosheid	Conjuncturele schommelingen Structurele veranderingen
Sociaal	(huiselijk) geweld	Terrorisme Oorlog
Politiek	Discriminatie	Corruptie Falend beleid Falend toezicht
Ecologisch		Overstroming Aardbeving Erosie/milieuvervuiling

Bron: Bewerking van Holzman en Jorgensen 2001.

### **Strategieën**

Gegeven de risico's kunnen verschillende strategieën worden gevolgd. In de praktijk gaat het vooral om strategieën gericht op het reduceren van risico's dan wel het beperken van de financiële consequenties van de risico's (compenseren). Het reduceren van risico's kan op verschillende manieren. Voor het individu bijvoorbeeld geldt dat het volgen van een opleiding het risico op werkloosheid vermindert, terwijl een gezond voedingspatroon het risico op ziekte vermindert. Sociale partners spelen een rol in het reduceren van risico's via cao-afspraken over scholing, arbeidstijden en veiligheid. De overheid kan deze individuele en collectieve strategieën steunen, bijvoorbeeld door wet- en regelgeving op het terrein van volksgezondheid en onderwijs, maar ook door wet- en regelgeving met betrekking tot arbeidstijden, gelijke behandeling, ontslagbescherming en – meer in het algemeen – toezicht en handhaving. Waar het hier om gaat is dat een dergelijke strategie door individuen, marktpartijen en overheden wordt ingezet voordat het feitelijke risico optreedt en dat door deze strategie de kans op het optreden van dat risico wordt beperkt. De tweede strategie betreft het beperken van de financiële consequenties van risico's. Ook in dit geval is er sprake van een preventieve strategie, maar het verschil met de eerste strategie is dat nu niet wordt ingezet op het ex ante reduceren van het risico, maar op het beperken van de schade. Het werkloosheidsrisico bijvoorbeeld komt minder hard aan indien het risico binnen een huishouden kan worden gedeeld en de gevolgen van een financiële crisis kunnen worden beperkt door niet alle financiële middelen bij één bank onder te brengen. Behalve dergelijke vormen van *diversificatie* kunnen de financiële consequenties van uiteenlopende risico's ook worden afgedekt via (sociale) verzekeringen, bijvoorbeeld ingeval van werkloosheid, ziekte en overlijden. Marktpartijen spelen hierbij een belangrijke rol. In voorkomende gevallen kan de markt dan weer worden ondersteund of aangevuld door wet- en regelgeving via de overheid. Ten slotte kunnen risico's ook simpelweg het hoofd worden geboden door – afhankelijk van de specifieke aard van het risico – het uitgavenpatroon aan te passen, in te teren op spaartegoeden, meer uren betaald te werken, geld te lenen, dan wel (tijdelijk) te verhuizen.

### **Actoren**

Het risicomanagement kent een veelheid aan actoren; er kan een onderscheid worden gemaakt tussen individuen, huishoudens, marktpartijen en overheden op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Risico's van relatief beperkte duur kunnen worden opgevangen door het individu, eventueel door in te teren op de spaartegoeden. Veel risico's worden ook gedeeld binnen het brede verband van het huishouden. In het geval van werkloosheid bijvoorbeeld kunnen de financiële consequenties worden opgevangen door huishoudens samen te voegen. Concreet: een volwassen kind woont weer tijdelijk

bij de ouders in. Een ander voorbeeld betreft een ZZP'er die bij (te) weinig inkomsten tijdelijk een lening kan afsluiten bij familieleden. De individuele mogelijkheden worden aanzienlijk verruimd, wanneer ook marktpartijen als banken en verzekeraars het domein van het risicomangement betreden. Inkomensschommelingen kunnen worden opgevangen door besparingen of leningen, dan wel via verzekeringen worden afgedekt. De rol van de overheid in het geheel van risicomangement is tamelijk complex. Het gaat enerzijds om het ex ante reduceren van (collectieve) risico's; anderzijds ook om het bieden van een stabiele en transparante omgeving waarin individuen en huishoudens worden gefaciliteerd om zich tegen de risico's te wapenen. Het gaat hier om begrotingsbeleid, maar ook om marktordening en toezicht. Daarnaast wordt in uiteenlopende gevallen ook concreet invulling gegeven aan het risicomangement; daar waar de markt faalt of de uitkomsten niet acceptabel worden geacht, speelt de overheid een aanvullende rol, variërend van het aanbieden van primair en secundair onderwijs tot een publieke werkloosheidsverzekering. Ten slotte spelen ook internationale actoren als de EU en het IMF en de daarbij behorende instituties een belangrijke rol in het risicomangement. De nadruk ligt hierbij op het bieden van een stabiele en transparante omgeving; de wet- en regelgeving varieert in dit verband van mededingingsbeleid tot gelijke kansen en financieel toezicht.

### **Arrangementen**

Als laatste element van het risicomangement kunnen de arrangementen worden genoemd. Deze variëren van informeel, tot *market based* en publiek. Mantelzorg is een voorbeeld van een informeel arrangement, evenals hulp van (groot)ouders bij kinderopvang en het door kinderen in huis nemen van een bejaarde vader. Informele arrangementen zijn over het algemeen flexibel en goed af te stemmen op de feitelijke behoefte. Tegelijkertijd is de reikwijdte van dergelijke arrangementen relatief beperkt. Marktarrangementen, zoals financiële tegoeden en private verzekeringen, zijn minder afhankelijk van persoonlijke contacten en geven meer zekerheid in het geval van rampspoed, maar veronderstellen wel redelijk werkende markten en geïnformeerde burgers. Private verzekeringen zijn efficiënte arrangementen in het geval van individuele (niet-gebonden) risico's met een heldere kansverdeling (overlijdensrisico – pensioenverzekering). De markt is echter minder efficiënt wanneer er sprake is van asymmetrische informatie, van kortzichtigheid en gebonden risico. In het geval van asymmetrische informatie bestaat er kans op marktfalen onder invloed van averechtse selectie en moreel gevaar. Een klassiek voorbeeld van averechtse selectie is de ziektekostenverzekeraar die zijn uiterste best zal doen om alleen de goede risico's te verzekeren. Moreel gevaar heeft tot gevolg dat het vóórkomen dan wel de duur van het risico niet langer als gegeven kan worden beschouwd, maar mede wordt bepaald door de verzekernemer. In zo'n geval is de premie van het te verzekeren product



slecht te berekenen c.q. niet stabiel. Kortzichtigheid kan leiden tot onderverzekering, vooral in het geval van langetermijnrisico's zoals ouderdom, terwijl gebonden risico's door de markt slecht te verzekeren zijn omdat ook in dit geval eigenlijk geen prijs (premie) te bepalen valt. Dergelijke problemen kunnen worden opgelost door aanvullende wet- en regelgeving en/of publieke arrangementen. Relevante voorbeelden in dit verband zijn de verplichte WA-verzekering, de WW en de AOW.

De uitdaging van het overheidsbeleid is nu het optimaliseren van het risicomanagement in termen van strategieën, actoren en arrangementen, gegeven de institutionele en financiële belemmeringen. Daarbij is het belangrijk om te onderkennen dat er niet sprake is van één optimaal regime, maar dat het feitelijke samenspel van strategieën, actoren en arrangementen mede afhangt van de politieke analyse en de aard van de problemen. 'Rechts' zal sneller wijzen op individuele verantwoordelijkheid en de efficiency van marktpartijen; 'links' zal sneller verwijzen naar het toevallige karakter van persoonlijk ongeluk en de noodzaak tot publieke interventies. Meer specifiek impliceert de visie van een 'activerende participatiemaatschappij' ook een bepaalde kleuring van de werkelijkheid. 'Markten' zijn in deze benadering over het algemeen belangrijk en datzelfde geldt voor arbeidsmarktparticipatie als een primaire vorm van bestaanszekerheid. Tegelijkertijd lijkt er ook sprake te zijn van een zeker besef dat markten enige sturing behoeven en individuen af en toe wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Jenson (2009: 454) wijst in dit verband op de specifieke verantwoordelijkheidsverdeling van de *social investment state*. 'Individuals and their families are called upon to invest in their own human capital so as to succeed in the labour market. But the major difference between the responsibility mix in the social investment perspective and that of neo-liberalism is that the state is assigned some responsibility for ensuring that such investments are possible. There is a basic recognition that opportunities are neither equally nor equitable distributed'. Tegen die achtergrond luidt de vervolgvraag: wat zijn – in theorie – de doelstellingen van het risicomanagement en wat zijn de scores van Nederland in dit verband?

### Risicomanagement: de baten en de kosten

Een goed risicomanagement dient verschillende doelen. In lijn met de sociale-investeringsbenadering dient om te beginnen de weerbaarheid van individuen te worden vergroot; een goed risicomanagement geeft individuen instrumenten in handen om met tegenslag om te gaan. Scholing maakt mensen minder kwetsbaar voor structurele veranderingen en antidiscriminatie-wetgeving geeft iedereen gelijke kansen. Een belangrijk voordeel van een goed risicomanagement is ook dat grote schommelingen in inkomen over de levensloop worden voorkomen. Hetzij omdat de kans op tegenslag op zich

wordt verkleind, hetzij doordat de financiële gevolgen kunnen worden opgevangen door besparingen dan wel (publieke) verzekeringen. Er vanuit gaande dat consumenten een voorkeur hebben voor een evenwichtig consumptiepatroon over de levensloop kan een dergelijk resultaat als welvaartsverhogend worden beoordeeld. Daarnaast heeft een goed risicomanagement een positief effect op gelijkheid. Niet zozeer omdat herverdeling op zich als een belangrijke doelstelling van het risicomanagement geldt, maar vooral omdat rekenschap wordt gegeven van het feit dat de risico's niet gelijk (en niet rechtvaardig) zijn verdeeld. De kans op werkloosheid bijvoorbeeld, is hoger onder laagopgeleiden en de kans op zorgverantwoordelijkheden zijn groter voor vrouwen. Een goed risicomanagement zorgt voor een (gedeeltelijke) compensatie, met als gevolg een grotere gelijkheid in het besteedbare inkomen. Daarnaast kan worden betoogd dat een goed systeem van risicomanagement een positieve invloed heeft op economische groei. Zonder risicomanagement zou een conjuncturele inzinking zich bijvoorbeeld kunnen vertalen in het voortijdig afbreken van de studie, in immigratie en/of in het uitstellen van bepaalde risicovolle investeringen. Een goed risicomanagement zorgt, kortom, ook voor een evenwichtige economische groei.

106

Gegeven deze doelstellingen lijkt het dan redelijk om het feitelijke risicomanagement ook vooral te beoordelen op de mate van arbeidsmarktparticipatie, de inkomensongelijkheid, de levensverwachting en een algeheel gevoel van welbehagen. De veronderstelling daarbij is dat adequaat beleid met betrekking tot scholing, gezondheidszorg, arbeidsmarkt en sociale zekerheid zich zouden moeten vertalen in een relatief hoge score op deze variabelen. Uiteraard is dit een buitengewoon grofmazige toets – zowel in de breedte als in de diepte. De pretenties zijn echter bescheiden; de inzet is slechts een lichte *benchmarking* aan de stand van zaken in overige EU-lidstaten. Daarnaast is ook de dynamische efficiency belangrijk. Daarvoor zijn in tabel 2 enige gegevens verzameld over de economische groei en de stand van de arbeidsmarkt over de afgelopen zeven jaar.

De uitkomsten van tabel 2 geven aan dat Nederland het – op basis van deze variabelen – niet slecht doet. De arbeidsmarktparticipatie is hoog (ruim boven het gemiddelde van de EU 15) en de (langdurige) werkloosheid laag (ruim beneden het gemiddelde van de EU 15). Aangezien arbeidsmarktparticipatie moet worden gezien als een buitengewoon belangrijke vorm van individueel risicomanagement, is dat in ieder geval een positieve uitkomst. De hoge participatie van vrouwen suggereert ook dat er sprake is van een aanzienlijk aantal tweeverdieners, wat eveneens positief moet worden beoordeeld, aangezien op deze manier het inkomensrisico wordt gespreid. Meer specifiek is het aandeel tweeverdieners onder de tweepersoonshuishoudens (met en zonder kinderen) gestegen van bijna 40% aan het begin van

de jaren negentig tot ruim 70% in 2008 (Moonen, 2010). Voor de volledigheid moet daarbij overigens wel worden opgemerkt dat het hier voor het overgrote deel om deeltijdse aanstellingen gaat. Het aantal vrouwen dat ook daadwerkelijk economisch zelfstandig is (dat wil zeggen ten minste 70% van het minimumloon verdient), is dan ook aanzienlijk lager namelijk 43% in 2006 (Merens en Hermans, 2009). De arbeidsmarktparticipatie onder ouderen scoort eveneens boven het Europees gemiddelde, maar hier is de score van Zweden duidelijk beter. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat in Zweden de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen eerder is toegenomen; in vergelijking met Zweden verschilt de participatie van oudere mannen 7.8 procentpunten in het voordeel van Zweden (73.2% versus 65.4%); de participatie onder oudere vrouwen verschilt 22 procentpunten (66.7% versus 44.7%). Dat Nederland redelijk scoort wat betreft de arbeidsmarktparticipatie van ouderen, blijkt ook uit de relatief hoge exit leeftijd; deze ligt duidelijk boven het Europese gemiddelde.

Niet alleen de arbeidsmarktgegevens zijn redelijk goed – ook de armoedecijfers geven een relatief gunstig beeld. De armoede-indicator is gedefinieerd als aandeel personen dat op de armoedegrens leeft, waarbij de grens is gedefinieerd als minder dan 60% van het mediaan gestandaardiseerd inkomen na overdrachten. Voor Nederland geldt hier een percentage van 10.5% terwijl het aandeel voor EU 15 16.4% bedraagt. Wat betreft de inkomensongelijkheid lijkt Nederland een middenpositie in te nemen; gemeten met behulp van de Gini-coëfficiënt is de inkomensverdeling gelijk in Duitsland en Zweden, maar (aanzienlijk) ongelijker in België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. De verschillen in levensverwachting blijken relatief klein; Frankrijk en Zweden scoren hoger – België en het Verenigd Koninkrijk lager. De relatieve positieve scores op het terrein van arbeidsmarkt en armoede worden bevestigd in de score op de geluksindex die hier als maat voor algeheel welbevinden wordt gebruikt. De score geeft aan hoe gelukkig mensen zijn met hun leven in het algemeen, uitgedrukt op een tienpuntsschaal. In de hier gepresenteerde landen scoort alleen Zweden gelukkiger dan Nederland. Wanneer de scores voor alle Europese lidstaten worden vergeleken, blijken de Denen het hoogst te scoren met 8.3; daarna komen de overige Scandinavische landen en Luxemburg. Nederland zit samen met Ierland en Oostenrijk in de subtop.

Ook de ontwikkelingen in de tijd scoren tamelijk positief; zie tabel 3. Zoals bekend, is de economische groei over 2009 negatief, maar de repercussies in termen van WW en bijstand zijn betrekkelijk gering. Er lijkt met andere woorden sprake van een ‘crisis zonder massawerkloosheid’. Euwals (2010) verklaart dit fenomeen onder andere vanuit de ervaringen van werkgevers tijdens de krappe arbeidsmarkt van 2006 en 2007 en de verwachting dat deze krapte na de crisis zal terugkeren. Bedrijven zijn derhalve terughoudend in

Tabel 2: Indicatoren met betrekking tot arbeidsmarktparticipatie en inkomensgelijkheid, 2009

	Neder-land	België	Duits-land	Frank-rijk	Zweden	UK	EU 15
Netto arbeidsparticipatie mannen 15-64	82.4	67.2	75.6	68.5	74.2	74.8	71.9
Netto arbeidsparticipatie vrouwen 15-64	71.5	56.0	66.2	60.1	70.2	65.0	59.9
Netto arbeidsparticipatie ouderen 55-64	55.1	35.3	56.2	38.9	70.0	57.5	48.0
Gemiddelde exitleeftijd (2008)	63.2	61.6*	61.7	59.3	63.8	63.1	61.5
Werkloosheid 15+ als % van actieve beroepsbevolking	3.4	7.9	7.7	9.1	8.4	7.6	9.0
Langdurige werkloosheid	0.8	3.5	3.4	3.3	1.1	1.9	3.0
Armoede***	10,5	14,7	15,2	13,3	12,2	18,8	16,4
Inkomensgelijkheid (Gini-coëfficiënt)	30.9*	33.0*	28.3*	32.7*	25.0*	36.0*	30**
Levensverwachting (in jaren)	79.8	79.5	79.8	81.0	80.0	79.3	
Geluk (schaal 1-10)	7.6	7.3	7.1	6.6	7.8	7.1	

\* Jaar 2007

\*\* Jaar 2005

\*\*\* Cut-off point 60% of median equivalised income after social transfers. Jaar 2008

Bron: Regel 1-6: Compendium 2010; regel 7: Eurostat; regel 8-9: Human Development Report 2009 en Eurostat; regel 9: Veenhoven (2010).

het ontslaan van geschoold personeel. Tegelijkertijd is hier ook sprake van een expliciete vorm van risicomanagement via de introductie van de deeltijd-WW. In totaal hebben tussen april 2009 en april 2010 69.000 werknemers een deeltijd-WW-uitkering ontvangen. Over de effectiviteit van deze regeling is (nog) weinig bekend, maar het is waarschijnlijk dat deze regeling een deel van de ontslagen in de desbetreffende periode heeft voorkomen (Chkalova, 2010). Daarnaast heeft waarschijnlijk ook het grote aantal ZZP'ers als buffer gefunctioneerd. Tabel 3 laat ook zien dat het gebruik van bijstand niet sterk is toegenomen. Het is mogelijk dat de betrekkelijk geringe groei mede een gevolg is van een diversificatiestrategie op gezinsniveau, in die zin dat het toenemend aantal tweeverdieners heeft geresulteerd in een dalend beroep op de bijstand. Het inkomensrisico is met andere woorden binnen het huishouden opgevangen.

Tabel 3: Indicatoren met betrekking tot economische groei en gebruik sociale zekerheid, 2003-2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Economische groei in % van het bbp	0.3	2.2	2.0	3.4	3.9*	1.9*	-3.9*
Gebruik van de WW**	273,000	322,300	319,600	267,900	202,600	166,400	248,400
Gebruik van de Bijstand***	330,280	335,770	331,030	310,150	279,670	262,200	274,870

\* Nadere voorlopige cijfers

\*\* WW-uitkeringen seizoengecorrigeerd. Maandcijfers september.

\*\*\* Totaal bijstandsuitkeringen. Maandcijfers september.

Bron: CBS.

Dit alles neemt uiteraard niet weg dat er in Nederland met betrekking tot het feitelijk risicomanagement wel de nodige discussie bestaat. Het gaat daarbij enerzijds om het verdisconteren van exogene maatschappelijke veranderingen en anderzijds om meer endogene betaalbaarheids- en beheersbaarheidsproblemen. Zo impliceert de toenemende vergrijzing hogere uitgaven voor pensioen en zorg, met als resultaat een extra druk op de toch al krappe overheidsfinanciën. Ook de globalisering werpt haar schaduw vooruit, in die zin dat de toenemende economische integratie van de wereldeconomie vraagtekens zet bij de positie van laagopgeleiden en het aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking. De individualisering ten slotte stelt vragen met betrekking tot de organisatie van zorg en de mogelijkheid van maatwerk. Maar ook zonder grote macro-ontwikkelingen met betrekking tot vergrijzing, globalisering en diversiteit zou er waarschijnlijk voldoende discussie bestaan over de specifieke invulling van het risicomanagement en de gekozen constellatie van strategieën, actoren en arrangementen. Binnen het sociaal beleid gaat het daarbij vooral om de verhouding markt en overheid, en over de optimale mix van reduceren en compenseren. De klacht is vooral dat er nog te veel nadruk ligt op compenseren in plaats van reduceren en dat de eigen verantwoordelijkheid nog te weinig wordt onderkend, dan wel wordt gefaciliteerd. Het gevolg is overconsumptie, passiviteit en inactiviteit, bijvoorbeeld in de vorm van langdurige werkloosheid, een hoge instroom in de Wajong en/of een relatief lage arbeidsmarktparticipatie van ouderen. Dit alles roept vragen op over de legitimiteit en houdbaarheid van het huidige sociale risicomanagement (verg. De Mooij, 2006; Commissie-Arbeidsmarktparticipatie, 2008). In lijn met de nadruk op activering, is de inzet van het beleid dat de individuele verantwoordelijkheid niet moet gefrustreerd, maar juist moet worden ondersteund. Flexibiliteit en aanpassingsvermogen, scholing en inzetbaarheid zijn in dat verband de nieuwe sleutelwoorden.

### **Risicomanagement: veranderende visie**

De veranderende visie met betrekking tot het risicomanagement lijkt zich te vertalen in verschillende debatten, die elkaar deels overlappen, maar die zich principieel op een andere dimensie richten. In het verlengde van de eerder genoemde bouwstenen kunnen deze debatten worden geordend langs de dimensie van de strategieën, de actoren, de arrangementen en de risico's. Om alles enigszins hanteerbaar te houden is ervoor gekozen om de voorbeelden vooral te destilleren uit de debatten betreffende de sociale zekerheid; het arbeidsmarkt- of re-integratiebeleid blijft hier dus buiten beschouwing.

### **Strategieën: reduceren in plaats van compenseren**

Om te beginnen wordt er zwaar ingezet op een verandering van strategie. Terwijl het traditionele beleid sterk was gericht op het compenseren van de financiële gevolgen van de risico's, ligt het accent nu veel sterker op het reduceren van het risico. Dit hangt samen met een veranderende visie op de aard van het risico. Zolang het risico volledig extern wordt verondersteld, lijkt het inzetten op een financiële compensatie verdedigbaar, vooral op grond van rechtvaardigheidsoverwegingen. Een dergelijke strategie wordt evenwel relatief duur wanneer blijkt dat de kans op het optreden van het risico, en vooral de duur van het risico, deels zelfgekozen ('manufactured') is. Het lijkt daarbij aannemelijk dat het risico op moreel gevaar toeneemt naarmate het collectief waarbinnen het risico wordt gedeeld anoniemer wordt (Barr, 2004). Dit pleit voor een andere aanpak, waarbij de individuele verantwoordelijkheid sterker wordt benadrukt.

110

Het meest duidelijk komt deze veranderende strategie naar voren in het debat rond de herziening van de Werkloosheidswet (WW). In theorie dient de werkloosheidsuitkering twee doelen: het compenseren van het financiële verlies (inkomensbeschermingsfunctie) en het faciliteren van een zoekperiode (arbeidsmarktfunctie). De duur van de uitkering is gekoppeld aan de duur van het dienstverband waarbij sinds de stelselherziening van 2006 de maximale duur van de uitkering is vastgesteld op drie jaar en twee maanden. Daarmee lijkt de inkomensfunctie voorrang te krijgen op de arbeidsmarktfunctie en dat is ook vooral het aangrijpingspunt van het debat dat sindsdien wordt gevoerd. In de voorstellen van de Commissie-Arbeidsmarktparticipatie bijvoorbeeld (in de wandelgangen ook wel de Commissie-Bakker genoemd) wordt in plaats van een werkloosheidsverzekering een werkverzekering voorgesteld. De duur van de verzekering is nog wel afhankelijk van de duur van het dienstverband, maar zowel de werknemer alsook de werkgever worden geprikkeld om binnen een jaar een nieuwe functie te vinden. Daartoe krijgt de werknemer een werkbudget waaruit onder andere de kosten voor scholing en/of re-integratie kunnen worden betaald en wordt de werkgever verantwoordelijk voor de 'transferperiode'. De gekozen systematiek (en het

vertrouwen in een krappe arbeidsmarkt) heeft ook tot gevolg dat een deel van de dure Nederlandse ontslagbescherming overbodig wordt. Commissie-Arbeidsmarktparticipatie (2008: 82): ‘Het hele stelsel is erop gericht om activiteit na ontslag te vermijden. De combinatie van een persoonsgebonden werkbudget en een activerende werkverzekering zorgt ervoor dat alle partijen hierbij belang en de benodigde instrumenten hebben. Hierdoor worden op termijn belangrijke elementen van het huidige systeem van ontslagregulering overbodig.’

In de brede heroverwegingen wordt hetzelfde principe gehanteerd (Heroverwegingen 2010, Rapport 10). Ook hier wordt benadrukt dat de lange duur van de werkloosheidsuitkering, in combinatie met de ontslagvergoeding, inactiviteit in de hand werkt. In dit verband wordt opgemerkt dat oudere werknemers zich ‘in een gouden kooi’ bevinden. De combinatie van lange WW-aanspraken en hoge ontslagvergoeding leidt ertoe dat er voor de werknemer weinig prikkels zijn om bij dreigende werkloosheid actief op zoek te gaan naar een andere functie. De oplossing wordt gevonden in een substantiële reductie van de duur van de WW. In de basisvariant wordt de duur van de WW beperkt tot maximaal een jaar, met daarna een vervolguitkering van een half jaar op minimumniveau, zonder partner- en vermogenstoets. Net als bij de Commissie-Bakker wordt ook bij de Brede Heroverwegingen de ontslagvergoeding gemaximeerd (in de basisvariant), danwel gebruikt om de werkgever deels verantwoordelijk te maken voor de WW-uitkering. Het mantra ‘van nazorg naar voorzorg’ wordt echter iets lichter ingevuld, in die zin dat in de voorstellen van de Brede Heroverwegingen alleen werklozen met een arbeidsverleden van twintig jaar of meer worden gefaciliteerd met een individueel trekkingsrecht op scholing (verg. Goudswaard, 2010).

### ***Actoren: meer individuele en minder publieke verantwoordelijkheid***

Wanneer het dan gaat om de actoren die een rol spelen in het risicomanagement, lijkt met name de rol van de overheid onder vuur te liggen. Enerzijds gaat het daarbij om het financiële beslag; anderzijds ook om het oplopend vermogen van de overheid. Wat betreft de financiën is het overschot op de rijksbegroting van bijna 1 procent van het bbp in 2008, omgeslagen in een tekort van 4,8% in 2009 en naar verwachting ruim 6% in 2010. Achtergronden van deze ontwikkeling zijn enerzijds lagere inkomsten door de economische krimp en anderzijds oplopende (werkloosheids)uitgaven en hogere rentelasten (Miljoenennota, 2010). Vooral ook gegeven de langetermijndagingen rond de vergrijzing en de oplopende kosten van de zorg, moet orde op zaken worden gesteld. De fundamentele beleidsopties zijn vooral geïnventariseerd via de Brede Heroverwegingen; uitgangspunt is dat Nederland in 2020 schoner, slimmer, sterker, solidair en solide is, maar dat liefst wel tegen 20% minder kosten (MinFin, 2010).

De rol van de overheid in het sociaal risicomanagement staat echter ook meer fundamenteel ter discussie. Terwijl in de laatste decennia van de vorige eeuw de overheid werd geacht de markt aan te vullen, is er nu veel minder vertrouwen in de positieve rol van de overheid. De overheid wordt als bureaucratisch systeem onderdeel van het probleem en creëert risico's variërend van passiviteit tot rigiditeit. Tegen deze achtergrond komt er meer nadruk te liggen op een decentrale benadering. De hervormingsvoorstellen van de WW, zoals hierboven beschreven, maken al duidelijk dat een verandering van strategie in dit geval ook een verandering van actoren impliceert; de verantwoordelijkheid voor het inkomensrisico verschuift van het publieke naar het private domein. Een soortgelijke beweging is al eerder binnen de Ziektewet gemaakt. Nadat in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw het beroep op de Ziektewet steeds verder toenam, groeide het inzicht dat werknemers zowel als werkgevers op een calculerende manier met de risico's omgaan en dit deels afwentelen op de overheid. Bij deze 'rationeel calculerende burger' (Teulings et al., 1997) die kennelijk reageert op prijsprikkels, hoort een andere verantwoordelijkheidsverdeling. Het resultaat is dat de verantwoordelijkheid voor de loondoorbetaling meer en meer bij werkgevers wordt neergelegd. In 1994 geldt deze verplichting slechts gedurende een relatief korte tijd: zes weken voor grote en twee weken voor kleine werkgevers. Twee jaar later wordt de periode verlengd tot 52 weken en vanaf 2004 geldt de loondoorbetalingsverplichting voor een periode van twee jaar. Geheel in lijn met de *social investment*-benadering is de rol van de overheid daarmee verschoven van het opvangen van de financiële gevolgen van het risico, naar het faciliteren van een infrastructuur waarmee de betrokken partijen op een efficiënte manier met het risico kunnen omgaan.

112

Er is eigenlijk maar een terrein waar de omgekeerde beweging is gemaakt en waar de betekenis van de overheid toeneemt en dat is het terrein van de levenslooprisico's rond geboorte en zorg. Lange tijd was dit het domein van individuele actoren en informele arrangementen. De nadruk op een activerende participatiemaatschappij en het belang van een hoge arbeidsmarkt-participatie heeft echter geleid tot aanpassingen. Sinds 1 juli 1997 bestaat er een wettelijk recht op ouderschapsverlof en sinds 1 januari 2009 wordt het opnemen van ouderschapsverlof fiscaal ondersteund. Ook de overige verlofrechten zijn uitgebreid, terwijl de overheidsbijdrage aan de kinderopvang inmiddels een kleine drie miljard bedraagt. Het risico van zorg valt daarmee buiten de tendens tot decentralisatie. Ook de SER constateert dit afwijkende patroon: 'Op het beleidsterrein *arbeid en zorg* is een omgekeerde beweging zichtbaar; de overheid heeft de laatste jaren meer verantwoordelijkheden naar zich toetrokken (SER, 2006: 86). In de nieuwste beleidsontwikkelingen lijkt de overheid hier echter weer enigszins op terug te komen. Onder druk van de bezuinigingen wordt er flink gekort op de kinderopvang. De



maatregel wordt verdedigd met de suggestie dat na de onstuimige groei van het overheidaandeel 'een correctie' noodzakelijk is (Regeerakkoord, 2010).

### **Arrangementen: sparen in plaats van verzekeren**

Meer nadruk op het reduceren van de risico's en meer nadruk op eigen verantwoordelijkheid heeft ook gevolgen voor de gebruikte arrangementen. Traditioneel kennen regelingen gericht op het reduceren van de financiële consequenties van bepaalde risico's een sterke nadruk op het verzekeringsarrangement. Een verzekering is in veel gevallen efficiënt omdat hiermee de risico's worden gepoold (Barr, 2004). Een nadeel is echter dat de kans op moreel gevaar toeneemt, in die zin dat het verzekerde individu niet meer actief pogingen onderneemt om het risico te voorkomen; hij is er immers voor verzekerd. Bij een publieke verzekering speelt dit in nog sterkere mate omdat hier het traditionele instrumentarium om moreel gevaar te minimaliseren (eigen risico, no-claim, premiedifferentiatie) minder gebruikelijk is. Er bestaat kortom, zoals Van Ours opmerkt met betrekking tot de werkloosheidsverzekering, een zekere spanning 'tussen enerzijds solidariteit – wat vraagt om het spreiden van risico's over grote groepen – en anderzijds prikkels – wat baat heeft bij een decentraal niveau'. (Van Ours, 2003; 117). Deze spanning kan gedeeltelijk worden overbrugd door wat afstand te nemen van het verzekeringsarrangement en besparingen te introduceren als alternatief voor of in aanvulling op het verzekeringsarrangement.

De spaar-WW is een voorbeeld van een dergelijk nieuw arrangement. Er zijn verschillende varianten, maar de gemeenschappelijke noemer is dat in plaats van het betalen van premies de werknemers worden verplicht om een deel van het inkomen te sparen op een persoonlijke spaarrekening. In het geval van werkloosheid wordt de uitkering dan gefinancierd uit de besparingen; is het saldo niet toereikend, dan volgt een bijstanduitkering op minimumniveau. Bij pensionering wordt een positief saldo omgezet in een pensioenrekening; een negatief saldo wordt kwijtgescholden. De veronderstelling is dat met dit 'eigen' spaarsaldo de individuele verantwoordelijkheid wordt vergroot en in ieder geval de duur van het risico afneemt. In de Brede Heroverwegingen, waar de spaar-WW is opgenomen als variant C, staat het zo. 'Het voordeel van de spaar-WW is dat het moreel gevaar wordt beperkt en mensen sterke prikkels hebben om zo snel mogelijk een baan te zoeken en te accepteren' (Brede Heroverwegingen, 2010, rapport 10: 45).

Ook de levensloopregeling kan worden gezien als een alternatief arrangement op basis van individuele besparingen. Met behulp van deze regeling, geïntroduceerd in 2006, hebben werknemers het wettelijk recht om jaarlijks 12% van het inkomen in te leggen op een levenslooprekening. De regeling wordt fiscaal gefaciliteerd en ook de werkgever kan onder bepaalde omstandigheden het saldo aanvullen. De besparingen dienen primair ter overbrugging van bepaalde periode van non-participatie, bijvoorbeeld als gevolg van

scholing of als gevolg van zorgverplichtingen. Het saldo kan echter ook worden aangesproken voor een reis rond de wereld. Ten tijde van de introductie werd verondersteld dat de levensloopregeling een passend antwoord zou geven op de toenemende diversiteit aan preferenties en een efficiënte oplossing zou bieden voor nieuwe – deels zelfgekozen – risico's als scholing en zorg. In de praktijk blijkt de regeling echter weinig succesvol. Probleem is vooral de beperkte bestedingsmogelijkheden van het spaartegoed; de middelen kunnen alleen worden ingezet om 'tijd' te financieren en dat nog alleen in overleg met de werkgever. Bovendien is de regeling alleen bruikbaar voor personen in loondienst; zelfstandigen zijn uitgesloten en werklozen kunnen de middelen bijvoorbeeld niet inzetten als scholingsbudget.

Beide problemen worden opgelost door het Werkbudget zoals voorgesteld door de Commissie-Bakker. Uitgangspunt is een brede regeling zowel wat betreft de doelgroep als wat betreft de bestedingsmogelijkheden. In de visie van de Commissie-Bakker heeft iedereen de beschikking over een eigen budget. Dit budget biedt de mogelijkheden om te investeren in de ontwikkeling van de eigen kennis, vaardigheden of compensaties, maar kan bijvoorbeeld ook worden ingezet om een periode van (zorg)verlof te financieren of om een periode van inkomensdaling op te vangen, bijvoorbeeld in het geval van werkloosheid, deeltijdpensioen, demotie of het starten van een eigen onderneming. Ook in dit geval wordt verondersteld dat het inzetten van een 'eigen' budget het individu zal prikkelen tot een meer proactieve houding ten opzichte van uiteenlopende risico's. In de woorden van de Commissie: 'Werknemers krijgen een instrument en een sterker belang om risico's te voorkomen of te verzachten' (Commissie-Arbeidsmarktparticipatie, 2008: 77).

Het voorstel is bijna letterlijk terug te vinden in het nieuwe regeerakkoord onder de noemer 'vitaliteitsregeling'. Het voorstel is om met deze regeling de levensloopregeling en het spaarloon te integreren tot een regeling die ondersteunt in zorgtaken, in het volgen van scholing, het opzetten van een eigen bedrijf, bij demotie of in het geval van deeltijdpensioen. Om het streven om te komen tot een hogere arbeidsmarktparticipatie van ouderen niet te zeer te frustreren, wordt wel opgemerkt dat de regeling niet mag worden gebruikt voor vervroegd uitreden.

### ***Risico's: een andere verkaveling***

De pogingen om verschillende risico's in een regeling samen te brengen, suggereert al een zekere onvrede met een systematiek waarin ieder risico afgedekt wordt met een aparte regeling met een eigen doelgroep, eigen polisvoorwaarden en financieringswijze. In plaats van de creatie van een breed arrangement (zoals het voorgestelde werkbudget en/of de vitaliteitsregeling) kan natuurlijk ook een poging worden gedaan om de risico's met elkaar te combineren.

Deze beweging speelt op verschillende niveaus. Een eerste voorstel betreft het samenvoegen van regelingen voor groepen die nu nog een verschillend regime kennen, maar waar die verschillende benadering eigenlijk niet (meer) goed te verdedigen valt. Zo wordt in de Brede Heroverwegingen het voorstel gedaan om te komen tot één regeling voor personen met afstand tot de arbeidsmarkt (Heroverwegingen, 2010, rapport 9). Meer concreet gaat het hier over de WWB, Wajong en WSW. Hier wordt als het ware een nieuwe noemer gezocht ('afstand tot de arbeidsmarkt') waaronder diverse risico's gevat kunnen worden (verg. ook Commissie-De Vries, 2008). In het huidige regeerakkoord wordt dit voorstel overgenomen: Het kabinet wil toe naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de WWB, Wajong en de WSW hervormt (Regeerakkoord, 2010).

Een tweede niveau betreft de interactie van in principe verschillende risico's. Een interessante casus doet zich voor bij de zogeheten 'vangnet -ZW' (verg. MinSZW, 2010b). Dit betreft langdurig zieke werklozen. Na de privatisering van de Ziektewet heeft de werkgever bij ziekte van zijn werknemer de plicht om het loon te betalen en bovendien al het mogelijke te doen om de zieke werknemer te reïntegreren. Bij zieke werknemers zonder werkgevers gaat dit natuurlijk niet en fungeert de Ziektewet (ZW) als vangnet. In de praktijk blijkt dat er bij deze groep sprake is van een relatief hoog langdurig verzuim en een relatief hoge instroom in de WIA. Ook hier doet zich met andere woorden het probleem voor dat inkomensbeschermingsfunctie voorrang krijgt boven de arbeidsmarktfunctie. De oplossing wordt onder andere gezocht in het aanpassen van het begrip 'passende arbeid'. Op dit moment geldt in de ZW het criterium 'zijn arbeid' oftewel het laatstelijk verrichte werk. Het voorstel is om daarvoor in de plaats het criterium passende arbeid te gebruiken, zoals ook toegepast in de WW. Binnen de WW wordt dit begrip bovendien 'dynamisch' ingevuld: steeds meer arbeid wordt passend beschouwd naarmate de werkloosheid langer duurt. Volgens de toelichting heeft het hanteren van het begrip passende arbeid als toegangscriterium in de ZW 'als voordeel dat de activerende werking van de ZW wordt versterkt' (MinSZW, 2010c). Anders geformuleerd: een langdurig zieke werkloze wordt minder als zieke en meer als werkloze gezien. De activerende werking van de ZW wordt verder versterkt door de anticumulatiebepaling van de ZW en de WW. Dit betekent dat een WW-uitkering niet langer wordt verlengd met de termijn dat een werkloze ziek is. In dit geval wordt ziekte dus tegen werkloosheid weggestreept. Ook deze aanpassing moet de zieke werknemer prikkelen zo snel mogelijk weer werk te zoeken (Min SZW, 2010d).

Nog een andere variant betreft het bundelen van de risico's over de levensloop. In de huidige systematiek heeft een herhaalde werkloosheidsperiode niet tot nauwelijks gevolgen voor de duur van de WW-aanspraken. In de heroverwegingen staat het volgende voorbeeld: iemand heeft een arbeidsverleden van 16 jaar en belandt in de WW. De persoon in kwestie voldoet aan

de referte-eisen en heeft recht op een uitkering van 16 maanden (immers per gewerkt jaar wordt de duur van de uitkering met 1 maand verlengd). Na een periode van 10 maanden wordt een baan gevonden, maar na een half jaar belandt deze persoon wederom in WW. In de huidige situatie heeft deze persoon nu opnieuw recht op een WW-uitkering en wel met een maximale duur van 17 (16 + 1) maanden. Wanneer de risico's over de levensloop worden gebundeld is het denkbaar dat de eerste WW-periode in mindering wordt gebracht op de nieuwe aanspraken, zodat – in het geval van herhaalwerkloosheid – deze persoon nog maar recht heeft op een uitkeringsduur van 7 maanden (16 + 1 -10).

### Discussie

Het Nederlandse sociale risicomanagement staat op verschillende fronten onder druk. In lijn met het streven om te komen tot een activerende participatiemaatschappij wordt er meer nadruk gelegd op reduceren in plaats van op compenseren en meer nadruk op individuele verantwoordelijkheden. Ook wordt er geëxperimenteerd met nieuwe arrangementen en worden er pogingen ondernomen om de risicostructuur opnieuw te verkavelen. De hervormingsvoorstellen zijn deels nog in discussie en deels al ingevoerd. In de verdere uitwerking lijken uiteenlopende praktische en principiële kwesties een rol te spelen.

116

Een praktisch bezwaar betreft de constatering dat een verandering van verantwoordelijkheden op papier eenvoudiger is te realiseren dan in de praktijk. Een mooi voorbeeld betreft de voorgestelde verschuiving van de WW van het publieke naar het private domein. Zoals Pennings (2009) aangeeft, impliceert dit een verschuiving van het socialezekerheidsrecht richting het arbeidsrecht en de juridische afhechting van deze verschuiving bevat nog de nodige vraagtekens. Zo komt de werknemer indien de werkgever hem wil ontslaan eerst in een zogenaamde transferperiode. Tijdens die transferperiode moet de werkgever het loon doorbetalen en bevorderen dat de werknemer in nieuw werk terechtkomt. Om te beginnen is het niet goed te voorzien hoe deze re-integratie vorm zal krijgen zolang werkgever en werknemer verwickeld zijn in een ontslagprocedure. Daarnaast is ook onduidelijk welke criteria er gelden voor werk dat werknemers moeten accepteren en/of voor de re-integratieondersteuning die werknemers van hun werkgevers kunnen verwachten. Wordt de transferperiode bijvoorbeeld verlengd indien de werkgever in gebreke blijft, of is dat eigenlijk niet vorm te geven aangezien er voor een loondoorbetalingsverplichting een arbeidsovereenkomst moet zijn en in dit geval de werknemer al ontslagen is?

Een tweede discussiepunt betreft de gedragsveronderstellingen. Een van de basisveronderstellingen in de economie is dat mensen reageren op prijsprikkels. Wanneer er dus in geval van werkloosheid of ziekte een financiële vergoeding wordt geboden, zal dat consequenties hebben voor het

arbeidsmarktgedrag. Kort en bondig geformuleerd (en vrij naar Freeman, 1998): 'Instituties die mensen betalen om niet te werken, resulteren in minder werkende mensen. De mate waarin is echter niet op voorhand gegeven. Terwijl de standaardveronderstelling is dat burgers calculerend gedrag vertonen en direct zullen reageren op een verandering in de prikkelstructuur, is inmiddels ook duidelijk dat burgers over het algemeen slecht in staat zijn om nieuwe informatie te verwerken, moeilijk om kunnen gaan met een veelheid van keuzemogelijkheden en vaak terugvallen op oude routines.'

Het welbegrepen eigenbelang, met andere woorden, is slechts zelden welbegrepen (Van Witteloostuijn en Sanders, 2010). Dit heeft belangrijke consequenties voor de feitelijke vormgeving van het risicomanagement. Het aanknopen bij individuele verantwoordelijkheid doet immers een zwaar appel op rationeel reagerende burgers die op een consistente manier met de beschikbare informatie om kunnen gaan. Als deze veronderstelling niet juist is, zal dit gevolgen hebben op de effectiviteit van het beleid. In dat verband is het de vraag wat de gevolgen zijn van een spaar-WW voor het arbeidsmarktgedrag. Verdisconteren werklozen in hun zoekgedrag inderdaad dat gebruik van het spaartegoed nú, gevolgen heeft voor de ouderdomsuitkering over pakweg dertig jaar?

Een volgend aandachtspunt betreft het maatschappelijke en politieke draagvlak. Onderzoek van het SCP laat keer op keer zien dat er sprake is van een groot maatschappelijk draagvlak voor de verzorgingsstaat. Een recent overzicht laat zien dat de meeste mensen de collectieve uitgaven willen verhogen; vooral onderwijs en zorg kunnen stevast op meer geld rekenen (Pommer en Eggink, 2010). Ook internationaal vergelijkend onderzoek geeft aan dat vooral de status quo kan bogen op een aanzienlijk draagvlak: de meeste burgers zijn enerzijds tegen aantasting van de sociale zekerheid, maar wijzen anderzijds ook een verdere uitbreiding af (Boeri et al., 2001). Dat maakt het niet eenvoudig om bestaande arrangementen te wijzigen. Ook het politieke draagvlak is een belangrijke factor. Al vaker is geconstateerd dat nieuw rechts niet simpel te plaatsen is wanneer het gaat om sociaal beleid, maar dat behoud van de nationale verzorgingstaat tegen internationale druk (variërend van de invoering van de euro, tot de Europese Unie en immigratie) een belangrijk speerpunt is. In dat verband is het niet toevallig dat in het huidige regeerakkoord niet wordt gerept over de hervorming van de WW noch van het ontslagrecht. Terwijl het voorstel van de Commissie-Bakker uitgaat van een meer zelfdragend stelsel waarbij de relevante actoren worden geprikkeld om de 'juiste' dingen te doen, wordt er in het regeerakkoord weer tamelijk ouderwets op de trom van de fraudebestrijding geroffeld: 'Fraude met uitkeringen ondermijnt de solidariteit.' Dat is natuurlijk waar, maar via deze route is het morele gevaar lastig in te dammen. Kennelijk is de veronderstelling dat een duidelijker balans tussen rechten en plichten een positief effect zal hebben op het draagvlak van het huidige risicomanagement met als

gevolg dat verdere ingrepen achterwege kunnen blijven. Waar dit vertrouwen op is gebaseerd, en wat de achterliggende ideeën zijn met betrekking tot de inrichting van de sociale zekerheid, is echter onduidelijk.

Het maatschappelijke en politieke draagvlak lijkt ook een rol te spelen wanneer het gaat om de specifieke doelgroep. Wie wordt nu precies aangesproken met die activerende verzorgingstaat? Gaat het hier vooral om (potentiële) uitkeringstrekkers of is de inzet breder? Esping Andersen bijvoorbeeld (die toch wel als een *founding father* van de social investment state mag worden gezien) zet zwaar in op een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en het investeren in kinderopvang. Zijn inzet is vooral een 'child centered social investment strategy', met als resultaat verlaging van armoede, een hogere fertiliteit en een betere benutting van het menselijk kapitaal (Esping Andersen et al., 2002). Het Nederlandse beleid is aanmerkelijk voorzichtiger. Er wordt wel in algemene termen ingezet op een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie, maar het accent ligt meer op de ouderen dan op vrouwen. Meer specifiek is de hoge deeltijdquota nauwelijks aanleiding voor beleid en van een *new gender contract* is al helemaal geen sprake. Kinderopvang wordt zoals gezegd vooral duurder en in de meeste scholen zijn de openingstijden nog steeds zoals ze vijftig jaar terug ook al waren. Het nieuwe regeerakkoord voorziet in dit verband vooral in een versoering. 'De kindregelingen (kinderopvang en kindgebonden budget) staan in het teken van bevordering van de eigen verantwoordelijkheid van ouders.' Er geruststellend aan toevoegend: 'Het kabinet hecht aan goede en betaalbare kinderopvang' (Regeerakkoord, 2010). Dat neemt niet weg dat de kinderopvang de eerstkomende jaren fors duurder zal worden.

Dit verwijst naar een laatste en wellicht meest nijpende kwestie en dat heeft te maken met de verdelingsaspecten. Deze lopen dwars door alle discussies heen en vragen een voortdurende alertheid in de feitelijke regelgeving. Zo weten we weinig over risicoselectie in de ZW; het is echter onwaarschijnlijk dat deze geheel afwezig zal zijn (verg. Pennings, 2009). Verdelingsaspecten spelen ook een rol in de nieuwe spaararrangementen: in de mate waarin risico's niet gelijk naar inkomensklasse, sekse en etniciteit zijn verdeeld, heeft het introduceren van spaararrangementen meer of minder vergaande consequenties voor de inkomensongelijkheid (Jongen en Van Vuren, 2008). Datzelfde geldt voor een bundeling van risico's via bijvoorbeeld een levensloopregeling. Als zij het spaarsaldo vooral gebruikt voor zorg en hñj voor opleiding (omdat hij nu eenmaal meer verdient dan zij) wordt een klein oorspronkelijk verschil alleen maar vergroot, met de nodige langetermijnconsequenties in termen van loopbaanverloop en beloningsverschillen (Plantenga, 2004). Tegen die achtergrond zijn spaararrangementen eigenlijk alleen goed verdedigbaar indien deze worden gecombineerd met een goed toegankelijke

publiek arrangement dat – op minimumniveau – de individuele verschillen compenseert.

In feite zijn we hier weer terug bij Schmid en het citaat aan het begin van dit artikel; ‘the inflationary language’ van risicomanagement heeft niet kunnen maskeren dat er uiteindelijk toch een principiële antwoord moet komen op de vraag wie er nu verantwoordelijk is voor wat. Is de werknemer verantwoordelijk voor het feit dat zijn menselijk kapitaal up-to-date blijft, of is dat aan de werkgever of zelfs aan de staat? En is het krijgen van een kind toch echt een zelfgekozen risico of wordt deze beslissing – middels verlof en kinderopvang – compatible gemaakt met arbeidsmarktparticipatie en zo ja, op welke gronden? Het beantwoorden van deze vraag vereist uiteindelijk een zeker normatief principe waarlangs de feitelijke beslissingen getoetst kunnen worden. Schmid zoekt het in dit verband in een combinatie van Rawls, Dworkin en Sen. Meer concreet gaat het over inzetbaarheid en om ‘making transitions pay’. Tegen die achtergrond zou een 55-jarige die na 1 jaar WW weer met een scholingssubsidie aan de slag kan, uiteindelijk beter af zijn dan diezelfde 55-jarige met een WW-uitkering van 38 maanden (en daarna een recht op IOAW). Kennelijk is de huidige regering echter een andere mening toegedaan.

### Conclusies

Beleid gaat over zingeving. Beleid benoemt problemen en denkt na over oplossingen. Jenson (2009, 449): ‘Actors in public policy domains make choices about policy design based on their understanding of the challenges and problems they face. For example where one policy maker sees the structural effect of long term disadvantage, another may see laziness. Where one advocacy group or social movement sees child poverty another may see the feminisation of poverty.’ In het Nederlandse overheidsbeleid met betrekking tot de sociale zekerheid worden de laatste jaren andere accenten gezet. Het risicomanagement zet meer in op reduceren dan op compenseren, en meer op eigen dan op publieke verantwoordelijkheid. Hier en daar worden ook de eerste voorzichtige stappen gezet op weg naar andere arrangementen en wordt gespeculeerd over een andere invulling of benoeming van de risico’s.

Het hier gepresenteerde overzicht laat zien dat de voorstellen potentieel zeer ingrijpend zijn. Ook is duidelijk dat een andere aansturing van het risicomanagement nader onderzoek vergt naar de praktische invulling en de effectiviteit in termen van menselijk gedrag. Ook over de ideologische inbedding bestaan nog de nodige vraagtekens. Dit betreft zowel het politieke en maatschappelijke draagvlak als de visie op de samenleving die men hoopt vorm te geven.

Uiteindelijk is het aan de politiek om vast te stellen wat de taken van een fatsoenlijke overheid zijn en waar de optimale balans ligt tussen reduceren en compenseren, sparen en verzekeren, markt en overheid. De econoom kan daar een steentje aan bijdragen door vragen te stellen, te wijzen op inconsistenties en op wellicht onvoorziene gevolgen. Om Wolfson te citeren (geschreven in een tijd toen economen nog – mooie – Nederlands boeken schreven): ‘Het is niet de taak van de econoom om als scherprechter op te treden over de gewenste economische orde, maar om de positieve en negatieve welvaartseffecten in het licht te stellen die overheid en markt genereren bij het operationaliseren van voorkeuren inzake de allocatieve effecten, rechtvaardigheid en bestendigheid van het economische proces’ (Wolfson, 1988; 25).

### Referenties

- Barr, N. (2004). *The economics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Bernstein, P.L. (1996). *Against the Gods – the Remarkable Story of Risk*. New York: John Wiley and Sons.
- Boeri, T., A. Boersch-Supan en G. Tabellini (2001). Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens. *Economic Policy*, 32, 9-50.
- Chkalova, K. (2010). Deeltijd-WW in beeld. *CBS Sociaaleconomische trends*, 3<sup>e</sup> kwartaal 2010, p. 15-20.
- Commissie-Arbeidsmarktparticipatie (2008). *Naar een toekomst die werkt*. Rotterdam.
- Commissie-De Vries (2008). *Werken naar vermogen. Advies van de commissie fundamentele herbezinning WSW*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Compendium (2010). Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis. Latest update 20/07/2010. European Commission, DG employment, social affairs and equal opportunities, Unit D/2: European Employment Strategy, CSR, Local Development.
- Esping Andersen, G. en D. Gallie (red.) (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Euwals, R. (2010). De Nederlandse arbeidsmarkt blijft verbazen, NRC Handelsblad, 10 augustus.
- Freeman, R.B. (1998). War of the models. Which labour market institutions for the 21st century? *Labour Economics*, 5, p. 1-24.
- Goudswaard, K.P. (2010). Brede heroverwegingen sociale zekerheid en arbeidsmarkt. *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 2(42), p. 92-100.
- Heroverwegingen (2010). Rapport 9. Op afstand van de arbeidsmarkt. Ministerie van Financiën.
- Heroverwegingen (2010). Rapport 10. Werkloosheid. Ministerie van Financiën.
- Holzmann, R. en S. Jorgensen (2001). Social Risk Management: a new conceptual framework for social protection, and beyond. *International Tax and Public Finance*, 8, p. 529-556.



- Human Development Report 2009 (2009). New York United: United Nations Development Programme.
- Jenson, J. (2009). Lost in translation: the social investment perspective and gender equality. *Social Politics*, 16(4), p. 446-483.
- Jongen, E.L.W. en A.H. van Vuren (2008). *Individuele spaarrekeningen voor werkloosheid: mirakel of mythe?* CPB document no. 169. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Koopmans, I. (2007). *De beheersing en verdeling van het zorgrisico. Modernisering van de sociale zekerheid 1987-2007*. Amsterdam: Aksant.
- Merens, A. en B. Hermans (2009). *Emancipatiemonitor 2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Mooij, R. de (2006). *Reinventing the welfare state*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Moonen, L. (2010). Een- en Tweeverdieners. Signalement van het CBS. *Sociaal Bestek*, 3, 2010, p. 26.
- MinFin (Ministerie van Financiën) (2009). Nota over de toestand van 's rijks financiën, Aangeboden 15 september 2009. Tekstgedeelte van de Miljoenennota 2010, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2009-2010.
- MinSZW (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (2010a), Mobilisatie arbeidsmarkt met oog op economische neergang. Notitie maart 2010.
- MinSZW (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (2010b), Ontwikkelingen ZW-vangnet, brief 6 september 2010.
- MinSZW (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (2010c). Belangrijkste uitkomsten ambtelijke werkgroep SZW/UWV over vangnet-ZW. (Bijlage bij MinSWZ 2010b).
- Min SZW (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) 2010d. Donner wil meer nadruk op werk bij langdurig zieke werklozen. Nieuwsbericht, 06-09-2010.
- Ours, J.C. van (2003). *WW in de 21ste eeuw*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Pennings (2009). *Over de schutting*. Overhevelen van onderdelen van sociale zekerheid naar arbeidsrecht of omgekeerd in het Sociaal recht. Oratie, Universiteit Utrecht.
- Plantenga, J. (2004). Zorgen in en om de levensloop. *Economisch Statistische Berichten*, 89 (4427). Dossier levensloopbeleid, 14-17.
- Pommer, E. en E. Eggink (2010). *Publieke dienstverlening in perspectief*. SCP-memorandum voor de kabinetsformatie 2010. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Regeerakkoord (2010). *Vrijheid en verantwoordelijkheid*. Concept Regeerakkoord VVD-CDA, 30 september 2010.
- Schmid, G. (2006). Social Risk Management through transitional labour markets. *Socio-economic Review*, 4, 1-33.
- SER (Sociaal Economische Raad) (2006). *Welvaartsgroei voor en door iedereen*. Advies voor het sociaal-economische beleid op middellange termijn. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

- Teulings, C.N., R.J. van der Veen en W.A. Trommel (1997). *Dilemma's van sociale zekerheid: een analyse van 10 jaar herziening van het stelsel van sociale zekerheid*. 's-Gravenhage: VUGA.
- Veenhoven, R. (2010). *Average happiness in 146 nations 2000-2009*. World Database of Happiness. Rank report Average Happiness. Internet: [worlddatabaseofhappiness.eur.nl/hap\\_nat/findingreports/RankReport\\_AverageHappiness.php](http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl/hap_nat/findingreports/RankReport_AverageHappiness.php).
- Witteloostuijn, A. en M. Sanders (2010). *It takes two to tango. Het Yin en Yang van markt en overheid als gelijkwaardige ordeningsprincipes*. D66 Kenniscentrum Beleidsdocument Markt & Overheid.
- Wolfson, D.J. (1988). *Publieke sector en economische orde*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid). (2006). *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

# Ondernemerschap na de crisis

Mirjam van Praag en

Leo Stevens

---

## Samenvatting

Ondernemerschap is 'hot'. Het aantal ondernemers in Nederland is in het laatste decennium sterk gegroeid, ook als percentage van de beroepsbevolking en in vergelijking met andere landen. De positieve trend wordt mede veroorzaakt door overheidsbeleid om ondernemerschap te stimuleren. Het bevorderen van ondernemerschap met publiek geld is zo langzamerhand geaccepteerd. Maar wat gebeurt er eigenlijk met het geld dat uitgegeven wordt aan ondernemerschap? Leiden deze uitgaven logischerwijze tot de opbouw en uitbouw van nieuwe bedrijven in de orde van belangrijkheid van Philips, Tom Tom, Hyves of ... gewoon de bakker om de hoek? Passen het beleid en de prikkels die daaruit voortvloeien voor ondernemers (nog) wel bij de maatschappelijke doelstellingen van de overheid ten aanzien van de rol en positie van het ondernemerschap in Nederland? De economische crisis geeft aanleiding het overheidsbeleid ter stimulering van ondernemerschap op een aantal beleidsterreinen weer eens kritisch tegen het licht te houden. De invalshoek die we daarbij kiezen, betreffen de ondernemerscultuur, het onderwijs, de toezicht- en regeldruk, fiscale faciliteiten en innovatie en kennisvalorisatie. Op basis van onze analyse presenteren we een aantal beleidsadviezen voor de komende jaren, zodat we met een sterker ondernemingsklimaat beter uit de crisis komen. Onze belangrijkste adviezen zijn dat de mythe, dat een verhoging van het aantal ondernemers een gunstig effect heeft op economische uitkomsten, nu maar eens moet worden doorgeprikt. Beleidsmakers zouden de te gemakkelijk overheersende algemene overtuiging 'meer is beter' moeten begraven. Ze zouden zich nog veel meer dan nu gebeurt, moeten richten op 'kwaliteit'. En dat geldt ook voor de stimulering van het ondernemerschap. Dat zou vooral gericht moeten zijn op inhoudelijke versterking van het innovatie- en kennisbeleid, op effectieve fiscale regelgeving en toezicht, alsmede op onderwijs- en onderzoekbeleid dat aan het ondernemerschap nieuwe impulsen kan geven.

---

123

## Ondernemerschap is 'hot'

Ondernemers worden steeds meer op een voetstuk gezet. Ondernemers, dus mensen die voor eigen rekening en risico een onderneming drijven, fungeren als rolmodellen in de media. Er zijn zelfs televisieprogramma's zoals die van Hennie van der Most en Dragons' Den over ondernemerschap en ook belangrijke wedstrijden met prijzen voor ondernemers met goede idee-

en (zoals de Science Park Amsterdam Ideeënprijsvraag of New Venture) of met respectabele uitkomsten (FD Gazellen, voorbeeld). Ook onder studenten begint het ondernemerschap te leven en aantrekkingskracht te krijgen. Uit recent onderzoek blijkt dat 23 procent van de studenten in het hoger onderwijs na afronding van de opleiding wil gaan ondernemen. Dit was drie jaar geleden nog maar 13 procent (EIM, 2010). Er komen ook steeds meer jonge ondernemers en student-ondernemers. Het aantal starters jonger dan 25 is in twee jaar tijd verdrievoudigd tot 43000 in 2009 (Sprout, juni 2010). Het ondernemerstijdschrift Sprout vond hierin zelfs aanleiding om een top '25 ondernemers onder de 25' in het leven te roepen en hen in het tijdschrift te roemen (Sprout, juni, 2010). En zelfs het klassieke – en nogal op het grote bedrijfsleven georiënteerde dagblad – Het Financieele Dagblad bevat sinds een paar jaar een pagina, FD Entrepreneur, die volledig gewijd is aan de dagelijkse problemen en kansen van ondernemers, successen en doorsnee.

### Het nut van ondernemerschap

Ondernemerschap wordt gezien als de buitenboordmotor van de BV Nederland. Onderzoek naar de kosten en baten van ondernemerschap voor de economie onderbouwt deze visie empirisch en kwantitatief (Van Praag en Versloot, 2007). Ondernemers leveren een positieve bijdrage aan de economie.

124

### *Werkgelegenheid*

Ondernemende (jonge, nieuwe en/of kleine) bedrijven creëren, direct én indirect, relatief meer werkgelegenheid dan een controlegroep van 'gewone' bedrijven (Van Praag en Versloot, 2007).<sup>1</sup> Bedrijven die worden opgericht door ondernemers, dragen sterk bij aan de groei van de werkgelegenheid, ook al gaan veel ondernemende bedrijven, vaak vroegtijdig, weer ten onder. Bovendien is er een indirect langetermijneffect: nieuwe ondernemingen zorgen voor een gezond concurrentieklimaat waardoor inefficiënte gevestigde ondernemingen gedwongen zijn efficiënter te worden of de markt te verlaten. De natuurlijke selectie leidt er onontkoombaar toe dat een deel van de gevestigde bedrijven de concurrentie niet aankan en krimpt of verdwijnt. Dit is wat de Oostenrijkse econoom Joseph Schumpeter 'creative destruction' noemde. Maar na een paar jaar is het effect positief doordat de nieuwkomers disciplinerend werken voor de overlevende gevestigde bedrijven. Op lange termijn is het positieve effect groter dan het negatieve effect op de korte termijn (ACE, Entrepreneurship Update 5, 2009). Dit levert banen op (zie bij voorbeeld Wennekers et al., 2010; Carree en Thurik, 2007 of Van Stel en Suddle, 2007). De banen die ondernemers creëren zijn wel minder zeker

<sup>1</sup> Met andere woorden, als de totale groep bedrijven die jonger is dan vijf jaar een aandeel in de werkgelegenheid heeft van x% dan is het aandeel van deze groep bedrijven in de werkgelegenheids groei groter dan x%.

en gemiddeld ook wat minder goed betaald dan banen in het gevestigde bedrijfsleven (Brown en Medoff, 2003; Winter-Ebmer en Zweimuller, 1999).

### **Innovatie**

De bijdrage van ondernemers aan innovatie is ook positief.<sup>2</sup> In 1934 beargumenteerde Schumpeter al dat vooral kleine nieuwe bedrijven verantwoordelijk zijn voor vernieuwing. Zij forceren de doorbraken en ze kunnen traditionele technologische toepassingen en organisatorische inertie (innovatie lijdt onder bureaucratie) bij gevestigde ondernemingen doorbreken. Gevestigde bedrijven hebben bovendien een inherent nadeel bij (radicale) innovaties: de innovatieve producten en diensten concurreren immers vaak niet alleen met het bestaande aanbod van de concurrent, maar ook met dat van henzelf (kannibalisatie). Recentere argumenten die pleiten voor innovatie in nieuwere – en vaak kleinere – bedrijven, steunen op de constatering dat grotere bedrijven niet snel genoeg kunnen reageren of acteren om innovatieve ideeën te ontwikkelen door de conventionele manier van denken binnen grote bedrijven (Freeman en Engel, 2007). Ook zijn de communicatielijnen korter in kleine bedrijven (Fielden et al., 2000) en de principaal/agent-problemen minder ernstig (Holmstrom, 1989). Hierdoor wordt informatie gemakkelijker gedeeld, ook in netwerken met andere ondernemers. Daardoor zijn de beslissingen korter, minder bureaucratisch en wordt sneller op de markt gereageerd.

Schumpeter veranderde in 1943 echter radicaal van mening. Niet de kleine nieuwe bedrijven, maar juist de gevestigde grote bedrijven met marktmacht zijn verantwoordelijk voor technologische vooruitgang. Door hun grotere schaal kunnen gevestigde ondernemingen meer investeren in R&D (zie Klepper, 1996 voor een veel geciteerde moderne versie van deze theorie). Daarmee kan een gevestigd bedrijf zijn dominante positie verdedigen tegen een potentiële toetreders. Bovendien hebben gevestigde ondernemingen vaak gemakkelijker toegang tot de kapitaalmarkt en kunnen ze de risico's van innovatie beter spreiden. Ze kunnen voorts beter profiteren van de schaalvoordelen van promotie en distributie.

De recente empirische studies maken evenwel duidelijk dat kleine, jonge, nieuwe bedrijven wel degelijk een belangrijke en specifieke bijdrage leveren aan innovatie.<sup>3</sup> Dat neemt niet weg dat dit ook geldt voor grote bedrijven.

- 
- 2 Ondernemers worden in deze discussie weer vaak gelijk gesteld aan jonge bedrijven (die afgezet worden tegen gevestigde bedrijven) of aan kleine bedrijven (die afgezet worden tegen grote bedrijven).
  - 3 Een belangrijke vraag hierbij is hoe innovatie empirisch gemeten wordt. Onderzoekers gebruiken meestal (een van) de volgende vier maatstaven: (i) uitgaven aan R&D, patenten, (iii) de 'impact' van innovaties en (iv) het vermarkten van innovaties. De laatste 2 zijn het meest op output gericht en daardoor interessant, maar ze zijn ook het moeilijkst direct en objectief meetbaar.

De aard van de vernieuwingsimpuls is echter verschillend. Grote bedrijven produceren meer (vooral incrementele) innovaties en passen de innovaties van anderen vaker toe in hun bedrijven. Ook nemen ze het grootste deel van de uitgaven aan R&D op zich. Kleine en jonge bedrijven zijn beter in het ‘vermarkten’ van hun innovaties: ze verkopen relatief meer innovatieve producten. Ze zijn ook goed in het efficiënt produceren van kwalitatief hoogstaande (radicale) innovaties. Vele radicale innovaties zijn gestart door kleine bedrijven. Voorbeelden zijn het vliegtuig, de FM radio, de rits en de PC (Baumol, 2007, Parker, 2009, p 469). De efficiëntere productie komt tot uitdrukking in vergelijkingen tussen grote (gevestigde) en kleine (nieuwe) bedrijven in termen van het aantal innovaties per medewerker. Dat aantal blijkt hoger voor kleine dan voor grote bedrijven (Scherer, 1991; Acs en Audretsch, 1990, h2). Het ‘kwalitatief hoogstaande’ wordt toegeschreven aan de constatering dat de patenten van jonge en nieuwe bedrijven vaak een sterkere binding hebben met wetenschappelijk onderzoek en dus meer ‘high tech’ zijn (SBA, 2003). Ook worden deze patenten vaker geciteerd (Gittelman, 2006). De meetbare bijdrage van ondernemers zit dus niet zozeer in de kwantiteit, maar in de kwaliteit en de efficiëntie waarmee innovaties worden geproduceerd:

126

In terms of innovative output, smaller and younger firms appear to enjoy pronounced advantages over their larger and older counterparts, at least in some industries (Parker, 2009, p. 469 gebaseerd op, onder anderen, Cohen en Klepper, 1992, 1996; en Klepper, 1996).

### ***Kennisvalorisatie***

Een belangrijke factor bij het tot stand komen van innovaties is kennis. Kennis wordt niet alleen binnen bedrijven, maar ook – en in belangrijke mate – in universiteiten en wetenschappelijke instituten ontwikkeld op basis van wetenschappelijk onderzoek. Beleidsmakers, economen en bedrijfskundigen zien sinds ongeveer drie decennia het cruciale belang in van kennis voor economische groei en de ontwikkeling en het behoud van een gezonde concurrentiepositie voor bedrijven, regio’s en landen.

‘As Thurow (2002, p. 25) observes, ‘The world is moving from an industrial era based upon natural resources into a knowledge-based era based upon skills, education, and research and development.’ (p.5 Audretsch en Thurik, 2010)

Economen en beleidsmakers hebben lange tijd gedacht dat kennis een publiek goed is dat voor iedereen beschikbaar is, van de een naar de ander overwaait en gebruikt kan worden voor toepassing in nieuwe producten en diensten (Audretsch en Thurik, 2010). In de endogene groeitheorie werd er eigenlijk van uit gegaan dat kennis ‘als manna uit de hemel komt vallen’ (Audretsch

en Thurik, 2010, p. 16). Dat is (helaas) niet het geval. Het converteren van kennis tot bruikbare toepassingen is een proces waarin kennis en kunde en vooral samenwerking van partijen essentieel is. Kennisontwikkeling leidt niet automatisch tot innovatie. De barrière tussen kennis en de commercialisatie ervan staat bekend als de 'kennisfilter' (Audretsch, 2007, Acs et al., 2009; Audretsch en Thurik, 2010). De kennisfilter is het gat tussen de kennisontwikkeling in een land en de kennis die daadwerkelijk benut wordt voor innovatieve ontwikkelingen.

Er is veel empirische onderbouwing voor de stelling dat R&D leidt tot economische groei ondanks de remmende werking van deze kennisfilter (Van Praag en Versloot, 2007). Maar ook blijkt uit empirisch onderzoek dat sommige landen veel beter zijn dan andere om kennis nuttig te gebruiken (Block et al., 2009, p. 2). Juist *het proces* om van kennis tot bruikbare innovaties te komen – oftewel het commercialiseren van nieuwe kennis – is in sommige landen meer ontwikkeld dan in andere. De Verenigde Staten zijn veel beter in het commercialiseren van kennis dan Europa. Het feit dat er in Europa relatief veel minder met kennis gebeurt dan in de VS, wordt wel de Europese paradox genoemd (Block et al., 2009; Audretsch, 2007). De belemmerende werking van de kennisfilter doet zich sterker gevoelen in Europa dan in de Verenigde Staten.

Ondernemers spelen een zeer belangrijke rol bij het toepasbaar maken van kennis (Audretsch en Thurik, 2010). Ondernemerschap wordt vaak gekarakteriseerd door de belangrijke rol die het speelt bij het herkennen van kansen (opportunity recognition), het ontdekken (discovery) en het ontwikkelen/creëren (creation) (Shane and Venkataraman, 2000). En precies deze rollen zijn belangrijk voor het omvormen van kennis in commercieel bruikbare toepassingen. Ze verminderen de remmende werking van de kennisfilter.

Ondernemers spelen zodoende dus een belangrijke rol bij het omvormen van kennis naar bruikbare innovaties die, op hun beurt, economische en maatschappelijke baten zullen creëren. Block et al. (2009) tonen empirisch aan dat de mate waarin landen hun kennis kunnen omzetten in innovatieve prestaties, afhankelijk is van de aanwezigheid van ondernemers in de regio.<sup>4</sup>

### **Andere baten**

Ondernemerschap kent naast meetbare economische baten (economische groei door werkgelegenheid, productiviteit, innovatie en kennisvalorisatie)

4 Andersom geldt ook dat ondernemers gemakkelijker kunnen innoveren en presteren naarmate de kennisfilter minder sterk is en kennis kan bewegen tussen onderzoeksinstituten en ondernemers en tussen ondernemers onderling. Dit is de zogenoemde 'knowledge spillover theorie van entrepreneurship' (Audretsch en Lehmann, 2005; Audretsch en Keilbach 2007, 2008). De bijdrage van ondernemers in de valorisatie van kennis is dus afhankelijk van de toegang tot kennis.

ook meetbare psychologische baten. De arbeidsvreugde onder werknemers in jonge en kleine bedrijven van ondernemers is groter dan die onder werknemers in gevestigde ondernemingen. Ook al betalen jonge en kleine ondernemingen lagere lonen en hebben zij minder gunstige secundaire arbeidsvoorwaarden, werknemers van deze ondernemingen lijken gelukkiger met hun werk te zijn dan werknemers in gevestigde ondernemingen.<sup>5</sup> Bovendien blijkt dat ondernemers zelf het meest tevreden zijn met hun werk, dus blijer dan werknemers. Dit is opmerkelijk: ze verdienen gemiddeld lagere en onzekerdere inkomens en ze werken harder. Toch blijkt dat ondernemers meer vreugde putten uit hun werk. En dit komt niet doordat ondernemers gemiddeld blijere mensen zijn; gemiddeld gaat iemand die ondernemer wordt er in arbeidsvreugde meer op vooruit dan iemand die werknemer wordt of als werknemer van baan verandert (zie Clark and Oswald, 1996; Benz and Frey, 2004, 2008, Blanchflower et al, 2001).

Ondernemerschap kent naast meetbare economische en psychologische ten slotte ook maatschappelijke en sociale baten. Ondernemers maken deel uit van de maatschappij waarin zij leven en waarin zij hun persoonlijke ambities en verhoudingen vormgeven. Het 'kleine ondernemerschap' heeft verder als voordeel dat het de werkloosheid vermindert, omdat het leidt tot re-integratie vanuit de bijstand en/of omdat het door laagdrempeligheid uitkeringsgerechtigden doet overstappen naar het ondernemerschap. Dit type ondernemerschap geeft vrouwen, ouderen en allochtonen – allemaal groepen die anders beperkter zouden deelnemen aan de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld vanwege discriminatie of behoefte aan flexibiliteit – een extra kans op economische zelfstandigheid. Positief maatschappelijke uitstraling heeft ook het 'etnisch ondernemerschap'. Het kan effectief bijdragen aan de integratie van nieuwe burgers in de werkzame beroepsbevolking en de sociale cohesie vergroten. Vergeleken met de economische (en psychologische) baten zijn er nog weinig studies gedaan die de sociale effecten van ondernemerschap kwantificeren. En de effecten van overheidsprogramma's die hierop gericht zijn, voor zover gemeten, zijn meestal gering (Parker, 2009, 117).

Ook in tijden van economische crisis of recessie kan ondernemerschap een verdienstelijke rol spelen. Ondernemers kunnen de effecten van de crisis dempen door economische groei op basis van de hierboven beschreven merites, met name door personeelsgroei en innovaties te genereren. Daarnaast kunnen ondernemers zelf met hun flexibel arbeidsaanbod een deel van de werkloosheid opvangen. Het is de algemene overtuiging dat de 675.000 zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) die Nederland momenteel telt, een fors deel van de klappen van de anders ontstane werkloosheid hebben opgevangen (De Kam, 2010) In plaats van een werkloosheidsuitkering namen zij

5 Benz en Frey, 2008; Clark en Oswald, 1996 vinden hiervoor ondersteunend empirisch bewijs maar Winter-Ebmer en Zweimuller, 1999, vinden het tegendeel.



genoegen met vaak magere en afgenomen omzetten en inkomsten (ontwerpadvies van de SER-Commissie 'Positie Zelfstandig Ondernemers', september 2010).

### **Beleid om ondernemerschap te bevorderen is nuttig en verantwoord**

Ondernemerschap heeft dus vele bewezen – met name economische – baten. Ondernemerschap baat niet alleen de ondernemer zelf, maar ook de maatschappij als zodanig. De maatschappelijke baten in de vorm van innovatie en groei zijn bij sommige ondernemers zelfs groter dan de private baten (in termen van inkomen en geluk). Entrepreneurs kunnen bijvoorbeeld procesinnovaties introduceren die productiekosten reduceren en daardoor een neerwaarts effect hebben op de prijs ten gunste van consumenten. Schattingen geven aan dat van het surplus, gegenereerd door Amerikaanse innovaties, 2% toekomt aan de innoverende ondernemer, de rest aan de consument (Parker, 2009). Amazon is hier een goed voorbeeld van: ook al heeft het bedrijf miljoenen verdiend, de winst is slechts een fractie van wat consumenten hebben gewonnen door prijsverlagingen van boeken en andere producten.<sup>6</sup> Ook zagen we al dat startende ondernemers de economie bevorderen door het effect dat ze hebben op bestaande ondernemingen in de markten waarin ze opereren. Al deze externe effecten leiden tot een legitiem motief voor de overheid om innoverende en startende ondernemers te subsidiëren of fiscaal tegemoet te komen vanuit het perspectief van doelmatig overheidsbeleid (Parker, 2009).

Daarnaast kunnen ook bepaalde informatie-imperfecties een rechtvaardiging vormen voor overheidsbeleid dat ondernemerschap (onder bepaalde groepen) stimuleert. De simpelste vorm van informatie-imperfectie is onwetendheid onder de bevolking over de private opbrengsten van het ondernemerschap in verhouding tot de opbrengsten als werknemer. Dit kan ertoe leiden dat onvoldoende mensen (met bepaalde kwalificaties) ondernemer worden. Bovendien hebben grote bekende multinationals vanwege de schaalvoordelen die zij kunnen realiseren een voorsprong in de beeldvorming onder potentiële werknemers en daardoor kunnen ze gemakkelijker gekwalificeerde krachten aantrekken dan jonge ondernemende bedrijven. In Nederland kiezen gekwalificeerde potentiële werknemers vanwege de opgebouwde beeldvorming eerder voor bedrijven als Shell, Akzo, Philips, banken en topconsultants dan voor een klein innovatief, maar onbekend, bedrijf met onbekende carrièreperspectieven.

Ook de financiële en economische crisis levert steekhoudende argumenten om stimuleringsbeleid te voeren. Alhoewel (kleine) ondernemers niet of nauwelijks debet zijn aan het ontstaan van de huidige crisis, moeten ze

<sup>6</sup> Kennis ontwikkeld door ondernemers is ook een bron van externaliteiten: spillovers van kennis naar andere onderzoekers en ondernemers kunnen groot zijn (Parker, 2009).

daarvoor mede de prijs betalen in de vorm van sterk afgenomen financieringsmogelijkheden met strengere voorwaarden en hogere kosten. En uiteraard hebben ook hun afzetmarkten en de winstgevendheid van de sector een forse deuk opgelopen. En zoals we hiervoor betoogden, ondernemers kunnen een belangrijke rol hebben bij het dempen van de effecten van een economische neergang en de neergang te verijdelen. Het is thans daarom mede een taak voor de overheid ervoor te zorgen dat ondernemers weer zo snel mogelijk gaan functioneren als de vertrouwde buitenboordmotor van de BV Nederland. Dat verdient serieus beleid. Hoe dit zou kunnen, wordt hierna nog nader uiteengezet.

### **Beleidsmakers denken: méér is beter**

Ondernemerschap krijgt dan ook volop aandacht van politici en beleidsmakers in Nederland. Vorig jaar heeft de toenmalige staatssecretaris van Financiën De Jager (weer) expliciet ingezet op het makkelijker en aantrekkelijker maken van ondernemerschap. In zijn woorden: ‘Ondernemers zijn de ruggengraat van de economie. Ze zijn de motor achter werkgelegenheid, productiviteit en groei. Daarom zet ik voor 2010 stevig in op het eenvoudiger en aantrekkelijker maken van ondernemen’ (website MinFin). Dit kon rekenen op brede steun vanuit de Tweede Kamer. Ook internationaal klinken positieve klanken over ondernemerschap en het bevorderen ervan op de verschillende departementen. De winnaar van vorig jaar van de ‘Global Award for Entrepreneurship Research’, Scott Shane (2009), haalt voorbeelden aan (soms wat gedateerd) van verschillende landen en regeringsleiders:

“Take, for example, the remarks of former U.S. President George W. Bush who said, in a speech to the Small Business Week Conference (Bush 2006): “Small businesses are vital for our workers.... That’s why it makes sense to have the small business at the cornerstone of a pro-growth economic policy.... The Small Business Administration is working hard to make it easier for people to start up companies. We understand that sometimes people have got a good idea, but they’re not sure how to get something started.... And so we’ve doubled the number of small business loans out of the SBA since I came to office.”

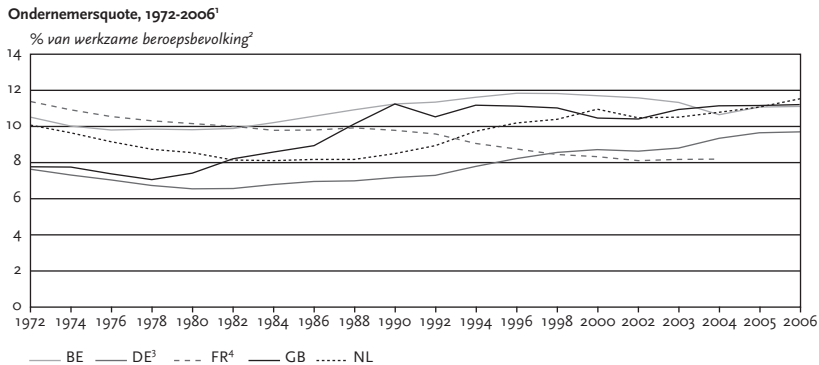
Or take a speech by British Prime Minister Gordon Brown to the International Monetary Fund (Brown 1998): “Britain cannot be properly equipped while we have productivity levels 40 per cent below America ....we intend to examine and begin the task of dismantling every barrier to productivity, prosperity and employment creation. That will require policies to promote entrepreneurship and small business development.” (Shane, 2009, p. 141-2).

In Nederland is in het afgelopen decennium het aantal ondernemers, ook als percentage van de beroepsbevolking, inderdaad flink toegenomen. In het CBS-rapport 'Het Nederlandse Ondernemingsklimaat in cijfers 2009' wordt trots gemeld dat: 'De *ondernemerquote* in Nederland lag in 2007 hoger dan in de periode 2002-2005 (...). De ondernemersquote is overigens in de meeste landen toegenomen, maar de toename in Nederland was dermate groot dat de internationale positie van Nederland op dit punt is verbeterd. (...) Wat opvalt is dat de ondernemersquote in landen als Finland, Zweden en Denemarken – landen die op tal van punten als internationaal voorbeeld gelden – tot de laagste van de benchmarklanden behoren.' (p. 50-1). Nederland telt inmiddels een miljoen ondernemers. Figuur 1 laat de ontwikkeling van de ondernemersquote in Nederland zien vergeleken met een aantal andere landen.

### Waarom zijn er thans zo veel ondernemers? De aard van het beleid geeft het antwoord

Het CPB (Van Es en Van Vuuren, 2010) heeft onlangs in kaart gebracht welke factoren de groei van de ondernemersquote in de laatste jaren hebben veroorzaakt. Met name het aantal zelfstandigen *zonder* personeel is explosief gestegen (terwijl het aantal ondernemers met personeel is gedaald), zie figuur 2.

131



1 Exclusief landbouwsector

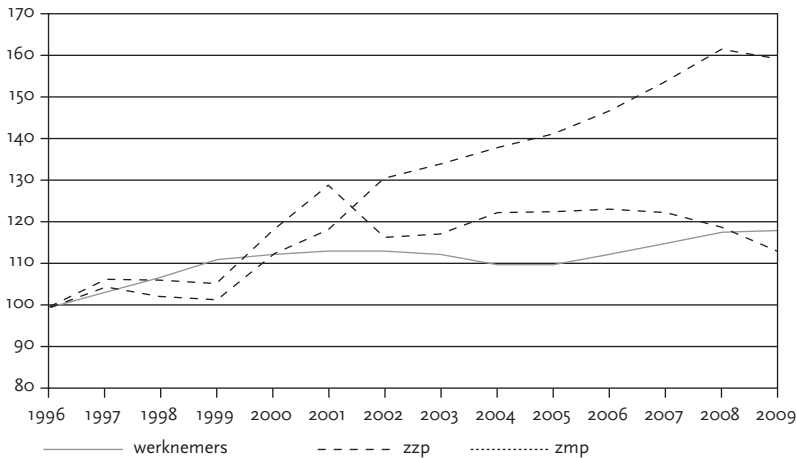
2 Inclusief werkzoekenden

3 Vóór 1990 verwijst Duitsland alleen naar West-Duitsland

4 Frankrijk slechts tot 2004

Figuur 1: De ondernemersquote in Nederland is relatief gestegen (1972-2006)

Bron: Het Nederlandse Ondernemingsklimaat in Cijfers 2008, figuur 6.2.2, p. 170, CBS.



Figuur 2: Ontwikkeling van het aantal (1996=100)

Bron: CBS Statline, bewerking secretariaat SER-Commissie PZO, 2010.

Het CPB geeft op basis van econometrische analyses aan dat de sterke stijging van het aantal zzp'ers in Nederland in de periode 1992-2006 in belangrijke mate samenhangt met het overheidsbeleid en noemt daarbij onder andere de fiscale faciliteiten, de mogelijkheid voor werklozen om een onderneming te starten met behoud van een uitkering en de reductie van administratieve lasten. Het beleid van de afgelopen jaren, gericht op het verhogen van het aantal ondernemers, lijkt dus effect te hebben gesorteerd.

### Maar méér is niet beter

Bij het voorgaande past echter een waarschuwing. Het beleid dat eenzijdig streeft naar een groot aantal ondernemers, is immers lang niet altijd verstandig. Het is gebaseerd op een gevaarlijke mythe; deze verhaalt dat de doorsnee startende onderneming magische krachten heeft, economische recessies bezweert, banen genereert en ook innovatie tot stand brengt (Shane, 2009, p. 141). Het is belangrijk om enige realiteitszin te koesteren in deze discussie en het beleid daarop te baseren. Parker:

'As always in discussions about the contributions made by entrepreneurs, it is important to retain a sense of perspective. At the level of the individual entrepreneur, most start-ups are in mundane non-innovative trades such as hairdressing and car mechanic businesses. Real innovation appears to be confined to a small handful of businesses run by a few talented, visionary and determined entrepreneurs.' (Parker, 2009, p. 472)

De positieve relatie tussen ondernemerschap en economische uitkomsten wordt dan ook niet bepaald door de doorsnee-ondernemer. Circa 70 procent

van de ondernemers heeft geen personeel. De meeste ondernemers werken bovendien veelal vanuit huis met een geringe vermogensinvestering in het bedrijf (Shane, 2009). Van de ondernemers zonder personeel heeft 60% een winst die lager is dan, of vergelijkbaar met het minimuminkomen (ontwerpadvies van de SER-Commissie 'Positie Zelfstandig Ondernemers', september 2010). Veertig procent heeft zelfs een omzet die lager is dan 5000 euro per jaar! (ontwerpadvies van de SER-Commissie 'Positie Zelfstandig Ondernemers', september 2010). De doorsnee-ondernemer blijkt geen groeiambitie te hebben (Shane, 2009) en verdient minder dan de doorsneewerknemer (Hamilton, 2000). De ontnuchterende conclusie moet dus zijn dat de doorsnee-ondernemer weinig bijdraagt aan economische groei en innovatie. En juist groei en innovatie hebben we nodig om ons te herstellen van de economische recessie.

De bovenstaande ontnuchterende constatering vereist onderscheidingsvermogen bij het ontwikkelen van stimuleringsbeleid. Recent economisch onderzoek laat zien dat werkgelegenheidsgroei in grote mate (of volgens sommige onderzoekers zelfs 'uitsluitend') wordt veroorzaakt door een klein deel van de ondernemers: de snelgroeiende ondernemingen (Henrekson en Johansson, 2010; Acs et al., 2008). Die behalen zulke opzienbarende positieve resultaten dat nieuw ondernemerschap gemiddeld een positief effect heeft op economische uitkomsten. Bovendien blijken snelgroeiende ondernemingen veel meer dan andere ondernemingen te innoveren (ACE Entrepreneurship Update 7, 2009). Gebaseerd op een vergelijking tussen snelle groeiers (FD Gazellen) en doorsnee-ondernemers in Nederland blijkt dat deze 'high impact'-ondernemingen meestal relatief jong zijn, ze zijn hoog – meestal academisch – opgeleid, ambitieus, gericht op innovatie, samenwerking en internationalisering (ACE Entrepreneurship Update 7, 2009). Deze kenmerken van snelgroeiende ondernemingen in Nederland wijken niet af van snelgroeiende ondernemingen elders (Parker et al., 2010).

Macro-economische verbanden tussen groei en ondernemerschap leiden tot dezelfde conclusie: méér ondernemerschap is niet altijd beter (Shane, 2009; Van Praag en Van Stel, 2010, Wennekers et al., 2010). De economische ontwikkeling van landen via een agrarische naar een industriële en vandaar naar een diensteneconomie gaat gepaard met een toenemend bruto nationaal product en een afnemende ondernemersquote. 'So if you want to find countries where there are a lot of entrepreneurs, go to Africa or South America.' (Shane, 2009, p. 143). Bovendien is in rijkere landen het opleidings- en kennisniveau van werknemers en ondernemers gemiddeld hoger. Ondernemers met meer capaciteiten, kunnen grotere ondernemingen leiden. En werknemers met meer capaciteiten kunnen een grotere arbeidsproductiviteit genereren. Dus het gemiddelde bedrijf wordt productiever en groter en de optimale ondernemersquote daalt (van Praag en van Stel, 2010).

‘In fact, if we look at the correlations between rates of new firm formation and economic growth over the medium-to-long term, we see that firm formation declines as economic growth increases.’ (Shane, 2009, p. 143)

Als beleidsmakers ondanks het feit dat er al ‘genoeg’ ondernemers zijn, het ondernemerschap toch blijven aanmoedigen met, zoals in Nederland gebeurt, fiscale voordelen en andere maatregelen om werklozen en werknemers over de streep te trekken, dan kan dat een negatief effect hebben op het gemiddelde prestatie- en ambitieniveau van ondernemers (en zal het in een krappe arbeidsmarkt extra problemen opleveren voor ondernemers om geschikt personeel te vinden en te groeien). De fiscale stimulering van minder renderend ondernemerschap verhoogt de macro-economische belastingdruk en remt daardoor de groei. Juist degenen die minder kans maken op een goed bestaan als werknemer worden door fiscale maatregelen en subsidies aangemoedigd om ondernemer te worden, want voor hen zijn de ‘opportunity’-kosten het laagst (Parker en van Praag, 2010). En de kennis en kunde die nodig zijn om een goede werknemer te zijn, zijn ook van belang voor hoogwaardig ondernemerschap (Parker, 2009).<sup>7</sup>

134

‘So policies designed to increase the total number of new businesses disproportionately attract the worst entrepreneurs’ (Shane, 2009, p. 144).

Nederland scoort al jarenlang, zo blijkt uit allerlei internationale vergelijkingen, relatief laag ten opzichte van andere landen als het gaat om het percentage snelgroeiende ondernemingen (Figuur 6.10; CBS 2009). De maatstaven voor innovatie, zoals het percentage technologisch innovatieve bedrijven (Figuur 4.5 & 4.6; CBS, 2009), het percentage personen werkzaam in de medium of high tech industrie (Figuur 4.7) of het omzetaandeel van technologisch nieuwe en verbeterde producten in de industrie, laten een pover resultaat zien.<sup>8</sup>

Hier komt bij een relatief matige uitkomst op het gebied van kennisvalorisatie. We produceren veel kennis in Nederland, we boeken uitstekende academische resultaten vergeleken met andere landen, maar we zijn niet zo bedreven in het omzetten van die kennis in bruikbare producten en diensten (SEO, 2009). We lopen in toenemende mate achter:

7 Een vergelijking van Nederlands (fiscaal) beleid gericht op het stimuleren van ondernemerschap met andere landen laten we buiten beschouwing. Zo een vergelijking is interessant maar erg ingewikkeld.

8 Nederland scoort ook op een aantal innovatie-indicatoren gemiddeld (octrooi-aanvragen, figuren 4.15-4.17 CBS 2009) of goed (percentage werkzame personen in de high tech dienstensector figuur 4.8, CBS 2009).

‘Nederland is in 2009 van de achtste naar de tiende plaats gedaald in de editie van 2009-2010 van de World Economic Forum’s global Competitiveness Index (gCI). Deze index geeft inzicht in sterke en zwakke onderdelen van de Nederlandse internationale concurrentiepositie. De index maakt ook duidelijk wat de prestaties van het Nederlandse kennis- en innovatiesysteem (K&I) zijn in de gCI-pijlers Higher education and training en Innovation. De gCI-rankings voor de diverse onderdelen van beide pijlers wijzen uit dat het Nederlandse K&I-systeem in veel opzichten tot de mondiale top behoort. Maar het kan beter, zeker op het gebied van het innovatievermogen. De Verenigde Staten, Zwitserland en Denemarken zijn daarin de gCI-wereldleiders.’ (NOWT, 2010, p. 12)

We kunnen onze positie verbeteren door het ondernemerschapbeleid te veranderen.

### **Maak ondernemerschap vooral aantrekkelijk voor potentiële winnaars**

Als we groei en innovatie willen bereiken met ondernemerschapbeleid, dan zullen we onze pijlen méér moeten richten op potentiële topondernemers. Dan zullen we ervoor moeten zorgen dat potentiële toppers zich aangetrokken voelen tot het ondernemerschap. Bovendien zullen we huidige ondernemers moeten stimuleren hun ambitie te verleggen om (meer) te innoveren en te groeien. Het beleid zal hierop beter afgestemd moeten worden. Om met ondernemerschap meer groei en innovatie te bereiken is het huidige beleid, dat voornamelijk is gericht op méér en méér ondernemers, ongeschikt. Er moet dus iets veranderen.

### **Dat kan toch zomaar niet?**

Voordat we onze beleidsvoorstellen uiteenzetten die via ondernemerschap groei en innovatie verwezenlijken, gaan we eerst in op de mogelijke bezwaren tegen dergelijk beleid. Want die zijn er ook!

### ***Ondernemerschap voor iedereen***

Het Nederlands beleid is vooral gericht op het stimuleren van ondernemerschap bij zoveel mogelijk mensen. De belangrijkste beleidspijlers zijn van fiscale en sociaal-economische aard. Het belastingsysteem moedigt ondernemerschap aan, maar in de daarvoor ontwikkelde instrumenten zitten tegelijkertijd groeiremmers ingebouwd. De fiscale faciliteiten komen hierna nog nader aan de orde, maar in dit stadium van ons betoog willen we reeds ingaan op de kennelijke behoefte van de overheid ondernemersstimulansen te mengen met groeiremmende factoren. Zo is het *progressieve tarief* van de inkomstenbelasting een belangrijke generieke groeiremmers. Dat ontmoedigt extra inspanning en de bereidheid risico’s te nemen die inherent zijn aan

innovaties. Daarnaast kent de inkomstenbelasting een nogal kostbare *zelfstandigenaftrek* voor alle ondernemers die aan een urencriterium voldoen in de vorm van een vermindering van de heffingsgrondslag. Ook van deze faciliteit is het kenmerk dat naarmate de onderneming meer winst maakt, de aftrek lager is (2010: € 9.427, aflopend tot € 4.574 bij winsten van € 59.450 en hoger). Een soortgelijk effect wordt opgeroepen door de *kleinschaligheidsinvesteringsaftrek*. Deze vermindert de fiscale winst met een bepaald percentage van het kwalificerend investeringsbedrag. Het aftrekpercentage neemt af naarmate een ondernemer meer investeert (2010: 28% tot € 54.000 investeringen, afnemend tot nihil boven € 300.000).

Ook in de vennootschapsbelasting zien we het verschijnsel dat de belastingdruk toeneemt bij stijgende winst. Ondernemers in de vennootschapsbelasting betalen over de winst tot € 200.000 20% vennootschapsbelasting (in het vakjargon: *MKB-tarief*) en daarboven 25,5% (vanaf 2011: 25%). Voor aandeelhouders met een zogenoemd aanmerkelijkbelangpakket (5% of meer van het geplaatste kapitaal) geldt dat zij over de uitgekeerde dividenden en koerswinstrealisaties nog aanvullend 25% inkomstenbelasting moeten betalen. Daardoor is de gecombineerde belastingdruk respectievelijk 25,5% vennootschapsbelasting, verhoogd met 18,625% (= 25% over 100 minus 25,5), is 44,125% (vanaf 2011: 43,75%). Voor uitdelingen uit vennootschapswinsten tot € 200.000 is de gecombineerde belastingdruk 40%.

Het ondernemerschap wordt ook gestimuleerd door de *MKB-winstvrijstelling*, die een vast percentage (vanaf 2010: 12%) bedraagt van de winst. Deze vrijstelling is echter niet primair gericht op het stimuleren van het ondernemerschap als zodanig, maar heeft tot doel de discrepantie in de tariefstructuur voor ondernemers in de inkomstenbelasting en ondernemers in de vennootschapsbelasting recht te trekken. Het verschil in tariefstructuur tussen de vennootschapsbelasting (zie het bovenvermelde gecombineerde tarief in 2010 van 44,125% resp. 40%) en inkomstenbelasting (toptarief 52% vanaf € 54.367) zou zonder flankerende maatregelen leiden tot omzetting van eenmanszaken, vennootschappen onder firma en commanditaire vennootschappen in de lager belaste BV-vorm. Om deze 'vlucht in de BV' af te remmen is de MKB-winstvrijstelling ingevoerd. Deze leidt ertoe dat het effectieve toptarief voor ondernemers in de inkomstenbelasting 52% van (100-12) is 45,76% bedraagt, waardoor de sfeerovergang naar de vennootschapsbelasting minder uitdagend wordt.

Tariefspanning bestaat overigens niet alleen aan de bovenkant van het inkomensgebouw bij de overstap naar de BV-vorm, maar ook aan de onderkant. Aan de onderkant is de zelfstandigenaftrek de belangrijkste oorzaak. De zelfstandigenaftrek oefent daar een grote zuigkracht uit op de ondernemersstatus. Dat effect wordt versterkt door de MKB-winstvrijstelling. Het verschil in toptarief van ruim 6%-punten tussen de winst- en loonsfeer prikkelt uiteraard de werknemers die daarvoor de mogelijkheid hebben, hun

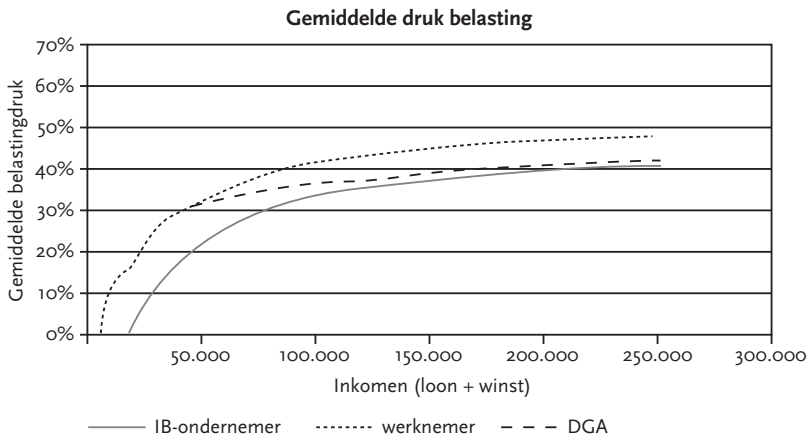


werkzaamheid te transformeren in ondernemerschap of de status van dga te verwerven.

In algemene zin kan gesteld worden dat ondernemerschap fiscaal zeer aantrekkelijk is in vergelijking met een baan in loondienst. Dat geldt met name voor ondernemers die weinig verdienen, maar voor wie de relatieve aantrekkelijkheid van het ondernemerschap door de fiscale faciliteiten beduidend groter is dan het inkomen dat zij in loondienst zouden kunnen verwerven. Dat effect neemt echter af bij stijgend winstinkomen. Met andere woorden: de progressiviteit van de inkomstenbelasting is voor ondernemers sterker dan voor werknemers. Figuur 3 vergelijkt de gemiddelde belastingtarieven van ondernemers met werknemers. Hierna zullen we nog extra aandacht besteden aan de wens het fiscale instrumentarium beter af te stemmen op het beleid om met name het veelbelovende ondernemerschap te stimuleren.

Het ligt voor de hand de conclusie te trekken dat het wenselijk is de beleidsinstrumenten strakker af te stemmen op veelbelovend ondernemerschap. Die conclusie neemt echter niet weg dat het toch sociaal moeilijk te verkopen is het roer rigourees om te gooien. Het zou afbreuk doen aan de betrouwbaarheid van de overheid en het gevoel van bestendige zorgvuldigheid in het overheidsbeleid ondermijnen. Het is sociaal-maatschappelijk onaanvaardbaar deze wat minder kansrijke ondernemers in één klap in de kou te zetten. Meer in het algemeen geldt dat beleidswijziging prudentie vereist. Vermindering van subsidies aan marginale ondernemers dient gepaard te gaan met een transitiebeleid dat voorziet in gepaste inkomenscompenserende maatregelen.

Overigens is bovenstaande beleidsconclusie niet zo zwart/wit als soms wordt beweerd. Het kan immers toch zo zijn dat de investeringen in ondernemerschap die gepaard gaan met deze fiscale en sociaal-economische voorzieningen, wel degelijk renderen. Ook al maakt een aanzienlijk deel van de extra ingeschreven ondernemers als gevolg van deze beleidslijn nauwelijks winst, waardoor ze (mede dankzij de zelfstandigenaftrek) geen belasting hoeven te betalen, ze zijn in elk geval ook niet afhankelijk van een werkloosheidsuitkering. Deze inkomensondersteuning voor ondernemers kan om die reden toch economisch gerechtvaardigd zijn, al draagt ze waarschijnlijk weinig bij aan goed renderend en innovatief ondernemerschap. Een maatschappelijke kosten/baten-analyse zou kunnen uitwijzen in welke mate deze inkomensondersteuning zinvol is en zinvol blijft in een krapper wordende arbeidsmarkt waarin werknemers schaars zullen zijn.



Figuur 3: Vergelijking fiscale behandeling werknemer, IB-ondernemer en DGA 2010

Bron: MinFin. Technische toelichting: Er is geen rekening gehouden met de inkomensafhankelijke bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Ook is geen rekening gehouden met het feit dat om een goede vergelijking te maken winst eigenlijk met een lager loon moet worden vergeleken (vgl. Nota naar aanleiding van het verslag bij het Belastingplan 2010). Voor de DGA is een variant gepresenteerd waarin het gebruikelijk loon geleidelijk oploopt met de winst. Bij een som van loon en winst van € 50.000 is het gebruikelijk loon € 40.000; bij € 100.000 is het gebruikelijk loon € 50.000 en bij € 200.000 is het gebruikelijk loon € 100.000. Tussen die waarden loopt het gebruikelijk loon gelijkmatig op. Bij de berekening is aangenomen dat de volledige netto winst uit de BV aan de DGA wordt uitgekeerd. Resultaten voor de DGA zijn gevoelig voor de aannamen rond het gebruikelijk loon en de mate waarin de winst uit de onderneming wordt 'uitgedividend'. De keuze tussen een bv of een IB-onderneming is afhankelijk van individuele voorkeuren, waarbij naast fiscale motieven ook andere een rol spelen, onder meer commerciële en juridische overwegingen.

### ***Ondernemerskwaliteiten zijn onherkenbaar; dus schieten we met hagel***

Een ander veelgehoord bezwaar tegen de stringente aanbeveling de stimuleringsfaciliteiten gericht af te stemmen op potentieel zeer succesvolle start-ups is dat het simpelweg niet mogelijk is deze te detecteren. We kunnen niet van tevoren weten welke ondernemers al dan niet succesvol zullen zijn. In dat geval móeten we wel met hagel schieten. Deze argumentatie mist overtuigingskracht, want steunt op de onterechte aanname dat er geen determinanten zijn van succesvol ondernemerschap. Zij gaat ervan uit dat alle ondernemers op voorhand gelijke kansen hebben om ondernemingen op te richten die langdurig kunnen blijven bestaan, die winst en inkomen genereren, die

groeien en mensen aannemen, die innoveren en met hun innovaties het nut van consumenten en de maatschappij verhogen. En dat is vaak niet het geval.

Ten eerste is er de laatste drie decennia veel onderzoek gedaan naar de determinanten van succesvol ondernemerschap (Parker, 2009, Van Praag, 2005). En dat bleek geen onmogelijke opgave. Met name het menselijk kapitaal van de ondernemer is van belang voor de kansen op succes. Talenten, intelligentie, ambitie, opleiding en ervaring hebben, gemiddeld genomen, alle een significante en belangrijke invloed op het succes van ondernemers. Vooral hoog opgeleide dertigers met technische en/of analytische kwaliteiten en sociale vaardigheden en met ervaring in de bedrijfstak maken een grotere kans om succesvol te zijn als ondernemer. Mits ze ook ambitie hebben, want dat is een noodzakelijke voorwaarde, zo is veelvuldig uit onderzoek gebleken. Ze hebben gemiddeld genomen betere ideeën en plannen en ze hebben een grotere kans om die plannen succesvol tot uitvoering te brengen met het daarvoor benodigde kapitaal. Succesvol ondernemerschap laat zich dus voorspellen. Maar, uiteraard, de voorspelling is niet perfect. Er zijn natuurlijk altijd mensen die aan het ideale plaatje voldoen en die er als ondernemer toch niks van bakken. Of andersom, mensen die een heel ander curriculum hebben doorlopen en andere talenten hebben dan hierboven beschreven, kunnen zich toch ontwikkelen als geweldig succesvolle ondernemers (zoals bij voorbeeld Roland Kahn van CoolCat in Nederland of Richard Branson in het Verenigd Koninkrijk). Er zullen altijd 'inschattingsfouten' worden gemaakt van de eerste en tweede soort. En dat is niet meer dan logisch. Succes is niet perfect voorspelbaar. En al helemaal niet als het gaat om een activiteit als ondernemen, waarbij het nemen van risico, het vaak met lef begaan van ongebaande paden en het creëren van nieuwe kansen centraal staan. Creativiteit laat zich niet modelmatig vangen.

Ten tweede blijkt dat kwaliteit herkenbaar is; in elk geval door venture capitalists (VCs). Opmerkelijk is dat bedrijven die gefinancierd zijn met venture capital (durfkapitaal) gemiddeld genomen zeer succesvol zijn. Shane (2009, p. 146) vat de successen van de Amerikaanse venture-capitalindustrie op overtuigende wijze samen, mede gebaseerd op gegevens van de National Venture Capital Association. Amerikaanse VCs hebben vanaf 1970 gemiddeld 820 nieuwe bedrijven per jaar met durfkapitaal gevoed. Deze 820 nieuwe ondernemingen zijn slechts een fractie van de meer dan twee miljoen jaarlijkse start-ups in de Verenigde Staten, maar ze hebben een enorme economische impact. Een rapport dat gepubliceerd is op de 'Venture Impact website' laat zien dat de bedrijven die met VC gestart zijn, gezamenlijk 10 miljoen mensen in dienst hebben. Dat is 9,4 procent van de beroepsbevolking in de private sector! Hun gezamenlijke omzet was 9,6 procent van de totale bedrijfsomzetten in de VS (Venture Impact 2004). Verder overtuigend bewijs voor de 'kersenpluk'-vaardigheden van de investeerders in durfkapitaal is dat de iets minder dan 2200 bedrijven die VC ontvingen in de periode

1972-2000 in het jaar 2000 twintig procent uitmaakten van alle beursgenoteerde bedrijven in de VS (met 11 procent van de gezamenlijke omzet, 13 procent van de winst, zes procent van de werknemers en een derde van hun marktkapitalisatie). Investeerders in durfkapitaal weten kennelijk verbazingwekkend goed op welke criteria ze moeten letten.<sup>9</sup> De onder andere hierboven beschreven factoren die bijdragen aan succesvol ondernemerschap, geven blijkbaar inzicht in de vraag wie de potentiële succesvolle ondernemers zijn. Gericht beleid voeren is dus mogelijk, óók voor de overheid.

### **Starters hebben we toch altijd nodig?**

Gericht beleid wil overigens niet zeggen dat nieuwe ondernemingen niet moeten worden opgericht als de startende ondernemer geen ambitie of capaciteiten heeft om zijn onderneming tot groei en bloei te brengen. Nieuwe bedrijvigheid jaagt de economie al als zodanig aan, zorgt voor vernieuwing en disciplineert bestaande bedrijven, zoals hierboven beschreven. Bovendien weet je tevoren nooit zeker, zoals we reeds betoogden, of een onderneming een succes wordt. Maar na verloop van, zeg drie jaar, zal het in de meeste gevallen wel duidelijk zijn of de onderneming behoort bij de kopgroep die onze economie meetbaar vooruit helpt, of dat de ondernemer wellicht als werknemer (gegeven een krappe arbeidsmarkt) meer maatschappelijke waarde zou toevoegen. Het is daarom verantwoord de start van nieuwe ondernemingen te stimuleren met subsidies en fiscale faciliteiten (startersaftrek), maar liefst wel sterker voor mensen met meer kansen op succes. Nu is het vaak andersom. Maar na een jaar of drie is er – buitengewone omstandigheden daargelaten – geen reden meer om langdurige inkomensondersteuning aan ondernemers te bieden. Of ze hebben het niet nodig, óf ze genereren wellicht niet die economische baten die verbonden dienen te zijn aan het ondernemerschap. In dat geval verdient een andere besteding van publieke middelen waarschijnlijk de voorkeur.

### **Topondernemerschap stimuleren kan wel! Een kwestie van prikkels**

De zojuist besproken mogelijke complicaties om te komen tot een gericht ondernemerschapbeleid en zodoende meer high potentials naar het ondernemerschap te lokken, zijn zeker niet onoverkomelijk en de gesignaleerde terughoudendheid is goeddeels op mythes gebaseerd. De wenselijkheid van

<sup>9</sup> We merken op dat Shane's betoog over de impact van ondernemingen die met venture capital zijn opgericht, gebaseerd is op de gedachte dat durfkapitalisten vanaf het eerste uur in deze bedrijven hebben geïnvesteerd. Het is echter realistisch om te veronderstellen dat sommige investeringen gedaan zijn na verloop van een paar jaar. Dit maakt het idee dat Shane naar voren brengt (en de auteurs van dit preadvies eveneens) dat VCs heel goed op basis van in een vroeg stadium herkenbare succesindicatoren het kaf van het koren kunnen scheiden iets minder overtuigend.

een daarop afgestemd beleid is groot. Het geobserveerde patroon dat de economische waarde van een klein deel van de ondernemers – hoewel niet concreet meetbaar – groot is en de economische waarde van een groot deel, relatief gering, moet beleidsimplicaties hebben.

‘Instead of just believing naively that all entrepreneurship is good and developing policies to increase the number of average or typical entrepreneurs, policy makers need to recognize that only a select few entrepreneurs will create the businesses that will take people out of poverty, encourage innovation, create jobs, reduce unemployment, make markets more competitive, and enhance economic growth. Therefore, as unfair as it might sound, policy makers need to ‘stop spreading the peanut butter so thin’.’ (Shane, 2009, p. 146)

De prikkels (incentives) die het beleid genereert, moeten veranderen. De prikkels om ondernemer te worden zullen sterker moeten zijn voor ambitieuze high potentials en juist minder sterk voor mensen voor wie de kans groot is dat ze als ondernemer niet overleven, of in de marge blijven opereren. De kansen, uitdagingen en stimulansen voor potentiële toppers zouden sterker moeten worden en de positie van ondernemers die slechts in de marge opereren, kunnen wat worden afgezwakt, zodat marginaal ondernemerschap in principe niet ongefundeerd aantrekkelijker is dan een positie in loondienst. De juiste prikkels moeten ertoe leiden dat ondernemerschap aantrekkelijker wordt voor toppers met ambitie, verantwoordelijkheidsgevoel en intrinsieke motivatie en minder aantrekkelijk voor mensen met minder talenten en ambities. Ze kunnen zorgen voor positieve, in plaats van averechtse, zelfselectie.

Hieronder bespreken we onze beleidsvoorstellen die via stimulering van het ondernemerschap tot meer groei en innovatie in de samenleving leiden door de aandacht méér te richten op kwaliteit dan op kwantiteit.

### **Cultuur**

Zoals gezegd, Nederlandse bedrijven groeien matig. Eigenlijk wijst onderzoek vier oorzaken aan voor de matige groei van Nederlandse bedrijven (Von Dewall et al., 2007). In de eerste plaats *wil* ongeveer 90% van de Nederlandse ondernemers niet groeien. Ze zijn tevreden met een klein bedrijf waarover ze volledige zeggenschap hebben, zolang het overleeft. Op risico nemen om te groeien of rendementen op te voeren zijn ze niet uit. Bovendien vinden de meeste (informele) aandeelhouders van deze bedrijven deze continuïteitsdoelstelling prima. De houding van (de gemiddelde) Nederlandse ondernemer en aandeelhouder wijkt in dit opzicht af van die van de (gemiddelde) Angelsaksische ondernemers en aandeelhouders in het MKB die wel hoger rendement en sterkere groei nastreven.

Ten tweede hebben Nederlandse MKB-ondernemers problemen om goed personeel te vinden (ACE entrepreneurship update 2). De meeste goed opgeleide mensen hebben een heel ander beeld bij hun carrière dan zij in het MKB denken aan te treffen. In Nederland willen afgestudeerden werken bij grote bedrijven van naam en faam; we kennen ze allemaal. Ervaring in een gerenommeerd bedrijf is van meer waarde op iemands curriculum vitae dan (vaak veel bredere) ervaring opgedaan in een klein en onbekend bedrijf.

Ten derde is in Nederland het percentage hoger opgeleiden dat wil gaan ondernemen, erg laag. Dit, terwijl juist ondernemers met een hoge opleiding eerder succesvol zijn. Omdat hoger opgeleiden minder geneigd zijn om te ondernemen, zijn er minder snelgroeiende bedrijven, en bovendien minder succesverhalen. Rolmodellen en succesverhalen zijn waarschijnlijk belangrijk om status te geven aan het ondernemerschap en een cultuur te creëren waarin juist de beste mensen voor het ondernemerschap kiezen.

Ten vierde is ook de houding van Nederlandse durfkapitalisten anders dan in het Angelsaksisch gebied. Aanbieders van risicodragend kapitaal besteden slechts een klein deel van hun portefeuille aan kleinere en jongere ondernemingen. Hierdoor is het voor jonge (techno)bedrijven met groeiambitie lastig om aan durfkapitaal te komen om te groeien. Hierdoor – en ook als gevolg van het feit dat Nederlandse ondernemers het relatief moeilijk vinden om hun zeggenschap te delen of op te geven – worden relatief veel nieuwe bedrijven, als ze al extern kapitaal verwerven, ondersteund door een lening van een bank in plaats van door (informele) investeerders. Banken streven naar continuïteit van het bedrijf waaraan ze geld uitlenen; investeerders stellen groei voorop. Dat geeft dus andere prikkels aan de ondernemer.

Ogenschijnlijk zijn dit vier verschillende oorzaken van lage groei. Maar eigenlijk, bij nadere beschouwing, is er een belangrijke onderliggende factor: het gebrek aan een ondernemende houding en cultuur. Ondernemers willen niet groeien, hoger opgeleiden willen niet zo graag ondernemen en stakeholders zijn meer gericht op continuïteit. Bovendien wordt groei ook belemmerd doordat juist ondernemende bedrijven problemen hebben om goed personeel te vinden: hoger opgeleiden werken liever in een gevestigde onderneming. We chargeren enigszins, maar de teneur is duidelijk: we moeten een méér ondernemende maatschappij creëren. Deze conclusie geldt trouwens niet alleen, maar wel in sterkere mate, voor Nederland en iets breder Europa (zie ook Audretsch, 2007b). Deze culturele aspecten zijn van toepassing op de meeste Europese landen en ze steken schril af tegen de veel meer op ondernemerschap gerichte cultuur in de Verenigde. De verschillen in prestaties op het gebied van ondernemerschap, kennisvalorisatie en innovatie tussen Europa en de Verenigde Staten worden in belangrijke mate toegedicht aan (onderstaande) cultuurverschillen Staten (zie bij voorbeeld Henrekson en Rosenberg, 2001).

Een cultuurverandering is niet makkelijk en een gedragsverandering is langetermijnproject. Eén ding is duidelijk: er moet een cultuurverandering plaatsvinden, vooral bij jonge mensen. Zij dragen de toekomst en zij zijn het meest veranderingsgezind. Vernieuwing moet dus beginnen in het onderwijs waar we de vaardigheden kunnen ontwikkelen en de houding van jonge mensen kunnen beïnvloeden.

### Regulier onderwijs

Via onderwijs kan de ondernemende cultuur worden ontwikkeld die nodig is voor méér snelgroeiende ondernemers, méér innovatie en dus een sneller groeiende economie. Méér aandacht voor ondernemerschap in het onderwijs dus. Onderzoek laat zien dat meer aandacht voor ondernemerschap interessante effecten kan sorteren in het *hoger* onderwijs. (Hoger) onderwijs draagt in grote mate bij aan de succeskansen van ondernemers, zelfs als er geen of nauwelijks aandacht aan ondernemerschap wordt besteed (ACE, entrepreneurship update 4). Kennelijk is ondernemerschap te leren door het aanleren van algemene vaardigheden die in het hoger onderwijs worden gedoceerd (Van Praag et al., 2009; Parker en Van Praag, 2006). Hoe dat gebeurt, is nog onbekend en toekomstig onderzoek zal dat moeten uitwijzen (Oosterbeek et al., 2010).

Bovendien wordt de status van een beroepsgroep – en ook die van ondernemers – met name bepaald door het inkomen of succes van die groep en door het opleidingsniveau (Parker en Van Praag, 2010; ACE entrepreneurship update 9). En status maakt een beroep aantrekkelijk. Dus hoe meer hoger opgeleiden voor het ondernemerschap kiezen, des te hoger wordt het gemiddelde opleidingsniveau én het inkomen van ondernemers en des te groter de aantrekkingskracht.

Het lijkt dus goed om ondernemerschaponderwijs in het hoger onderwijs verder te ontwikkelen. Daar is immers ondernemerschap of het werken in ondernemende MKB-bedrijven niet erg populair en zeker niet onder de toppers. Ondernemerschaponderwijs kan ervoor zorgen dat studenten meer ondernemende keuzes maken en tegelijkertijd nuttige specifieke vaardigheden aanleren. Hoe dat moet, weet eigenlijk niemand precies en moet blijken uit ervaring en onderzoek. Ervaring en onderzoeksresultaten worden met steun van het project ‘Leren Ondernemen’ van de Ministeries van Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen nu volop opgedaan in zes Centers for Entrepreneurship die verbonden zijn aan (consortia van) Nederlandse hoger onderwijsinstellingen en die in samenwerking met het bedrijfsleven en openbaar bestuur tot stand zijn gebracht. Deze Centers lijken uitstekende resultaten te boeken (EIM, 2010). De ervaring opgedaan in de laatste twee jaren geeft aan dat er een zeer sterk groeiende belangstelling is op een scala aan faculteiten voor praktisch en uitdagend ondernemerschaponderwijs. Subsidies voor het opzetten van nieuwe onder-

wijsactiviteiten, verbredend en/of verbeterd, en het evalueren van bestaande programma's lijken resultaten te boeken. Voor blijvend resultaat moeten programma's zodanig worden opgezet dat ze na een jaar of twee vanuit de eerste geldstroom van de universiteiten en hogescholen kostendekkend gefinancierd kunnen worden.

### **Bij- en nascholing: ook voor ondernemers<sup>10</sup>**

Het belang van scholing voor werkenden is onomstreden. Het op peil houden van kennis en vaardigheden en zodoende te komen tot verbreding van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt is belangrijk in een steeds dynamischer wordende economie. De concurrentie neemt toe en de technologische ontwikkelingen die van belang zijn voor de werkprocessen volgen elkaar in steeds sneller tempo op. We voorzien een groeiende behoefte aan stevige voorzieningen en faciliteiten voor scholing en een 'leven lang leren'. Met de opkomst van steeds meer zelfstandigen (voornamelijk ZZP'ers) rijst de vraag of bestaande voorzieningen wel voldoende beschikbaar zijn voor *alle* werkenden of in feite alleen maar toegankelijk zijn voor werknemers.

Voor werknemers die in het kader van hun arbeidsrelatie scholing volgen, betaalt de werkgever in veel gevallen (een deel van) de scholingskosten. Vaak draagt de werkgever daarnaast (een deel van) de kosten die voortkomen uit de inkomensderving wegens scholingstijd (doorbetaald loon). Scholing van werknemers wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, hetgeen bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in cao-afspraken hierover. Werknemers kunnen bovendien in veel gevallen gebruik maken van financiering van, of voorlichting over scholing door sectorale Opleiding & Ontwikkeling (O&O)-fondsen die door sociale partners bestuurd worden en in het algemeen gefinancierd worden door werkgevers en overheid (subsidies). Het algemene doel van de fondsen is het behouden en verkrijgen van goed opgeleid personeel door het bieden van voldoende werkgelegenheid, het stimuleren van scholing en het streven naar een goede kwaliteit van de arbeid. Meer dan 85% van alle werknemers valt onder een dergelijk fonds. In de afgelopen periode heeft ruim driekwart van de fondsen (78%) activiteiten ondernomen op het gebied van scholing. Ook via de inkomstenbelasting wordt scholing van werkenden door de overheid gefaciliteerd. Voor ondernemers geldt dat zij de voor hun rekening komende persoonlijke scholingskosten, alsmede die van hun werknemers, als ondernemingskosten van de belaste winst kunnen aftrekken. Daarnaast kunnen niet als ondernemingskosten aangemerkte arbeidsmarktrelevante scholingskosten door werknemers en ondernemers worden afgetrokken als persoonsgebonden aftrekpost bij hun belastingaangifte.

<sup>10</sup> Deze paragraaf is gebaseerd op het SER-concept advies van de commissie Positie Zelfstandig Ondernemers, 2010.



Maar ondanks de fiscale aftrek is scholing voor ondernemers gemiddeld genomen duurder dan voor werknemers. Daarbij komt dat scholing ook vaak minder vanzelfsprekend wordt aangereikt aan ondernemers dan aan werknemers. Werknemers krijgen die mogelijkheden meestal gratis aangereikt (alhoewel ze worden bekostigd uit de totale cao-loonruimte). Werknemers worden vaak door hun werkgever gestimuleerd om zich bij (of om) te scholen en opleidingen te volgen. Dit gebeurt niet alleen financieel in het beloningsarrangement, maar ook door het actief invullen en bewaken van opleidingsplannen in het personeelsdossier van de werknemer die hierop wordt beoordeeld bij zijn functioneringsgesprek. Bij ondernemers is deze doelstelling kwetsbaarder. Zij zijn primair zelf verantwoordelijk voor hun scholing. Bovendien maken ondernemers, als het goed gaat met hun bedrijf, vaak geen tijd vrij voor scholing, terwijl als het slecht gaat, zij er het geld niet voor over hebben. Uit onderzoek van de OSA (2007) blijkt dan ook dat ondernemers minder deelnemen aan opleidingen dan werknemers. Hier staat tegenover dat een groot deel van de ondernemers zegt meer opleiding te willen volgen en denkt ook opdrachten te missen door gebrek aan specifieke kennis en opleidingen (Regioplan, 2009).

De conclusie moet zijn dat voor ondernemers scholing minder gemakkelijk toegankelijk is, minder vanzelfsprekend en duurder dan voor werknemers. De facilitering van scholing voor ondernemers door de overheid is ook minder genereus dan voor werknemers. Dat wekt onze verwondering, en wel om twee redenen. In de eerste plaats blijkt uit bovenstaande dat er extra barrières voor ondernemers zijn om te investeren in opleiding in vergelijking met werknemers. Als de maatschappelijke wenselijkheid van opleiding en 'een leven lang leren' even groot is voor ondernemers als voor werknemers, dan zou een gelijke opleidingsuitkomst van werknemers en ondernemers dus een extra investering van de overheid moeten vergen. Dit alleen al om ervoor te zorgen dat ondernemers op zijn minst evenveel opleidingen kunnen volgen als werknemers doen. In de tweede plaats is het rendement op allerlei vaardigheden en op onderwijs groter voor ondernemers dan voor werknemers (Hartog et al., 2010; Van Praag et al., 2009). Er zijn aanwijzingen dat ook de maatschappelijke baten van opleiding groter zijn als de opleiding door een ondernemer wordt gevolgd dan door een werknemer. Immers, de maatschappelijke baten van succesvol ondernemerschap zijn fors en de kansen op succes als ondernemer zijn veel hoger voor mensen met een hoge opleiding.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Voor werknemers is opleiding ook belangrijk. Maar er is weinig reden om aan te nemen dat de maatschappelijke baten van onderwijs hoger zijn dan voor ondernemers gezien het feit dat de prive-rendementen op onderwijs ook al groter zijn voor ondernemers dan voor werknemers. Privé-rendementen worden gemeten in termen van het persoonlijk prestatieniveau (inkomen) van de ondernemer dat meestal nauw samenhangt met de maatschappelijke baten (overleving, winst, personeel, groei).

Om die redenen zou het dus aanbevelenswaardig – of in elk geval interessant – zijn om te streven naar, gemiddeld genomen, méér onderwijs en opleiding voor ondernemers dan voor werknemers.

Tegen die achtergrond ligt het in de rede dat ondernemers ook gebruik zouden moeten kunnen maken van sectorale scholingsfaciliteiten zoals die beschikbaar zijn voor werknemers in de sector, eventueel met bijbetaling omdat ondernemers van oudsher niet bijdragen aan de financiering van deze fondsen (tenzij als werkgever). De negatieve ervaringen met de scholingsaftrek (1998 t/m 2003) ontmoedigen echter een herhaald pleidooi te voeren voor het inzetten van fiscale instrumenten. Wel bevat de huidige belastingwetgeving nog faciliteiten in de vorm van een S&O-afrachtvermindering (in feite een loonkostensubsidie voor werknemers die speur- en ontwikkelingswerk doen), een aftrekvermindering in de onderwijssector en een S&O-aftrek voor ondernemers die ten minste 500 uren per kalenderjaar aan speur- en ontwikkelingswerk besteden. Bovendien is vanaf 2010 in de vennootschapsbelasting een aantrekkelijke tarieffaciliteit ingebouwd via de introductie van de innovatiebox (verlaagd tarief van 5%). Maar gerichte onderwijsfaciliteiten hebben onze voorkeur, zoals het beschikbaar stellen van vouchers waarmee werkenden tegen betaalbare tarieven gebruik kunnen maken van opleidingsinstituten. Ondernemers die opleiding op het gebied van ondernemerschap willen volgen, zouden terecht moeten kunnen (eventueel tegen inlevering van de voucher) bij de Centers for Entrepreneurship op universiteiten en hogescholen en verscheidene kennisbanken en vraagbaken die daarvoor zijn en (zouden moeten) worden ingericht (SEO, OECD, 2009). Voor studenten die hun opleidingen volgen via deze Centers for Entrepreneurship is de wisselwerking met studerende ondernemers een stimulerende omstandigheid.

### **Toezicht en regeldruk**

Ondernemers hebben van nature de neiging te willen groeien. De regel- en belastingdruk staan daaraan in de weg. Daarom hebben ondernemers veelal een problematische relatie met belastingen. Ze voelen zich daardoor gehinderd. Ook in de economische literatuur gelden trouwens zowel regeldruk als belastingdruk als groeiremmers bij uitstek. En bij de belastingheffing klonteren beide groeiremmers samen tot een stroperig regelcomplex waartegen het maar moeizaam opknokken is. Belangrijk voor de aantrekkingskracht van het ondernemerschap is daarom een gunstig – althans niet ontmoedigend – fiscaal klimaat te creëren. We moeten ondernemers laten doen waar ze goed in zijn en ze zo weinig mogelijk afleiden met taken die ze als belemmerend – zo niet: irritant – ervaren. Vermindering van de regeldruk is daarom een belangrijke factor voor verbetering van het ondernemingsklimaat. Dat geldt nog sterker voor starters, omdat deze meestal op dat terrein nog geen ervaringsdeskundigen zijn en nog niet vertrouwd zijn met de regels die samenhangen met het ondernemerschap. Voor zover regels noodzake-

lijk en onontkoombaar gecompliceerd zijn, is het daarom belangrijk voor goede administratieve begeleiding te zorgen en te werken aan een servicegerichte Belastingdienst en andere betrokken overheidsinstanties (Kamers van Koophandel).

De kabinetten Balkenende I-IV hebben vermindering van de regeldruk hoog op de agenda geplaatst. Ze hebben de Commissie-Stevens geïnstalleerd en haar gevraagd te rapporteren over de mogelijkheden tot vermindering van de regeldruk voor het bedrijfsleven. De door de commissie gevolgde kwalitatieve aanpak tot vermindering van de regeldruk onderscheidt zich echter van de door het kabinet gekozen kwantitatieve aanpak (Commissie-Stevens, *Regels op maat*, februari 2007). Het kabinet Balkenende I heeft in zijn regeerakkoord een reductiedoelstelling opgenomen van 25%, goed voor een efficiencyopbrengst van € 4 miljard. Het heeft zich vooral geconcentreerd op de kwantitatieve component van de regeldruk. De Commissie-Stevens heeft er echter voor gekozen het probleem van de groeiende regeldruk aan te pakken via de kwalitatieve kenmerken van de regelgeving. Die sluit strakker aan bij de beleving van de ondernemer. Die aanpak richt zich vooral op het terugdringen van onzinnige, tegenstrijdige, onnodig gecompliceerde en moeizaam uitvoerbare regelgeving. Belangrijke oorzaak van de regeldruk is in haar ogen de bureaucratische overschatting van de maakbaarheid van de samenleving en de daaruit voortvloeiende topdown-regelgeving. Deze is veelal te star en sluit niet, of onvoldoende, aan bij de maatschappelijke werkelijkheid. Ook durven regelgevers niet, of onvoldoende, uit te gaan van het vertrouwen dat ondernemers de regels trouwhartig zullen naleven. Een groter vertrouwen op de naleving zou evenwel leiden tot een andere wijze van normstelling en toezicht op de naleving dan thans meestal het geval is. Open normen zouden gedetailleerd uitgewerkte regelcomplexen kunnen vervangen en de werking van de regels optimaliseren. 'Rotondewetgeving' in plaats van 'stoplichtregelgeving'. De overtrokken maakbaarheidsbenadering en het wantrouwen in de naleving, leiden vaak tot incidentregelgeving. Veel bestuurders menen door nieuwe regels uit te vaardigen, of door de bestaande regels aan te scherpen, herhaling van de incidenten waarvoor zij verantwoordelijk worden gehouden, te kunnen voorkomen. Dat is een illusie die de regeldruk steeds verder opvoert. Beleidsmakende politici moeten zich bescheidener opstellen en zich vooral voorwaardenscheppend manifesteren; burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke instellingen moeten hun participatiekansen kunnen omzetten in meer optimale werk- en leefverhoudingen. Er moet ook meer zorg worden besteed aan de kwaliteit van (fiscale) wetgeving.<sup>12</sup>

12 Leo G.M. Stevens, *Customized Regulations: How the Dutch Experienced the Reduction of the Burdens Imposed by Regulations*, in: *Business Regulation and Public Policy*, ed. André Nijsen c.s., Springer, 2009.

De Belastingdienst heeft inmiddels zijn toezichts- en uitvoeringscultuur in bovenstaande zin bijgesteld. Kernbegrippen binnen deze als ‘horizontaal toezicht’ aangeduide manier van werken zijn: wederzijds vertrouwen, begrip en transparantie. De fiscus wenst het toezicht op de naleving van de belastingwetgeving doelmatig, efficiënt en op rechtvaardige wijze te realiseren. De Belastingdienst wil ‘handhaven in het heden’. Hij wil met ondernemers op basis van wederzijds vertrouwen afspraken maken over de nakoming van fiscale verplichtingen, zodat correcties achteraf kunnen worden voorkomen. Toezicht wordt efficiënter gemaakt door het afsluiten van handhavingsconvenanten. Ondernemers die aan een convenant meedoen, hebben minder te vrezen van controles achteraf. Met deze werkwijze streeft de Belastingdienst ernaar de beschikbare controlecapaciteit doelmatiger in te zetten. Daarmee komt ook meer capaciteit vrij om concurrentievervalsende belastingfraude aan te pakken. De Belastingdienst zal bovendien beter benaderbaar worden en servicegericht gaan werken. Langs die weg wordt de regeldruk verminderd en de rechtszekerheid van ondernemers verbeterd. Dit zal het ondernemerschap voor intrinsiek gemotiveerde ondernemers met ambitie aantrekkelijker maken.

### Fiscale faciliteiten

148

In de fiscale literatuur bestaat er in het algemeen een grote terughoudendheid om de belastingheffing dienstbaar te maken aan allerlei specifieke beleidsdoelstellingen (Stevens, 2006). Instrumentalisering van de belastingheffing door het inbouwen van belastingsubsidies (officiële aanduiding in Miljoenennota: ‘belastinguitgaven’) leidt in de fiscale praktijk al snel tot gedetailleerde en complexe belastingfaciliteiten, gepaard gaande met hoge uitvoeringskosten, mogelijke strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel en het risico van verboden staatssteun. Als nadeel geldt verder dat de effectiviteit van de maatregel minder goed meetbaar is, omdat deze in het totale belastingeffect verloren gaat. Bovendien profiteren bij progressieve tariefstructuren hogere-inkomensgroepen méér van belastingsubsidies (aftrekpost, vrijstelling of bijzonder tarief) dan de lagere inkomensgroepen, aangezien de belastingbesparingswaarde toeneemt naarmate het tarief hoger is, hetgeen steeds weer leidt tot parlementaire discussies over het rechtvaardigheidsgehalte. Daar komt bij dat de parlementaire controle op belastingsubsidies minder intensief is dan bij een afzonderlijke subsidiemaatregel het geval is, omdat ze onderdeel zijn van het belastingstelsel en daarin geruisloos meelopen. Voorts moet in aanmerking worden genomen dat belastingsubsidies veelal betrekking hebben op een ver-smalling van de heffingsgrondslag en een opwaartse druk uitoefenen op de tarieven met bijbehorende vergroting van de algemene belastingweerstand. De daaruit voortvloeiende verschuiving van de belastingdruk (belastingarbitrage) kan leiden tot suboptimale economische verhoudingen.

Deze opsomming van nadelen neemt niet weg dat belastingsubsidies ook belangrijke doelmatigheidsvoordelen kunnen hebben. Soms is een subsidie

efficiënter uit te voeren via de belastingheffing dan een zelfstandige subsidie-regeling. Gebruikmaking van de wetgevende en uitvoerende expertise van het ministerie van Financiën kan immers doelmatigheidsvoordelen hebben. Ook komt door het invlechten in de belastingwetgeving meteen het noodzakelijke institutionele kader beschikbaar, zoals de bezwaar- en beroepsprocedures, bevoegdheden van de betrokken functionarissen, inlichtingen- en informatieverstrekking, vaststelling van de subsidie en uitkering via belastingverrekening, aansprakelijkheden en allerlei andere formele aangelegenheden. Bovendien zullen belastingadviseurs het tot hun taak rekenen hun klanten periodiek te attenderen op de bestaande subsidiemogelijkheden, waardoor de effectiviteit van de regeling toeneemt. Maar de eindconclusie moet toch zijn dat een belastingsubsidie bestuurlijk slechts aanvaardbaar is als de genoemde nadelen kleiner zijn dan het voordeel van de efficiëntere uitvoering.

Binnen die context zullen we hierna de belangrijkste fiscale ondernemers- en ondernemingsfaciliteiten nader bezien. Voor ondernemers is een ruim assortiment van fiscale faciliteiten beschikbaar. Daar wordt ook gretig gebruik van gemaakt. Veel van deze belastingfaciliteiten zijn als zodanig gekoppeld aan de ondernemersstatus. Ze hebben veelal ook een winstafhankelijk karakter. De regelingen zijn fiscaaltechnisch bezien vaak onnodig ingewikkeld. Vereenvoudiging zou de effectiviteit ten goede komen. Zo verdient het aanbeveling voor de winstafhankelijke faciliteiten over te stappen op een uniform begrip 'referentiewinst'. Zo'n uniform begrip moet voorkomen dat de diverse regelingen op onbedoelde manier elkaars effect verstoren en het zicht op het eindresultaat vertroebelen. Bij wijze van voorbeeld wordt erop gewezen dat gebruikmaking van de investeringsaftrek in de huidige systematiek onder andere de ruimte voor de opbouw van een fiscale oudedagsreserve verkleint. Dat zou niet het geval mogen zijn.

Budgettair de belangrijkste ondernemersfaciliteit is de reeds vaker genoemde *zelfstandigenaftrek* (2010: € 1.188 mln). Zij is de traditionele fiscale erkenning dat ondernemers hard nodig zijn vanwege hun bereidheid om risico's te nemen, omdat zij innovatie bevorderen en werkgelegenheid creëren. Ondernemers die aan het urencriterium voldoen, krijgen thans om die reden bij winsten boven € 59.450 een aftrekpost van € 4.574 (cijfers 2010). Voor kleine ondernemers geldt een hogere tegemoetkoming. Tot € 13.960 is de aftrekpost € 9.427; bij hogere winsten loopt deze stapsgewijs af tot het genoemde basisbedrag van € 4.574.<sup>13</sup> Het uiteindelijke effect wordt echter door de werking van de MKB-winstvrijstelling weer wat afgezwakt.

13 Met ingang van 2010 is de aftrekmethodiek gewijzigd. De zelfstandigenaftrek kan dan – behoudens voor starters - niet meer tot een negatieve belastbare winst leiden. Het niet-aftrek-bare deel kan wel nog gedurende negen toekomstige jaren in aftrek worden gebracht, mits er voldoende winst is gemaakt.

Ondernemers van 65 jaar of ouder krijgen een gehalveerde aftrek. Starters genieten daarenboven drie jaren een verhoging van € 2.110 (2010: € 68 mln), de zogenoemde *startersaftrek*.

Van de ongeveer 800.000 'zelfstandigen' in Nederland ontvangen circa 650.000 'zelfstandigen' zelfstandigenaftrek doordat ze voldoen aan het gestelde urencriterium van 1.225 uur per jaar. Het urencriterium is uitvoeringstechnisch uitermate kwetsbaar. Tegelijkertijd blijkt uit statistieken dat bijna de helft van de 'zelfstandigen' nauwelijks een positieve omzet heeft en zó weinig winst maakt dat de inkomsten per uur bedroevend laag zijn. Een eenvoudige rekensom leert dat er dus minimaal 200.000 'zelfstandigen' zijn die wél zelfstandigenaftrek genieten, maar niet financieel 'zelfstandig' zijn. Dit wettigt de vraag of de zelfstandigenaftrek als stimulering van het ondernemerschap niet in belangrijke mate haar doel voorbijschiet en in feite een instrument van inkomensbeleid is geworden. Dat wordt versterkt door het gegeven dat de zelfstandigenaftrek afneemt naarmate de winst toeneemt. Om die reden kunnen we gevoeglijk aannemen dat een fors deel van de uitgaven aan zelfstandigenaftrek van in totaal 1,2 miljard euro bij de groep van marginale ondernemers neerslaat. Dit was ook al het geval vóórdat de crisis uitbrak (op basis van cijfers uit 2007).

150

De zelfstandigenaftrek heeft door haar huidige vormgeving hoe langer hoe meer het karakter van een inkomensmaatregel gekregen. Het stimuleringsbeleid van succesvol ondernemerschap is naar de achtergrond is gedrongen. Dit rechtvaardigt een herbezinning op de vormgeving van deze faciliteit. Dat geldt trouwens ook voor allerlei andere fiscale ondernemings- en ondernemersfaciliteiten.

De vraag is ook hoe effectief de *startersfaciliteiten* zijn. Veel subsidiegeld lekt weg naar ondernemers die na enkele jaren hun activiteiten al weer hebben beëindigd. Veel ondernemers zijn in feite trouwens geen starters, maar 'uitzeilers'. Het zijn personen die eerder in grote adviesorganisaties in BV-vorm een vrij beroep hebben uitgeoefend en na (vervroegde) pensionering incidenteel als ondernemer (ZZP'er) adviesopdrachten uitvoeren. Subsidiering van deze categorie levert naar onze mening geen bijdrage aan de versterking van het ondernemerschap.

#### *Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (2010: € 337 mln)*

Aan de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek kleeft een tweetal eigenschappen die haar effectiviteit onnodig schaden. Allereerst haar gerichtheid op kleinschaligheid. Kleinschalige investeringen worden door de aftrekstaffel sterker gestimuleerd dan grootschalige investeringen, terwijl niet duidelijk is waarom kleinschaligheid bestuurlijk en maatschappelijk een grotere stimulans zou verdienen dan grootschaligheid. Het tegendeel is eerder waar. De tweede schadelijke eigenschap is de vormgeving als extracomptabele aftrekpost op de fiscale winst, waardoor bij een lagere winst het effect van de maatregel

afneemt. Per saldo ontstaat een ingewikkeld effect, opgeroepen door een stimuleringsinstrument, gegoten in het keurslijf van een uitvoeringstechnisch ingewikkelde mechanisme met een discutabele effectiviteit. Het verdient aanbeveling over te stappen op de investeringskortingmethode (belastingaftrek). Die is transparant, eenvoudig en ook effectief (liquiditeitsverruimend) bij lage winsten en in verliessituaties.

De *fiscale oudedagsreserve* (2010: € 226 mln) bestemd om de ondernemer in staat te stellen een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen, is gecompliceerd en administratief bewerkelijk van opzet. Voorts scheidt zij slechts de illusie dat er een op de ondernemingsbalans zichtbaar doelvermogen voor de oudedagsvoorziening is afgeschermd en tot dat bedrag beschikbaar is, terwijl de praktijk juist is dat de ondernemer ter grootte van de oudedagsreserve een uitgestelde belastingschuld heeft. De regeling kan beslist eenvoudiger. De Commissie-Van Weeghel heeft het voorstel gedaan haar rigoreus af te schaffen. Dit gaat ons te kort door de bocht, omdat niet zondermeer voorbij kan worden gedaan aan de gelijke behandeling van werknemers en ondernemers op het gebied van hun oudedagsvoorzieningen. Een alternatief kan zijn de huidige regeling op basis van leeftijdsklassen 'te vertalen' in een directe belastingaftrek. De voordelen van deze vormgeving zijn evident. De noodzaak tot administratie van de fiscale claim en latere invorderingsproblemen worden daarmee voorkomen. En de bestaande gecompliceerde regels met betrekking tot de afname van de oudedagsreserve en de vermogenstoets worden overbodig.

### **Bedrijfsopvolgingsregelingen**

Een niet-verstorende bedrijfsopvolgingsregeling is gunstig voor continuïteit in het ondernemerschap tussen de generaties, met name voor familiebedrijven. De bestaande bedrijfsopvolgingsfaciliteiten via 'geruisloze doorschuiving' stuiten echter op theoretisch bezwaren en werken lang niet altijd in het voordeel van de overnemer. Kenmerk van 'geruisloze doorschuiving' is dat de overdragende ondernemer bij bedrijfsoverdracht over zijn goodwill en fiscale en stille reserves niet met de fiscus hoeft af te rekenen, maar de belastingclaim mag doorschuiven naar de opvolgende ondernemer. Deze moet daartoe de onderneming tegen de fiscale boekwaarde van zijn voorganger voortzetten. De bedoeling is dat hij in ruil voor deze renteloos uitgestelde belastingschuld de onderneming tegen een lagere prijs kan overnemen.

Economisch gezien zijn dergelijke faciliteiten vaak niet de overnemer, maar de overdrager. Derhalve is het gewenst te komen tot meer evenwichtige opvolgingsfinancieringsfaciliteiten die strakker aansluiten bij de bereidheid van de overdrager daadwerkelijk betrokken te blijven bij de overdrachtsfinanciering (Stevens, 2004). De vormgeving van een dergelijke overdrachtsfinancieringsfaciliteit is vergelijkbaar met de huidige regeling voor durfkapitaal.

De fiscale wetgever heeft ingaande 2010 de geruisloze doorschuiffaciliteiten voor de aanmerkelijkbelanghouders aangepast. Dat heeft niet tot de gewenste principiële discussie over alternatieven geleid. Hij heeft wel een nog niet eerder bestaande geruisloze doorschuiffaciliteit voor aandeelhouders gecreëerd, maar tegelijkertijd aan de bestaande geruisloze doorschuiffaciliteit een zeer belangwekkende beperking toegevoegd. Vanaf 2010 is geruisloze doorschuiving nog slechts beperkt tot aandelenpakketten in materiële ondernemingen en dan nog slechts voor het aan de aandelen toe te rekenen ondernemingsvermogen. Vóór 2010 was een dergelijke beperking niet aan de orde. Onderscheid te moeten maken tussen ondernemings- en beleggingsvermogen maakt de huidige doorschuiftechniek tot een gecompliceerde aangelegenheid en betekent een forse verzwaring van de uitvoeringslast. Een extra complexiteit wordt geïntroduceerd door de doorschuiffaciliteit slechts toe te staan bij schenking of voor zover in de overdrachtprijs een materiële bevoordeling besloten ligt. Dat leidt tot allerlei praktische problemen. Bovendien is het nog maar de vraag of het verschil tussen ondernemings- en beleggingsvermogen in economische zin zo overtuigend is dat dit een zo markant verschil in fiscale behandeling rechtvaardigt. Zodoende is met deze vernieuwde vormgeving bepaald niet de beoogde en beloofde versoepeling van de bedrijfsopvolgingsmogelijkheden bereikt. Integendeel!

152

Ook de bedrijfsopvolgingsregeling in het successierecht is met ingang van 2010 vernieuwd. De regeling is uitermate complex, bewerkelijk en omgeven met diverse rechtsonzekerheden. Bovendien zijn de gedifferentieerde vrijstellingspercentages (83% en 100%) dusdanig hoog, dat zij onaanvaardbare ongelijkheid oproepen met andere vermogensbestanddelen die evenmin gemakkelijk liquide te maken zijn, maar desondanks geen vrijstelling genieten. Het zou beter zijn geweest de vrijstelling niet tot de huidige omvang op te stuwen en in de plaats daarvan generieke maatregelen in de invorderings sfeer te treffen voor alle niet gemakkelijk liquide te maken vermogensbestanddelen. Wij menen dat het heel belangrijk is de economische betekenis van een soepele bedrijfsopvolging te erkennen en te faciliteren. Dat hoeft niet zover te gaan dat een bedrijf langer leeft dan economisch rendabel is. Belangrijk is dat de ondernemer op het bedrijfseconomisch meest wenselijke moment zijn bedrijf moet kunnen overdragen en dat moment moet niet worden bepaald door puur fiscale omstandigheden..

### **Kennisvalorisatie en innovatie**

Onderwijsinstellingen genereren veel kennis op basis van onderzoek. Jammer is dat dit goeddeels verloren gaat voor toepassingen met een maatschappelijke meerwaarde. Veel kennis wordt namelijk nog niet omgezet in bruikbare toepassingen doordat wetenschappers en ondernemers elkaar niet weten te vinden en doordat wetenschappers zelf geen prikkel hebben om te gaan ondernemen. Dit geldt niet alleen voor technische en medische weten-



schappen, maar ook voor bijvoorbeeld de sociale wetenschappen waardoor sociale innovatie wordt belemmerd. Zoals we reeds bespraken, is er een nauwe band tussen de mate waarin kennis beschikbaar komt en ondernemersprestaties. Beschikbare kennis die leidt tot 'knowledge spillovers' zorgt ervoor dat ondernemers beter kunnen innoveren en presteren. Omgekeerd geldt dat als er meer ondernemers zijn, de beschikbare kennis eerder tot innovatie zal leiden en de remmende werking van de 'kennisfilter' zwakker wordt. Naarmate meer kennis beschikbaar is, kunnen ondernemers gemakkelijker innoveren en betekenisvol zijn.

Die bereikbaarheid van kennis voor ondernemers lijkt tussen Europa en de Verenigde Staten in belangrijke mate te verschillen. De verschillen worden toegeschreven aan verschillen in de rollen en rolverdeling van de drie partijen die de 'triple helix' van innovatie vormen: het bedrijfsleven, de overheid en universiteiten (zie bij voorbeeld Etzkowitz en Leydesdorff, 2000). In Nederland zijn verbeteringen mogelijk. Het Nederlandse bedrijfsleven doet relatief weinig investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Nederland hoort bij de slechtst presterende landen; met name het MKB doet relatief weinig investeringen (NOWT, 2010). Nederlandse innovatieve bedrijven werken ook relatief weinig samen met universiteiten (NOWT, 2010). Bedrijven hebben van oudsher ook veel minder binding met universiteiten dan in de Verenigde Staten. Daar worden universiteiten voor een belangrijk deel gefinancierd via private partijen. Dit komt erop neer dat universiteiten meer opdracht-onderzoek uitvoeren, in het algemeen meer open staan voor signalen van het bedrijfsleven dat aangeeft wat interessante onderzoeksgebieden zijn en ook meer binding onderhouden met hun alumni (die vaak werkzaam zijn in datzelfde bedrijfsleven en ook bijdragen aan de financiering van hun alma mater). Naarmate universiteiten hun onderzoek (en onderwijs) meer toesnijden op de vraag vanuit de markt, is de prikkel voor bedrijven om effectieve samenwerkingsverbanden aan te gaan en te investeren ook groter.

Ook universiteiten kunnen veranderingen aanbrengen waardoor meer kennisvalorisatie en innovaties tot stand komen. Er is een groeiend besef dat universiteiten en hogescholen méér moeten doen dan studenten opleiden en onderzoek uitvoeren, zeker ook in Nederland (SEO, OECD, 2009). De meeste kennisinstellingen hebben kennisvalorisatie tegenwoordig dan ook hoog op de beleidsagenda staan. Extra investeringen, kennisdeling en samenwerkingsverbanden met het bedrijfsleven zouden kunnen leiden tot nuttige toepassingen in de industrie, de medische wetenschap, of op andere terreinen. Bovendien, als universiteiten meer zouden samenwerken met bedrijven en ondernemers dan zou dat niet alleen kunnen leiden tot méér innovatie, maar ook tot meer kansen voor ondernemers en werknemers voor een levenslange kennisontwikkeling. Dit is erg belangrijk in de huidige kenniseconomie (zie boven).

Een belangrijke belemmering voor de ontwikkeling van nauwere samenwerking en kruisbestuiving tussen academische onderzoekers en het bedrijfsleven, groot en klein, wordt naar onze mening in grote mate gevormd door de mentaliteit van de wetenschappers zelf. Zij hebben in het algemeen weinig behoefte aan het valoriseren van hun kennis. Sterker nog, 'kennis delen' werkt in de wetenschappelijke wereld vaak contraproductief. Want kennis is voor wetenschappers vaak bijna uitsluitend van waarde als ze leidt tot een toppublicatie in een wetenschappelijk vaktijdschrift. En dat gebeurt alleen als hoogwaardig onderzoek snel een primeur geniet. Het delen van kennis staat in veel gevallen ook op gespannen voet met patent- en octrooiaanvragen en dus met samenwerkingsverbanden met bedrijven. Universitaire collegialiteit en het doorbreken van de exclusiviteit die de waardedragers is van de patenten en octrooien, staat op gespannen voet met de wetenschappelijke openheid. Kortom, wetenschappers die toppublicaties nastreven zijn in het algemeen niet geïnteresseerd in – en worden soms zelfs gehinderd door – activiteiten die te maken hebben met het creëren van maatschappelijke waarde via ondernemerschap of anderszins.

Het feit dat wetenschappers in het algemeen weinig geïnteresseerd zijn in kennisvalorisatie, valt goed te rijmen met de prestatie-indicatoren op basis waarvan wetenschappers beloond en afgerekend worden. De beslissing om wetenschappelijke medewerkers aan te nemen, te bevorderen, een vaste aanstelling aan te bieden of zelfs een financiële bonus uit te keren, hangt goeddeels van twee criteria af (we hebben dan niet over patiëntenzorg voor wetenschappers in de medische professie). Ten eerste, en dit is veruit het belangrijkste criterium, worden wetenschappers afgerekend op de resultaten van onderzoek, waarbij publicaties in vaktijdschriften en citaten belangrijke maatstaven zijn. Ten tweede worden wetenschappers afgerekend op hun onderwijs- en eventuele bestuurlijke prestaties.

Kennisvalorisatie wordt zelden of nooit aangemerkt als belangwekkende prestatiemaatstaf. Wetenschappers worden er niet op afgerekend. Ook is er veelal een onderschatting van de waarde van de wetenschappelijke inbreng in het maatschappelijke debat. Dat blijkt ook uit het feit dat beroepsgebonden (professionele) kennisontwikkelingsgebieden (ingenieurs, artsen, advocaten, fiscalisten, accountants) meestal een minder hoge status hebben dan sectoren van fundamenteel onderzoek. Toch is de wisselwerking tussen het beroepsveld en de universitaire opleidings- en onderzoeksinstituten van belang voor de professionele en maatschappelijke dialoog en kennisveredeling.

In de Verenigde Staten hebben wetenschappers veelal wel prikkels tot kennisvalorisatie ('academic entrepreneurship'). Amerikaanse universiteiten zijn meestal in belangrijke mate afhankelijk van financiering door het bedrijfsleven waardoor hoogleraren die financiering binnenbrengen ook meer gewaardeerd worden en daar zelf vaak financieel beter van worden

(Henrekson en Rosenberg, 2001). Door de decentrale aansturing van universiteiten is er sowieso meer spreiding in de beloning(sgrondslag) van hoogleraren waardoor excellentie (op specifieke relevante vakgebieden) beter wordt beloond. Bovendien worden specifieke kennis en kunde (bijvoorbeeld op het gebied van valorisatie) daardoor meer gekanaliseerd naar de instituties die ze waarderen en kunnen faciliteren. Hierdoor is de kennisfilter minder rigoreus (Henrekson en Rosenberg, 2001). Ook Amerikaanse wetgeving, zie onder, biedt meer mogelijkheden voor het doorsluizen van winsten uit ondernemerschap op basis van wetenschappelijk onderzoek naar wetenschappers.

In de organisatietheorie is een belangrijk credo 'What gets measured, gets done'. Oftewel: medewerkers zullen zich met name richten op die taken die van belang zijn voor hun evaluatie en beoordeling. Dat is heel menselijk, maar leidt wel tot suboptimale posities. Als een organisatie het belangrijk vindt dat haar werknemers bepaalde taken uitvoeren, zal ze daarmee rekening moeten houden bij de aansturing van haar werknemers. Als een auto-dealer het belangrijk vindt dat de medewerkers niet alleen zoveel mogelijk auto's verkopen, maar ook graag wil dat klanten terugkomen en tevreden zijn, zal het personeel niet alleen op de verkopen, maar ook op klanttevredenheid en eventuele herhaalaankopen worden beoordeeld. Als universiteiten in Nederland kennisvalorisatie belangrijk vinden, dan zullen de Colleges van Bestuur daar ook beoordelingen en beloningen aan moeten verbinden, oftewel 'put your money where your mouth is'. Dan zullen sommige wetenschappers carrière kunnen maken op basis van hun briljant wetenschappelijk onderzoek, terwijl andere hoogleraren worden gewaardeerd op basis van 'voldoende wetenschappelijk onderzoek' en tegelijkertijd op meetbare en stevige uitkomsten op het gebied van kennisvalorisatie waarmee zij een productieve verbinding weten te leggen tussen wetenschap en maatschappij. Dat vereist een nieuwe manier van denken bij de Colleges van Bestuur. Wij bevelen deze nieuwe manier van denken en werken van harte aan. Het zal binnen afzienbare tijd ook een nieuwe manier van denken opleveren bij wetenschappers. Huidige wetenschappers zullen meer aan kennisvalorisatie doen (niet allemaal en dat hoeft ook niet), zijnde een gewenst *gedragseffect*. En de aantrekkelijkheid van een wetenschappelijke carrière zal toenemen voor mensen die het belang van valorisatie en innovatie inzien en daar ook talent voor hebben (*selectie-effect*). Nederlandse universiteiten zeggen in hun instellingsplannen juist grote waarde toe te kennen aan valorisatie, misschien wel als gevolg van overheidsprogramma's zoals SKE-regelingen (Regeling subsidieprogramma kennisexploitatie), het Innovatie Platform en de aanstaande Valorisatieregeling. Deze universiteiten nemen hun belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid om wetenschappers aan te sporen hun kennis te delen en te vermenigvuldigen, pas serieus op het moment dat ze kennisvalorisatie een integraal onderdeel maken van hun beoordelings- en beloningsbeleid.

Ten slotte kan de overheid zich ook meer inspannen om innovatie en kennisvalorisatie tot stand te brengen. De publieke uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling lopen internationaal gezien achter (NOWT, 2010). Bovendien heeft Nederland te maken met een ‘brain drain’. Goede onderzoekers zoeken hun heil veelal in de VS waar excellente prestaties (in het algemeen) beter worden beloond, zeker ook op het gebied van kennisvalorisatie en innovatie. In de Verenigde Staten leidt het universitaire systeem ook meer tot de vorming van excellente onderzoeksgroepen, hetgeen de productiviteit bevordert. De ‘import’ van kenniswerkers in Nederland wordt fiscaal gefacilieerd, maar het is op dit moment niet duidelijk of dat zo blijft. Het aantal kenniswerkers in Nederland is relatief beperkt (NOWT, 2010)

Academisch ondernemerschap in de Verenigde Staten wordt meer dan in Nederland het geval is en reeds langere tijd ondersteund door wetgeving op het gebied van intellectuele eigendomsrechten. De mogelijkheden om onderzoeksresultaten commercieel te exploiteren zijn reeds in 1980 verruimd met de invoering van de bekende ‘Bayh-Dole Act’ (1980). De intellectuele eigendomsrechten over onderzoeksresultaten (verkregen met door de overheid betaald onderzoek) komen toe aan de universiteit. Universiteiten kunnen contractuele afspraken maken over de wijze waarop de winsten worden aangewend die voortvloeien uit het commercialiseren van academisch onderzoek. Dit geeft prikkels aan universiteiten om organisaties op te zetten die gericht zijn op commercialisering en aan wetenschappers om actief te zijn op dit gebied. Dat heeft ook effect op de waardering voor academisch ondernemerschap en de cultuur van universiteiten.

Al met al kan de overheid ervoor zorgen dat de ‘triple helix’ groter wordt (meer investeringen die de Nederlandse onderzoekswereld aantrekkelijker maakt voor excellente onderzoekers uit binnen- en buitenland) en dat de elementen ervan dichter naar elkaar toe groeien. Dat kan ze doen door de focus, samenwerking en regie in het onderzoeks- en innovatiebeleid ter hand te nemen. De kans is groot dat een nieuwe regering zich hiervoor zal inzetten met een uitgebreid Ministerie van Economische Zaken (op het moment van schrijven van dit opstel is dat nog niet bepaald).

### Conclusie

De prikkels (incentives) die het ondernemerschapbeleid genereert, moeten veranderen. De prikkels om ondernemer te worden zullen sterker moeten zijn voor ambitieuze high potentials en juist minder sterk voor mensen voor wie de kans groot is dat ze als ondernemer niet overleven, of in de marge blijven opereren. De stimulansen voor potentiële toppers zouden sterker moeten worden en de positie van ondernemers die slechts in de marge opereren, zou wat kunnen worden afgezwakt. Marginaal ondernemerschap moet in principe niet ongefundeerd aantrekkelijker zijn dan een positie in loondienst. De juiste prikkels moeten ertoe leiden dat ondernemerschap aantrekkelijker

wordt voor toppers met ambitie, met verantwoordelijkheidsgevoel en intrinsieke motivatie en minder aantrekkelijk zijn voor mensen met minder talenten en ambities. De juiste prikkels kunnen zorgen voor positieve, in plaats van averechtse, zelfselectie.

Wij hebben beleidsvoorstellen besproken die via stimulering van het ondernemerschap tot meer groei en innovatie in de samenleving leiden door de aandacht méér te richten op kwaliteit dan op kwantiteit. Onze voorstellen liggen op het gebied van een ondernemende cultuur, op onderwijs (regulier en bij-/nascholing), hervorming en verlichting van de lasten van toezicht en vermindering van de regeldruk, betreffen stimulerend fiscaal beleid en kennisvalorisatie en innovatie. Op al deze gebieden kan het nieuwe kabinet grote stappen zetten om het ondernemingsklimaat en de uitkomsten van het ondernemerschap te verbeteren. Dit zou de effecten van de economische crisis verder kunnen dempen en maakt het waarschijnlijk dat we op basis van groei en innovatie eerder uit de economische crisis komen met een versterkte concurrentiepositie.

## Referenties

- ACE (2006), Entrepreneurship Update 2, Goed belonen loont.
- ACE (2007), Entrepreneurship Update 4, Onderwijs en Ondernemerschap in Nederland.
- ACE (2009), Entrepreneurship Update 7, Waarom groeien sommige bedrijven sneller dan andere?
- ACE (2009), Entrepreneurship Update 9, De status van de ondernemer van de toekomst.
- Acs, Z., W. Parsons en S. Tracy (2008), High-impact firms: Gazelles revisited, Washington, DC: SBA Office of Advocacy.
- Acs, Z. en D. Audretsch (1990), *Innovation and Small Firms*, Cambridge MA, MIT Press.
- Acs, Z., Braunerhjelm, P., D. Audretsch en B. Carlsson (2009), The knowledge spillover theory of entrepreneurship, *Small Business Economics* 32(1), 15-30.
- Audretsch, D. (2007a), Entrepreneurship capital and economic growth, *Oxford Review of Economic Policy* 23(1), 63-78.
- Audretsch, D. (2007b), *The Entrepreneurial Society*, Oxford University Press: Oxford.
- Audretsch, D. en E. Lehmann (2005), Does the knowledge spillover theory hold for regions? *Research Policy* 34(8), 1191-1202.
- Audretsch, D. en M. Keilbach (2007), The theory of knowledge spillover entrepreneurship, *Journal of Management Studies* 44(7), 1242-1254.
- Audretsch, D. en M. Keilbach (2008), Resolving the knowledge paradox: knowledge-spillover entrepreneurship and economic growth, *Research Policy* 37(10), 1697-1705.
- Audretsch, D. en R. Thurik (2010), *Unraveling the shift to the entrepreneurial economy*, Tinbergen Institute Discussion Paper, 2010-080/3.
- Baumol, W. (2007), *Small firms: why market-driven innovation can't get along without them*, Paper presented at IFN Conference, Stockholm.
- Benz, M. en B. Frey (2004), Being independent raises happiness at work, *Swedish Economic Policy Review* 11(2), 97-134.
- Benz, M. en B. Frey (2008), Being independent is a great thing: subjective evaluations of selfemployment and hierarchy, *Economica* 75, 362-83.
- Blanchflower, D., A. Oswald and A. Stutzer (2001), Latent entrepreneurship across nations, *European Economic Review* 45, 680-691.
- Block, J., R. Thurik en H. Zhou (2009), *What turns knowledge into innovative products? The role of entrepreneurship and knowledge spillovers*, ERIM report series research in management, ERS-2009-049-ORG.
- Brown, C. en J. Medoff (2003), Firm age and wages, *Journal of Labor Economics* 21(3), 677-697.
- Carree, M. en R. Thurik (2008), The lag structure of the impact of business ownership on economic performance in OECD countries, *Small Business Economics* 30, 101-110.

- Centraal Bureau voor de Statistiek (2009), Het Nederlandse Ondernemingsklimaat in Cijfers 2009.
- Clark, A. en A. Oswald (1996), Satisfaction and comparison income, *Journal of Public Economics* 61(3), 359-81.
- Cohen, W. en S. Klepper (1992), The trade-off between firm size and diversity in the pursuit of technological progress, *Small Business Economics* 4, 1-14.
- Cohen, W. en S. Klepper (1996), A reprise of size and R&D, *Economic Journal* 106, 925-951.
- Commissie Stevens (2007), *Regels op maat*, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Dewall, F. van en anderen (2007), Vermogen om te ondernemen. De Nederlandse finance gap, Eindrapport van de Expertgroep KMO financiering.
- Es, F. van en D. van Vuuren (2010), A decomposition of the growth in self employment, CPB Discussion Paper no. 145.
- Economisch Instituut voor Het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) (2010), *Onderwijs en Ondernemerschap: eenmeting 2010*.
- Etzkowitz, H., en L. Leydesdorff (2000), The dynamics of innovation: from national systems and 'mode 2' to a Triple Helix of university-industry-government relations. *Research Policy* 29, 109-123.
- Fielden, S., M. Davidson en P. Makin (2000), Barriers encountered during micro and small business start-up in North West England, *Journal of Small Business and Enterprise Development* 7, 295-304.
- Freeman, J. en J. Engel (2007), Models of innovation: startups and mature corporations *California Management Review* 50(1), 94-119.
- Gittelman, M. (2006), National institutions, public-private knowledge flows, and innovation performance: A comparative study of the biotechnology industry in the US and France, *Research Policy*, 35, 1052-68.
- Hamilton, B. (2000), Does entrepreneurship pay? An empirical analysis of the returns to self-employment, *Journal of Political Economy* 108(3), 604-631.
- Hartog, J., M. van Praag en J. van der Sluis (2010), If you are so smart, why aren't you an entrepreneur? Returns to cognitive and social ability: Entrepreneurs versus employees, forthcoming in *Journal of Economics and Management Strategy* 19(4).
- Henrekson, M. en D. Johansson (2010), Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence, *Small Business Economic* 35(2), 227-244.
- Henrekson, M. en N. Rosenberg (2001), *Incentives for academic entrepreneurship and economic performance: Sweden and the United States*, hoofdstuk in *The Wealth of Knowledge, Universities in the New Economy* (eds S. Soerlin en G. Toernquist).
- Holmstrom, B. (1989), Agency costs and innovation, *Journal of Economic Behavior & Organization* 12, 305-327.
- Kam, de, C.A., Economie en overheidsfinanciën, in: *Jaarboek overheidsfinanciën 2010*, Den Haag 2010, Den Haag, Sdu Uitgevers, p. 27.
- Klepper, S. (1996), Entry, exit, growth and innovation over the product life cycle, *American Economic Review* 86, 562-583.

- NOWT, Nederlands Observatorium van Wetenschap en Technologie (2010), Wetenschaps- en technologie-indicatoren 2010.
- Oosterbeek, H., M. van Praag en A. Ysselstein (2010), The impact of entrepreneurship education on entrepreneurship skills and motivation, *The European Economic Review* 54(3), 442-454.
- OSA (2008), *Trendrapport Aanbod van arbeid 2007*, OSA-publicatie A234, Tilburg.
- Parker, S. (2009), *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Parker, S. en M. van Praag (2006), Schooling, capital constraints and entrepreneurial performance: The endogenous triangle, *Journal of Business and Economic Statistics* 24(4), 416-431.
- Parker, S. en M. van Praag (2010), Group status and entrepreneurship, *Journal of Economics and Management Strategy* 19(4) forthcoming.
- Parker, S., D. Storey en A. van Witteloostuijn (2010), What happens to gazelles? The importance of dynamic management strategy, *Small Business Economics* 35(2), 203-226.
- Praag, C.M. van (2005), *Successful Entrepreneurship: Confronting Economic Theory with Empirical Evidence*, Edward Elgar, London, England.
- Praag, M. van, A. van Witteloostuijn and J. van der Sluis (2009), Returns for entrepreneurs versus employees: The effect of education and personal control on the relative performance of entrepreneurs *vis-à-vis* wage employees, Discussion Paper TI 2009-111/3.
- Praag, M. van en P. Versloot (2007), What is the value of entrepreneurship? A review of recent research, *Small Business Economics* 29(4), 351-382.
- Praag, M. van en A. van Stel (2010), *The more business owners, the marrier? The role of tertiary education*, EIM Working Paper series, Zoetermeer.
- Regioplan (2009), *ZZP'ers en hun marktpositie*, opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, Regioplan pub. 1811, Amsterdam.
- Scherer, F. (1991), Changing perspectives on the firm size problem, in Z. Acs en D. Audretsch (eds.), *Innovation and Technological Change*, Ann Arbor MI, University of Michigan Press, 24-38.
- Schumpeter, J. (1911/1934), *The Theory of Economic Development*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schumpeter, J. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper and Row.
- SEO Economisch Onderzoek (2009), Amsterdam, Netherlands: Self-Evaluation Report, *OECD Reviews of Higher Education in Regional and City Development*.
- SER (2010), ontwerpadvies van de SER Commissie 'Positie Zelfstandig Ondernemers', september 2010.
- Shane, S. (2009), Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy, *Small Business Economics* 33, 141-149.
- Shane, S., en S. Venkataraman (2000), The promise of entrepreneurship as a field of research, *Academy of Management Review* 25(1), 217-226.



- Small Business Administration (2003), The influence of R&D expenditures on new firm formation and economic growth, Research Summary, 222, Washington, DC.
- Sprout (2010), 25 *ondernemers onder de 25*.
- Stel, A. van en K. Suddle (2008), The impact of new firm formation on regional development in the Netherlands, *Small Business Economics* 30, 31-47.
- Stevens, L.G.M. (2004), *Fiscale brandnetels*, Kluwer, Deventer.
- Stevens, L.G.M. (2006), *Fiscale fascinatie*, Kluwer, Deventer.
- Stevens, L.G.M. Customized Regulations: How the Dutch Experienced the Reduction of the Burdens Imposed by Regulations, in: *Business Regulation and Public Policy*, ed. André Nijsen c.s., Springer, 2009.
- Thurow, L. (2002), *Fortune Favors the Bold: What We Must Do to Build a New and Lasting Global Prosperity*. MIT Press: Cambridge, MA.
- Wennekers, S., A. van Stel, M. Carree en R. Thurik (2010), The relationship between entrepreneurship and economic development: Is it U-shaped? *Foundations and Trends in Entrepreneurship* 6(3).
- Winter-Ebmer, R. En J. Zweimuller (1999), Firm-size wage differentials in Switzerland: Evidence from job-changers, *The American Economic Review* 89(2) Papers and Proceedings, 89-93.



# Gedragseconomie en de financiële crisis

Henriëtte Prast

---

## Samenvatting

Welke lessen zijn er in het kader van de aanpak van de financiële crisis te trekken uit de gedragseconomie? In deze bijdrage staat de vraag centraal hoe banken met behulp van inzichten uit de gedragseconomie kunnen proberen het beschadigde vertrouwen in financiële instellingen te herstellen. De gedragseconomie laat zien dat onder duidelijk omschreven omstandigheden de kans groot is dat mensen systematisch en voorspelbaar andere keuzes maken dan ze *zelf* willen, dat wil zeggen keuzes die leiden tot een ander doel dan wat hen voor ogen staat. Dat is te exploiteren door marktpartijen, en dat gebeurt dan ook. De bekende ‘dakpanconstructies’ in de rente zijn een voorbeeld uit de financiële sector. Veelal gaat het om contracten en prijszetting die kruissubsidies tussen de naïeve en de sophisticated klant impliceren. Een manier voor banken om invulling te geven aan het – in de door de sector zelf vastgestelde code banken – begrip ‘klant centraal’ is het elimineren van deze mechanismen. De bank die dit als eerste overtuigend doet, zou wel eens DE bank kunnen worden.

---

163

## Gedragseconomie en de financiële crisis

### Inleiding

In deze bijdrage staat de vraag centraal hoe toepassing van lessen uit de gedragseconomie kan helpen het beschadigde vertrouwen in financiële instellingen te herstellen. De gedragseconomie laat zien dat onder duidelijk omschreven omstandigheden de kans groot is dat mensen systematisch en voorspelbaar andere keuzes maken dan ze *zelf* willen, dat wil zeggen keuzes die leiden tot een ander doel dan wat hen voor ogen staat (Beshears en anderen, 2008). Wat de gedragseconomie ook laat zien is, dat dit gegeven is te exploiteren – en ook wordt geëxploiteerd – door marktpartijen. Veelal gaat het om asymmetrische en versluierende informatie, drempels en andere niet-financiële kosten, contractdesign dat tijdsinconsistente preferenties benut en prijszetting die kruissubsidies tussen de naïeve en de sophisticated klant impliceert (Gabaix en Laibson, 2006; Dellavigna en Malmendier, 2004, 2006; Agarwal en anderen, 2010). Deze mechanismen zouden afgestraft worden in een competitieve markt met rationele consumenten. Ze

kunnen voortbestaan, zelfs in een competitieve markt, als consumenten systematisch niet-rationeel zijn.

Alvorens in te gaan op de vraag die in deze bijdrage centraal staat, namelijk gedragseconomie en de *lessen uit de crisis*, allereerst enkele opmerkingen over gedragseconomie en de *oorzaken van de crisis*. Er wordt wel beweerd, overigens meestal door niet-economen, dat de crisis het failliet van de economische theorie en de financiële technologie, ja zelfs van het kapitalisme laat zien. En dat de crisis betekent dat we modellen naar de prullenmand kunnen verwijzen. Dit is een te simpele visie (zie ook Sanders en Van Witteloostuijn, 2010). In de eerste plaats hebben heel wat factoren die in de crisis een rol speelden een rationele grondslag. Zoals socioloog Robert K. Merton en in zijn voetsporen de theorie van bankregulering hebben laten zien, is er geen paniek nodig voor een run op een bank, maar kan die ontstaan na een berekenende afweging (Merton, 1968). Verder is een begrip als hebzucht prima in te passen in de rationele theorie, en bovendien niet nodig om de crisis te verklaren. Ten derde zijn modellen per definitie een abstractie, een versimpeling van de werkelijkheid, en de gebruiker dient zich daarvan bewust te zijn. In 1994 gaf Robert C. Merton de volgende waarschuwing:

164

*'Any virtue can become a vice if taken to extreme, and just so with the application of mathematical models in finance practice. I therefore close with an added word of caution about their use. At times the mathematics of the models become too interesting and we lose sight of the models' ultimate purpose. The mathematics of the models are precise, but the models are not, being only approximations to the complex, real world. Their accuracy as a useful approximation to that world varies considerably across time and place. The practitioner should therefore apply the models only tentatively, assessing their limitations carefully in each application.'* (Merton, 1994).

Toen Merton drie jaar later de Nobelprijs kreeg voor zijn optieprijstheorie, herhaalde hij deze boodschap (Merton, 1997).

Welke gedragseconomische mechanismen hebben dan mogelijk wel bijgedragen tot de crisis? Ten eerste het verschijnsel van de rampbijziendheid (Prast, 2005). Mensen schatten de kans op een gebeurtenis deels in op basis van hun kennis van de feiten, deels op basis van hun (recente) waarneming van de feiten. Als er net een veerboot is gezonken, neemt het aantal veerbootboekingen scherp af, om daarna langzaam weer te stijgen. Naarmate een gebeurtenis langer geleden is, daalt onze subjectieve kans, en als die heel klein wordt, ronden we hem af naar nul (Guttentag en Herring, 1986). Rampen treden per definitie infrequent op. Is een ramp (beurscrisis, instorting huizenmarkt, bankfaillissement, financiële crisis) lang geleden, dan staat hij niet meer 'op de agenda' – niet op de mentale agenda bij individuen, niet in de boardroom van organisaties. En daardoor nemen we het niet waar

als de kans op een ramp toeneemt. Het gevolg is dat we worden overvallen door wat Watkins en Bazerman (2003) *predictable surprises* noemen: je had ze kunnen zien aankomen, maar door rampbijziendheid (te smalle focus) is dat niet gebeurd. Herring en Wachter (2002) laten zien dat dit gedrag ertoe leidt dat banken te ruim en te laag geprijsd hypothecair krediet geven, en gezinnen een te hoge hypotheeklast aan durven te gaan. De markt brengt geen evenwicht, want die ene bank die niet rampbijziend is, prijst zich uit de markt met te krappe kredietverlening tegen te hoge tarieven (Prast, 2005). En dan de integriteit. Een gebrek aan individuele integriteit en aan het belang daarvan in de cultuur van financiële instellingen is een veelgenoemde wortel van het crisiskwaad. De remedie zou zijn om professionals in de financiële sector hierop aan te spreken, en de Code Banken wil dan ook dat er een verklaring wordt ondertekend (NVB, 2009). Er is in dit verband goed en slecht gedragseconomisch nieuws. Het goede nieuws is dat een gebrek aan integer handelen lang niet altijd voorkomt uit niet-integere bedoelingen. Ook iemand die denkt geheel eerlijk en integer te zijn, gedraagt zich anders (Bazerman en anderen, 2002; Tenbrunsel en anderen, 2010). Een bekend voorbeeld is dat van de twee wetenschappers die samen een artikel hebben geschreven dat gepubliceerd is in een toptijdschrift. Vraag ze op te schrijven hoeveel hun bijdrage aan het artikel is geweest, en de som ervan komt steevast uit op rond 140%. Dat is niet omdat de wetenschappers bewust de waarheid geweld aandoen, maar omdat mensen hun eigen bijdrage aan succes nu eenmaal systematisch overschatten. Tegenhanger is dat ze de eigen bijdrage aan falen onderschatten. Dat heeft een functie, namelijk het behoud van ego. Het leidt ertoe dat, bijvoorbeeld, accountants de cijfers van hun klanten te gunstig interpreteren zonder dat ze het zelf door hebben, ook als er geen zakelijk belang mee gediend zou zijn. Het slechte nieuws is, uiteraard, dat we nog minder integer zijn dan we denken.

Terug naar het eigenlijke onderwerp van deze bijdrage; de gedragseconomische lessen uit de crisis. In de Code Banken (NVB, 2009) hebben banken zich ertoe verplicht verantwoording af te leggen over hun inspanningen om de klant centraal te stellen. Uiteraard zijn er meerdere aspecten verbonden aan het klantbelang. Veelgenoemd zijn het geven van advies en het *product approval process*, dat zou moeten verhinderen dat klanten verkeerde producten krijgen aangeboden.

Deze bijdrage richt zich op een ander aspect: de mate waarin er verbeteringen zijn aan te brengen als het gaat om het objectief en symmetrisch verschaffen van basale informatie, en het wegnemen van drempels die inspelen op psychologische mechanismen van de klant. Een bekend en door de banken erkend voorbeeld van dit laatste zijn de dakpanconstructies in de rente, die inspelen op de *status quo bias* (Samuelson en Zeckhauser, 1988) van de bestaande klant en daarmee in het business model gebruik maken

van kruissubsidie van de bestaande naar de nieuwe klanten (Hoogervorst, 2010). Er zijn al banken die hebben aangegeven dat zij deze praktijk willen beëindigen in het kader van het herwinnen van het vertrouwen van de klant. De gedragseconomie wijst op meer mechanismen dan alleen dakpanconstructies die op vergelijkbare wijze gebruik maken van de irrationaliteit van de klant. Uit onderzoek in de financiële sector in de Verenigde Staten blijkt dat die inderdaad worden toegepast (Agarwal en anderen, 2010). Dat heeft ook geleid tot pleidooien voor een *behaviorally informed financial services regulation* (Barr en anderen, 2008). Voor Nederland zijn er nog geen resultaten van omvattend empirisch onderzoek beschikbaar. Anekdotisch materiaal suggereert echter dat in ons land ook andere mechanismen dan dakpanconstructies worden toegepast die gebruik maken van voorspelbaar irrationeel gedrag van de klant.

Het is overigens zeker niet alleen de financiële sector die via *third party marketing* oftewel *evil nudges* van de irrationaliteit van de klant profiteert – in tegendeel. Ook binnen andere sectoren wordt – naar het lijkt in toenemende mate – gebruik gemaakt van biases in informatieverwerking en besluitvorming. Daar geeft deze bijdrage voorbeelden van (zie later). Specifiek voor de financiële sector is echter dat deze door de kredietcrisis het vertrouwen van de klant moet herwinnen; bovendien zijn de producten in deze sector bij uitstek ervaringsgoederen met een groot belang voor de financiële consument.

Een belangrijke conclusie van het onderzoek op dit terrein is dat bedrijven met elkaar concurreren om *sophisticate* klanten, die worden gesubsidieerd door *naïevelingen* (Agarwal en anderen, 2010; Gabaix en Laibson, 2006). Sophisticates kunnen beschouwd worden als diegenen die zich bewust zijn van hun tekortkomingen en hier rekening mee houden. Naïevelingen (*myopics*) daarentegen slaan geen acht op hun eigen irrationaliteit en maken daardoor kostbare fouten.

Onderzoek hiernaar biedt aanknopingspunten voor banken om het vertrouwen van de klant en de samenleving in brede zin te herwinnen. Ofwel door te laten zien dat de banken deze mechanismen niet toepassen, of wel door aan te tonen dat ze deze mechanismen doelbewust afschaffen. Het gaat hier namelijk om redelijk kwantificeerbare en voor een deel eenvoudig meetbare indicatoren die ook voor het grote publiek en de politiek begrijpelijk zijn.

De opbouw van deze bijdrage is als volgt. Allereerst komt aan de orde onder welke omstandigheden onthulde en feitelijke preferenties systematisch en voorspelbaar uiteenlopen. Vervolgens wordt ingegaan op manieren waarop aanbieders doelbewust de irrationaliteit van de klant (kunnen) uitbuiten, namelijk in hun contract design, prijzenstructuur, asymmetrische informatievoorziening en door het opwerpen van niet-financiële drempels. Tot slot wordt betoogd dat de financiële sector haar voordeel kan doen met deze inzichten, mede in het kader van de ambitie om invulling te geven aan

de Code Banken die moet bijdragen aan een herstel van vertrouwen van consument, burger en samenleving in financiële instellingen.

### **Onthulde en normatieve voorkeur**

De gedragseconomie laat zien dat onder duidelijk omschreven omstandigheden de kans groot is dat mensen systematisch en voorspelbaar andere keuzes maken dan ze *zelf* willen, dat wil zeggen keuzes die leiden tot een ander doel dan wat hen voor ogen staat. (Camerer, 2006; DellaVigna, 2009). Dit worden vaak afwijkingen van het rationele model genoemd, waarbij de indruk zou kunnen ontstaan dat het wenselijk zou zijn mensen rationeel te maken. Dit is echter geenszins het geval, want een irrationaliteit die in het ene domein schade kan berokkenen, is in een ander domein juist van vitaal belang. Zo is het overschatten van de eigen capaciteiten niet gunstig voor het behalen van beleggingsresultaten, maar is diezelfde eigenschap wezenlijk om het leven in het algemeen aan te durven (Potters en Prast, 2009).

De gedachte dat mensen moeite hebben met het maken van keuzes en daarbij hulp kunnen gebruiken is niet nieuw. Ook de traditionele micro-economische theorie houdt er rekening mee, en noemt de kosten en moeite die voortvloeien uit het zoeken naar informatie *transactiekosten* (Coase, 1937; Williamson, 1975, 1985). De gebruikelijke veronderstelling in deze benadering is dat mensen informatie verzamelen tot op het punt dat de verwachte baten van nog meer informatie niet meer opwegen tegen de extra kosten (in termen van tijd en geld) om die informatie te bemachtigen. Bedrijven kunnen in deze visie winst maken door consumenten te helpen goede keuzes te maken: ook informatie is handelswaar. Het bestaansrecht van nogal wat bedrijven in de dienstensector is volgens de traditionele theorie juist hieraan ontleend: idealiter bieden deze ondernemingen, tegen betaling uiteraard, informatie die klanten behulpzaam is bij het maken van keuzes. Volgens deze benadering kunnen mensen rationeel tot het besluit komen om zich niet perfect te informeren, en zijn prijsstarheden en andere 'afwijkingen' van perfecte markten niet irrationeel, maar de uitkomst van rationele afweging en een onvermijdelijk kenmerk van markten (Stigler, 1961). De theorie van *productdifferentiatie* werkt dit verder uit door ervan uit te gaan dat de producten zoals die worden aangeboden op markten in feite bundelingen zijn van eigenschappen waaraan de klant behoefte heeft. Het is in deze visie de kerntaak van aanbieders om op basis van de wensen van de consument een product te maken dat aan die wensen voldoet. Ook de *Theory of the firm* (Coase, 1936) stelt dat het juist de informatieachterstand van consumenten is die bedrijven ertoe in staat stelt zich te ontwikkelen, met als eindresultaat dat de consument op zijn wenken bediend wordt. Hieruit vloeit automatisch voort dat hoe meer keus mensen hebben, des te groter de kans is dat er iets te kiezen is wat precies aan hun wensen voldoet. Kortom, de markt voorziet in deze visie optimaal in de behoefte van mensen: behoefte aan informatie,

behoefte aan producten met de voor hen ideale bundeling van eigenschappen.

In werkelijkheid zijn er nogal wat randvoorwaarden nodig om markten goed hun werk te laten doen – als dat al lukt. Het is dan ook niet voor niets dat overheden toezichthouders in het leven hebben geroepen die het belang van de consument moeten dienen door te zorgen voor een *level playing field* en door toezicht op het gedrag van marktpartijen, bijvoorbeeld op de informatie die marktpartijen verstrekken. De achterliggende gedachte is dat marktpartijen geen marktmacht mogen hebben, en dat hoe meer informatie iemand heeft, des te beter hij kan kiezen. Ook stelt meer informatie en een groter aanbod de consument in staat een disciplinerende werking op de markt uit te oefenen – door met de voeten te stemmen als hij van een aanbieder geen waar voor zijn geld krijgt.

Deze visie op de rol van informatie en keuzevrijheid domineert nog vaak het denken en dus ook het beleid. Maar meer informatie hoeft niet altijd beter te zijn voor de consument. Herbert Simon liet zien dat mensen, doordat ze beperkte cognitieve capaciteiten hebben, juist *afgeleid* kunnen worden door informatie, in plaats van dat ze ervan profiteren bij het maken van keuzes (Simon, 1955). Latere ontwikkelingen in de gedragswetenschappen borduren daarop voort. Daaruit blijkt onder meer dat onder de volgende omstandigheden de kans groot is dat mensen iets anders kiezen dan wat aansluit bij hun eigen voorkeur (Beshears en anderen, 2008):

- bij keuzes waarin de mogelijkheid tot het leren van fouten beperkt is;
- bij intertemporele keuzes met een verleidingsaspect;
- bij keuzes met een ‘wie zwijgt stemt toe’ mogelijkheid;
- bij keuzecomplexiteit.

Marktpartijen kunnen van deze irrationaliteit profiteren. De gedragseconomie spreekt dan van *third party marketing* of *evil nudges* (Gabaix en Laibson, 2006; Beshears en anderen, 2008; Thaler en Sunstein, 2008). Dit biedt mogelijk aangrijpingspunten om het door de crisis beschadigde vertrouwen in de financiële sector te herstellen. In het hiernavolgende wordt allereerst op deze factoren ingegaan. Daarna komt het gedrag van marktpartijen aan bod.

- **Weinig mogelijkheid tot leren van fouten**

Feedback uit de omgeving zorgt ervoor dat we kunnen leren van onze fouten. Maar soms kunnen we helemaal niet van onze fouten leren of leren we er pas van als het echt te laat is – zoals de patiënt die ontdekt dat zijn chirurg het verkeerde been heeft afgezet – of de 65-jarige die ontdekt dat hij veel te weinig heeft gespaard voor zijn pensioen. Grote financiële beslissingen worden maar een paar keer in een mensenleven genomen, en ook daar is



de mogelijkheid tot het leren van fouten beperkt, ook al omdat het *credence goods* zijn (Andersen, 1994). Daar komt nog bij dat ook als er wel feedback is, mensen suboptimaal leren van eigen fouten door de *self-attribution bias*. Mensen gaan asymmetrisch om met de feedback uit de omgeving: ze zijn geneigd om waar mogelijk mislukkingen toe te schrijven aan pech (Prast, 2004). Bovendien leren mensen nauwelijks van de fouten van anderen. De debacles van ENRON en WorldCom – iedereen heeft ervan gehoord. Toch leidden ze er niet toe dat Amerikaanse werknemers van andere bedrijven hun pensioenbesparingen minder gingen beleggen in aandelen van de eigen werkgever (Laibson, 2005).

Op zichzelf liggen aan dit alles nuttige psychologische mechanismen ten grondslag. Zelfoverschatting, zelfvertrouwen, ‘het zal mij niet gebeuren’, leiden ertoe dat we de straat op durven te gaan ondanks de potentiële gevaren, dat we rustig gaan slapen ondanks risico’s op ziekte, enzovoort. Wie deze eigenschappen niet bezat, durfde zich niet voort te planten – het zit dus in de genen. Maar het resultaat is dat we nuttige informatie soms negeren. Merton en Bodie (2005) stellen dan ook:

‘Now suppose it were possible to change the behavior of individuals to make them less optimistic and overconfident when analyzing individual securities. Although such a change in behavior would eliminate the bias, it might be better not to tinker with the behavior of individuals. The reason is that although optimism and overconfidence are dysfunctional in the domain of security analysis, they may be functional in other domains vital to individual success’.

- Intertemporele keuzes, verleiding en uitstelgedrag
- Intertemporele keuzes zijn keuzes waarbij het individu zijn huidige en zijn toekomstige belang tegen elkaar moet afwegen: ‘you can’t have your cake and eat it’. Consumenten of sparen, roken, snoepen en drinken, of investeren in toekomstige gezondheid. Toonaangevend voor de benadering van intertemporele keuzes in de economische theorie is een artikel van Samuelson (1937). Dat liet zien welke intertemporele keuzes (consumenten versus sparen) mensen zouden moeten maken om hun (nut van) consumptie te maximaliseren over hun gehele leven, ervan uitgaande dat ze een voorkeur hadden voor het heden maar ook streefden naar een gelijkmatig bestedingspatroon. Het model ging over consumenten en sparen, maar de benadering is ook toepasbaar op intertemporele keus op andere terreinen.

Samuelson geloofde er zelf niet in dat zijn model een realistische beschrijving was van de werkelijkheid:

*'it is extremely doubtful whether we can learn much from considering such an economic man, whose tastes remain unchanged...who seeks to maximize consumption only....in a perfect world where all things are certain...'*  
(Samuelson 1937, p. 160),

en benadrukte bovendien dat het zo afgeleide nut niet gelijkgesteld mag worden aan welzijn:

*'any connection between utility as discussed here and any welfare concept is disavowed. The idea that the results of such a statistical investigation could have any influence on ethical judgments of policy is one which deserves the impatience of modern economists'* (Samuelson 1937, p. 161).

De toen moderne economen, en vele generaties na hen, waren inderdaad zo ongeduldig als Samuelson vreesde. Het Samuelson-model werd lang gezien als beschrijving van feitelijk gedrag, als aan de voorwaarden daartoe – volledige informatie, perfecte markten, zekerheid – maar was voldaan. Bijna zeventig jaar later merkte Samuelson op dat:

170

*'God must love those common folk behavioral scientists write about, because She created so many of them'* (Samuelson, 2006).

De uitkomsten van laboratoriumexperimenten, veldonderzoek en surveys laten zien dat mensen andere keuzes maken dan die welke overeenkomen met hun eigenlijke intertemporele voorkeur. Daar zijn verschillende, elkaar aanvullende, redenen/verklaringen voor.

*Ten eerste* kunnen mensen een wilskrachtprobleem hebben. Dat idee is al vele eeuwen oud, denk aan de *akrasia* (zwakte van de wil) van Aristoteles, en aan de door Adam Smith in zijn *Theory of Moral Sentiments* beschreven strijd tussen de *passion* en de *impartial spectator*—a 'moral hector who, looking over the shoulder of the economic man, scrutinizes every move he makes'. Volgens sommigen was Adam Smith dan ook een gedragseconoom (Ashraf, Camerer en Loewenstein, 2005).

Thaler en Shefrin (1986) waren echter de eersten die deze interne strijd in een model goten. Ze gebruiken hiervoor de metafoor van de mens als organisatie bestaande uit een principaal en een agent, of een planner en een doener. De planner gedraagt zich zoals de rationele actor van Samuelson, de doener is alleen geïnteresseerd in het heden en weegt de effecten van zijn gedrag op zijn toekomstig welbevinden niet mee. Mathematisch is dit verder uitgewerkt door de aanname van hyperbolisch dan wel quasi-hyperbolisch

verdisconteren (O'Donoghue en Rabin, 1999; Laibson, 1997).<sup>1</sup> De doener kiest voor zijn onmiddellijke welzijn zonder aan de gevolgen voor de toekomst te denken. Dat betekent dat het goede voornemen om meer te sparen en sporten, of gezonder te eten, vaak bij een goed voornemen blijft.

Mensen die zich van hun zwakte bewust zijn – de gedragseconomie noemt ze *sophisticates* – zoeken manieren om 'hun' doener beperkingen op te leggen. Dat kan zijn door het aanleren van routinematig vermijdingsgedrag.<sup>2</sup> Aanvankelijk is daar een actieve inspanning voor nodig, na verloop van tijd is het nieuwe gedrag een automatische gewoonte geworden: de verleidelijke keus is als het ware uit het mentale systeem verdwenen. Ook grijpen *sophisticates* graag mogelijkheden aan om hun doener in zijn vrijheid te beperken: denk aan de vrienden die samen naar een casino gaan, zorgen dat ze niet meer op zak hebben dan ze bereid zijn te verliezen, en met elkaar afspreken niet van elkaar te lenen. De betaaltechnologie maakt zelfbinding echter steeds moeilijker, denk aan internetbankieren (7x24), betalen per telefoon en, in de nabije toekomst, met de vingerafdruk.

*Ten tweede* kan uitstel van het maken van een keus het gevolg zijn van een overdaad aan keuzemogelijkheden (Schwartz, 2004; zie ook Margolis, 1982 en Van Witteloostuijn, 1988), of complexiteit (Choi en anderen, 2002). Dit gedrag staat bekend als *procrastination*. Uitstel kan tot afstel leiden – denk aan het invullen van een aanmeldingsformulier voor orgaandonatie. Complexiteit kan er ook toe leiden dat mensen 'maar wat kiezen' om er 'nu' van af te zijn, en ook dat kan betekenen dat hun intertemporele voorkeur niet in hun keus tot uitdrukking komt. Keuzes worden al snel als complex ervaren (zie later).

*In de derde plaats* kan uitstelgedrag het gevolg zijn van de omissie-commissie bias. Mensen krijgen meer spijt van een *actieve* keus als die de verkeerde blijkt te zijn, dan van een *passieve* keus (Potters en Prast, 2009). Als gevolg daarvan geven ze al snel de voorkeur aan de status quo – daarom wordt er ook wel gesproken van status quo bias (Samuelson en Zeckhauser, 1988).

1 In het model van Samuelson is verdiscontering exponentieel:  $U = Ae^{-dt}$ , met als gevolg dat de verhouding tussen nut van consumptie in twee opeenvolgende perioden onafhankelijk is van de tijd ( $nl e^{-d}$ ). De hyperbolische verdisconteringsfunctie ziet er als volgt uit:  $U = A/(1+dt)$ . Nu is de verhouding tussen nut consumptie in twee opeenvolgende perioden afhankelijk van de tijd:  $(1+dt)/(1+dt+d)$ , en geldt dat onmiddellijke verleiding uitstel moeilijk maakt. Zie Laibson (1998) en Ainslie en Monterosso (2005). Voor een toegankelijke uitleg en illustratie met behulp van getallenvoorbeeld zie Prast (2005).

2 Shefrin en Statman (1984) gebruiken dit als verklaring voor de dividendpuzzel: het verschijnsel dat beleggers een voorkeur hebben voor cash dividend ook als dat om belastingredenen minder aantrekkelijk is dan het verkrijgen van cash door een deel van de portefeuille te verkopen. Juist het feit dat een ander (de onderneming) de omvang van het dividend bepaalt, behoedt de belegger voor een hellend vlak. Zie ook Prast (2004).

Tal van empirische studies naar intertemporele keuzes onderstrepen het bestaan van het wilskrachtprobleem en uitstelgedrag (voor een overzicht zie, Frederick, Loewenstein, en O'Donoghue (2002) en Dellavigna (2009); zie ook Bodie en Prast, 2010). Bekende voorbeelden op financieel terrein zijn het uitstellen van sparen voor het pensioen, en het aangaan van te veel schulden dan wel het aanleggen van te kleine financiële buffers. De voorkeur voor onmiddellijke beloning vindt ook onderbouwing in neurologisch onderzoek. Intertemporele keuzes waarbij er een mogelijkheid is te kiezen voor snelle opbrengst activeren andere hersengebieden dan intertemporele keuzes waar er alleen maar toekomstige opbrengsten te verkrijgen zijn (McClure en anderen, 2004). In zeker zin zitten er in de mens dus 'letterlijk' een planner en een doener. Omdat in Nederland werknemers verplicht sparen voor hun pensioen heeft het wilskrachtprobleem bij hen 'weinig kans'. Dat is anders voor ZZP'ers. Die verklaren dan ook zelf dat ze te weinig sparen voor hun pensioen, zo blijkt uit een peiling met het Centerdata panel (Kooreman en Prast, 2010). Het Nibud (2005) constateert in een studie uitgevoerd in samenwerking met Wageningen Universiteit dat mensen wel weten dat ze meer zouden moeten sparen dan ze doen. Vrijwel alle ondervraagden vinden dat ze een financiële buffer zouden moeten hebben om tegenslagen op te vangen. Maar als vervolgens gevraagd wordt of zij dat appeltje voor de dorst inderdaad hebben, antwoordt de helft ontkennend. En dat zijn niet alleen de lagere inkomens: van het rijkste inkomenskwartiel heeft maar een op de drie een financiële buffer. Uit het Nibud-rapport blijkt ook dat nogal wat Nederlanders vinden dat ze te veel lenen. Het percentage zelfverklaarde overmatige leners is, niet verbazingwekkend, het hoogst onder de lagere inkomens. Maar ook van het hoogste kwartiel vindt maar liefst 13 procent dat zij te veel schulden hebben. Ook blijkt uit het onderzoek dat een kwart van de Nederlanders geen gebruik maakt van de voorlopige teruggaaf van de inkomstenbelasting, met als zelf opgegeven reden dat ze het bedrag liever op een later moment ineens hebben als vorm van sparen. Van de eigenwoningbezitters, voor wie de teruggaaf relatief groot is dankzij de hypotheekrente, is dit percentage nog hoger: maar liefst 35 procent zegt zichzelf op deze manier bewust te dwingen tot het uitstellen van consumptie.

Het gaat dus niet om een gebrek aan informatie: die beïnvloedt, als het gaat om intertemporele keuzes met een verleidingsaspect, vaak niet meer dan intentie. Illustratief is onderzoek door Choi en anderen (2002) naar het effect van financiële educatie op het pensioengedrag van werknemers in de Verenigde Staten. Na afloop van een door de werkgever georganiseerde voorlichtingsbijeenkomst over pensioensparen, kregen de deelnemers de vraag voorgelegd of ze van plan waren zich aan te melden bij de pensioenregeling van de werkgever. Zoals figuur 1 laat zien was honderd procent van de deelnemers dit van plan; twee maanden later had slechts 14% van deze groep zich aangemeld.

Informatie, intentie, gedrag: pensioensparen		
Deelnemers seminar		Overige werknemers
Percentage dat zegt zich te zullen aanmelden voor pensioenregeling	Na twee maanden daadwerkelijk aangemeld	Percentage dat zich in die twee maanden heeft aangemeld
100%	14%	7%

Figuur 1

Bron: Auteur op basis van Choi en anderen (2002).

- Keuzes met een ‘wie zwijgt stemt toe’ mogelijkheid

De standaard (in het Engels: *default*) is de keus die iemand maakt als hij niet actief kiest. *To default* betekent: in gebreke blijven. In de gedragseconomie wordt het gebruikt om aan te duiden wat iemand kiest als hij geen actie onderneemt, oftewel ‘wie zwijgt stemt toe’. In het Engels wordt ook wel gesproken over *silent consent* versus *informed consent*, of over *opt-out* (je moet iets doen om **niet** in te stemmen) dan wel *opt-in* (je moet iets doen om in te stemmen). Het lijkt vaak een kleine moeite om van de standaard af te wijken. Het gaat meestal om het invullen van een formulier, de kosten (tijd en moeite) zijn gering. Toch blijkt de standaard een groot effect te hebben op wat mensen kiezen, wat die standaard ook is. Dat geldt zelfs als er met die keus grote belangen gemoeid zijn – zoals bij pensioensparen en orgaandonatie (Choi en anderen, 2005; Johnson en Goldstein, 2003).

Voor het standaard effect zijn verschillende, elkaar niet uitsluitende, verklaringen te geven (Kooreman en Prast, 2010):

- Mensen stellen een actieve beslissing uit en van uitstel komt afstel.
- Mensen beschouwen de standaard als de door deskundigen aanbevolen keus.
- Mensen hebben een (onbewuste) voorkeur voor de status quo, wat die ook is, en realiseren zich niet dat ze iets kiezen ook als ze niet actief een keus maken.
- Mensen krijgen meer spijt van een actieve keus als die de verkeerde blijkt te zijn, dan van een passieve keus (de omissie-commissie bias).
- Mensen beschouwen de standaard als de sociale norm (descriptief – wat de meeste mensen doen, of injunctief – wat de meeste mensen goed vinden). Daarvan afwijken brengt psychologische kosten met zich mee (Potters en Prast, 2009).

Een voorbeeld van dit laatste is vlees eten als sociale norm: wie dat niet wil, moet een ‘dieetwens’ doorgeven – alsof hij een ziekte heeft. De grote protesten tegen het voorstel om het om te draaien in: ‘wie vlees wil moet dat doorgeven’ onderstrepen de psychologische kosten die kennelijk worden gevoeld

bij het afwijken van de norm (Prast, 2009). Later zullen we zien dat marktpartijen gebruik maken van de status quo bias, de neiging om niet te kiezen.

- Keuzecomplexiteit

Het rationele keuzemodel zou voorspellen dat hoe meer mogelijkheden waaruit gekozen kan worden, des te gemakkelijker het is om de ideale keus te maken: de kans is groter dat het voor de consument ideale product erbij zit. De praktijk is anders. Hoe meer keuzemogelijkheden, ook bij simpele producten, des te minder mensen in staat zijn tot het maken van de keus die bij hun voorkeur past. Complexiteit versterkt dan ook het hiervoor besproken standaardeffect: niets kiezen.

Dat geldt al voor heel eenvoudige keuzeproblemen, zoals een experiment van Tversky en Shafir (1992) laat zien. Studenten kregen de keus tussen twee dollar of een pen van anderhalve dollar. Een meerderheid (75%) koos de pen. In een variant van het experiment konden studenten kiezen uit twee dollar, diezelfde pen, of twee pennen van 75 dollarcent. Nu koos de meerderheid (55%) het geld – kennelijk was het kiezen tussen een of twee pennen zo moeilijk dat ze dan maar voor de twee dollar kozen.

In het geval van de pennen *moest* er een keus gemaakt worden; er was niet de mogelijkheid om niets te kiezen – al kwam de keus voor twee dollar daar het dichtste bij, want geld is de neutrale keus omdat dat vrij te besteden is. Vaak is er echter de mogelijkheid om helemaal geen keus te maken. Een groter aanbod van mogelijkheden leidt er dan toe dat mensen het kiezen uitstellen, en van uitstel komt afstel. Iyengar, Huberman en Yang (200x) onderzoeken dit voor het deelnemen aan de bedrijfspensioenregeling. Wie zich in de Verenigde Staten actief aanmeldt voor de pensioenregeling van de werkgever, moet kiezen hoe zijn pensioenpremie (de werknemerspremie, ingehouden op het loon, plus de werkgeverspremie) wordt belegd. Bedrijven verschillen in het aantal beleggingsmogelijkheden dat ze bieden. Rationeel gezien zou een groter aantal beleggingsmogelijkheden moeten leiden tot een groter percentage pensioendeelnemers, want de kans dat er tussen de verschillende beleggingsmogelijkheden de in de ogen van de werknemer ideale beleggingsportefeuille zit, is dan groter. Het omgekeerde blijkt het geval: naarmate er *meer* verschillende mogelijkheden zijn om de premies te beleggen, kiest een groter percentage van de werknemers ervoor om *niet* aan de pensioenregeling van de werkgever deel te nemen. Een verklaring is dat hoe meer alternatieven er zijn, hoe moeilijker iemand het vindt om voor zichzelf te verantwoorden waarom de keus uitvalt in het voordeel van dat ene product (Schwartz, 2005). De angst voor spijt is dan groter. Terecht, want uit onderzoek van Iyengar en Lepper (2000) blijkt dat proefpersonen die uit minder soorten chocola kunnen kiezen ‘hun’ chocola achteraf een hoger cijfer geven dan mensen die uit meer verschillende soorten mochten kiezen. Uit angst spijt te krijgen kiezen ze dan maar niets, hoewel ook dat natuurlijk

in feite een keus is. Deze voorkeur voor niets doen wordt wel de ‘omissie bias’ genoemd.<sup>3</sup>

### **‘Third party marketing’**

Marktpartijen kunnen hun voordeel doen met het benutten van de irrationele beslisregels van consumenten. Dat leidt ertoe dat mensen te veel betalen voor het product of dienst van hun keus, dan wel iets anders kiezen dan ze willen (Beshears en anderen, 2010). In het aantonen door banken dat zij zich hier verre van (gaan) houden ligt mogelijk een van de sleutels tot herstel van het vertrouwen van klant, samenleving en politiek in de financiële sector.

Volgens de transactiekostentheorie kunnen bedrijven winst maken door klanten te helpen goede keuzes te maken (Stigler, 1961). De gedragseconomie laat zien dat bedrijven de systematische irrationaliteit van hun klanten kunnen uitbuiten en dat ook doen, zonder dat de markt ze afstraft. Dat kan met de volgende instrumenten:

- contract design
- switching drempels
- partitioned pricing
- versluiering en asymmetrische informatieverschaffing
- kruissubsidies van myopic naar sophisticate klant

Bedrijven profiteren, al dan niet doelbewust, van het self control problem, de present bias, zelfoverschatting, de status quo bias en default gevoeligheid, de relatie tussen complexiteit en het uitstellen/afzien van een keus, en het suboptimale leren door de klant (Samuelson en Zeckhauser, 1988; DellaVigna en Malmendier, 2004; Gabaix en Laibson 2006; Agarwal en anderen, 2010). Achtereenvolgens gaan wij op deze technieken in.

#### • Contractdesign

Er zijn verschillende manieren waarop aanbieders met hun contract design (kunnen) inspelen op de irrationaliteit van de klant, daarbij zichzelf bevoordelend en de klant benadelend. Het automatisch vernieuwen van contracten, het eisen van schriftelijke opzegging, of het vragen om versturen van extra documenten, zijn alle drempels die inspelen op het uitstelgedrag van klanten. Automatische contractverlenging exploiteert het uitstelgedrag, de status quo bias en de standaardgevoeligheid van de klant. Denk aan abonnementen op krant, tijdschrift maar ook op sportschool, die doorlopen als ze niet actief worden beëindigd. Banken zorgen voor lage drempels als klanten producten willen afnemen – tenzij de wetgeving regels stelt – maar bouwen hoge drempels in als de klant een con-

3 Redelmeier en Shafir (1995) laten zien dat dit ook opgaat voor professionele beslissingen in de gezondheidszorg.

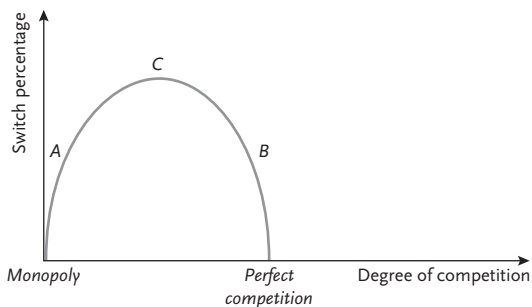
tract wil opzeggen. Zo vergt het *opzeggen* van een (afgeloste) kredietfaciliteit het plegen van een telefoontje, aanvragen van een papieren formulier, en per post terugsturen van het formulier.

Er ligt op dit moment een wetsvoorstel in de Kamer om de regels omtrent stilzwijgende verlengingen voor dit soort abonnementen te veranderen. Overigens kan automatische verlenging ook in het belang van de klant zijn, namelijk als die graag wil verlengen – in dat geval zou de noodzaak dat actief te doen juist psychologische kosten opleveren. Dat geldt met name voor internet, telefonie en televisie, waar automatische verlenging voorkomt dat de consument ineens tegen zijn zin niet meer *on line* is. Toch zijn de regels hier al verscherpt, om te voorkomen dat de consument door onbedoelde stilzwijgende verlenging aan zijn contract vastzit. De consument mag namelijk zijn (automatisch verlengde) jaarabonnement opzeggen wanneer hij wil ([www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl)). Er geldt dan een opzegtermijn van maximaal een maand.

- Switching drempels

In theorie oefenen consumenten marktdiscipline uit doordat ze, in een concurrerende markt, kunnen overstappen naar een andere aanbieder. De mate van switching wordt soms dan ook beschouwd als indicator voor marktwerking, bijvoorbeeld in de geliberaliseerde energiemarkt. Daar zijn wel wat kanttekeningen bij te plaatsen: als alle klanten na het vergelijken van aanbieders tevreden zijn met hun leverancier, is het switchingspercentage nihil juist omdat de markt werkt. De relatie tussen switching percentage en marktstructuur in een markt met *rationele consumenten* ziet er dan ook als volgt uit, zie figuur 2.

Het bovenstaande verband tussen marktstructuur en switchinggedrag geldt echter niet als consumenten door de status quo bias en procrastination bij de bestaande aanbieder blijven, zelfs als de monetaire switchingkosten nul zijn



Figuur 2: Relatie tussen marktstructuur en overstapgedrag in een markt met rationele consumenten, zonder switching kosten

Bron: Kahl (2010).



en er volledige concurrentie is. Daar komt nog bij dat, zoals de gedragseconomie concludeert, meer keus er juist toe kan leiden dat de consument geen actieve keus maakt. Een groot aantal aanbieders vergroot de keuzecomplexiteit en daarmee de kans dat de consument, via een passieve keus, blijft zitten. Gallup onderzocht voor de Europese Commissie de visie van consumenten op de mate waarin ze zich in staat voelen aanbieders en producten onderling te vergelijken (Europese Commissie, 2009). De bankensector kwam hier het meest ongunstig uit: 37% procent van de ondervraagden gaf aan de aangeboden financiële producten en diensten moeilijk vergelijkbaar te vinden – dat gold vooral voor spaar- en beleggingsproducten en voor hypotheek. Daarmee scoort de financiële sector slechter dan energie en telecom.

- Prijsstructuur

Te laag geprijsde basisgoederen met te hoog geprijsde *add-ons* maken gebruik van de present bias en de zelfoverschatting van de klant, zelfs als die goed geïnformeerd is. Bedrijven lijken in toenemende mate gebruik te maken van dure *add-ons*. Printers zijn te goedkoop, cartridges te duur, de ‘planner’ in de klant neemt zich voor minder te printen, maar overschat zichzelf en is veel duurder uit dan hij dacht. Bovendien proberen de aanbieders de kosten van de (soms noodzakelijke) *add ons* te verhullen (Hall, 2003; Gabaix and Laibson, 2006). Luchtvaartmaatschappijen maken steeds meer gebruik van *partitioned pricing*. Onder het mom van transparantie concurreren ze met een te lage basisprijs van een ticket, en maken ze winst met de te duur geprijsde extra’s. ‘Partitioned pricing’ leidt ertoe dat de klant de totale prijs van zijn aankoop onderschat (total cost of ownership heet dat in het bedrijfsleven) en dat doet de vraag toenemen (Morwitz, Greenleaf, Shalev en Johnson, 2009). Een ander voorbeeld is de prijsstructuur in mobiele telefonie, met lage *flat fees* en hoge gebruikskosten: naïevelingen onderschatten hun toekomstige telefoongedrag dan wel nemen zich voor minder te bellen, iets wat ze niet ten uitvoer brengen. Sophisticated consumenten ontvangen zo kruissubsidies van de naïeve klanten. Ellison en Ellison (2005) laten zien dat bedrijven het ingewikkeld en tijdrovend maken voor klanten om de ‘total cost of ownership’ te ontdekken. Uitstelgedrag, het kortetermijndenken van mensen, en het onderschatten van toekomstige kosten, kan door banken gebruikt worden in bijvoorbeeld hoge creditcardtarieven en in introductieaanbiedingen gevolgd door *backloaded fees*. Ook kan gebruik gemaakt worden van een gebrek aan wilskracht van klanten, voornamelijk door het toepassen van drempels bij het opzeggen van verleidelijke, voor de bank lucratieve contracten zoals een kredietfaciliteit. Verder is van belang dat de gemiddelde consument niet bereid is alle beschikbare informatie te lezen die gevonden kan worden in de bijsluiters of in andere documenten waarnaar wordt verwezen in de productomschrijving of in voetnoten. Marktpartijen hebben er in sommige omstandigheden baat bij ruis te creëren en zo de complexiteit van

hun producten en prijsschema's te vergroten, opdat klanten kostbare fouten maken die in het voordeel van de aanbieder werken (De Beer, 2010). Het verbloemen van kosten zorgt namelijk voor een lagere inschatting van de kosten door de klant en daarmee een hogere koopbereidheid. In een onderzoek naar beleggingsfondsen werd complexiteit gemeten door de lengte van voetnoten en prospectussen te bekijken. Het idee hierachter is dat fondsen met lage kosten een kort prospectus zullen aanbieden, fondsen met hoge kosten hebben echter reden om ruis te creëren en de complexiteit te vergroten. Gabaix en Laibson (2004) laten zien dat er in evenwicht twee soorten 'exploitatie' optreden. Ten eerste exploiteren bedrijven myopische consumenten door de kosten van add ons te verhullen, dan wel in te spelen op de present bias. Sophisticated consumenten op hun beurt exploiteren deze prijsstructuur. Dit gebeurt zelfs in competitieve markten waarin de reclamekosten nihil zijn.

Uitstelgedrag, het kortetermijndenken van mensen, en het onderschatten van toekomstige kosten, kan door banken gebruikt worden in bijvoorbeeld hoge creditcardtarieven en in introductieaanbiedingen gevolgd door backloaded fees. Verder is van belang dat de gemiddelde consument niet bereid is alle beschikbare informatie te lezen die gevonden kan worden in de bijsluiting of in voetnoten. Marktpartijen hebben er in sommige omstandigheden baat bij ruis te creëren en zo de complexiteit van hun producten en prijschema's te vergroten, opdat klanten kostbare fouten maken die in het voordeel van de aanbieder werken. Het verbloemen van kosten zorgt namelijk voor een lagere inschatting van de kosten door de klant en daarmee een hogere koopbereidheid. In een onderzoek naar beleggingsfondsen werd complexiteit gemeten door de lengte van voetnoten en prospectussen te bekijken, het idee hierachter is dat fondsen met lage kosten een kort prospectus zullen aanbieden, fondsen met hoge kosten hebben echter reden om ruis te creëren en de complexiteit te vergroten (Gabaix en Laibson, 2004).

'You can fool all of the people some of the time, and some of the people all of the time. But you can't fool all of the people all of the time.' Maar dat is ook helemaal niet nodig. Als alle klanten rationeel waren, zou de markt deze strategieën afstraffen. Dat is de visie van de traditionele micro-economie. Shapiro (1995) stelt dat bedrijven zullen concurreren met laag geprijsde (niet-noodzakelijke) extra's en zo consumenten lokken. Ook beleid gericht op het bevorderen van marktwerking en concurrentie en het tegengaan van kartels en prijsafspraken is ingegeven door de gedachte dat als er nu maar concurrentie is, de consument kan en zal disciplineren door het 'stemmen met de voeten'. In het geval van niet-rationele consumenten wordt dit effect echter tenietgedaan door wat Gabaix en Laibson (2006) de *curse of debiasing* noemen.

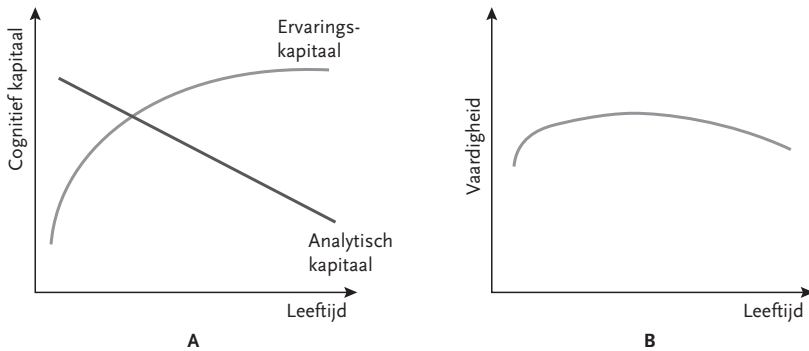
*Educating a myopic consumer turns him into a (less profitable) sophisticated consumer who prefers to go to firms with loss-leader base-good pricing and high-priced (but avoidable) add-ons. Hence, education does not help the educating firm.*

Voor de Verenigde Staten is aangetoond dat third-party marketing prominent aanwezig is in de financiële sector (Agarwal en anderen, 2010). Creditcardmaatschappen bieden lage *teaser rates* voor de eerste periode; daarna gaat de rente omhoog, en wordt het contract automatisch verlengd. Deze contractstructuur maakt gebruik van de status quo bias en uitstelgedrag (Ausubel, 1999). Gabaix en Laibson (2004) laten zien dat banken in de Verenigde Staten de voordelen van rekeningen uitgebreid aanprijzen en de nadelen – kosten van pinnen, minimum balance fees en dergelijke – versluieren in plaats van ermee te concurreren. Veel klanten zijn dan ook niet, of pas te laat, op de hoogte van deze kosten en andere gebruiksvoorwaarden. Cruickshank (2000) laat op basis van een onderzoek in opdracht van de U.K. Treasury zien dat de helft van de respondenten zegt niet op de hoogte te zijn van de tarieven van hun bank.

In Nederland heeft de discussie zich tot op heden vooral gericht op de provisies en de mogelijke afhankelijkheid van financiële intermediairs (adviseurs, tussenpersonen) als het gaat om beleggingsproducten en hypotheekconstructies. Het is pas recent dat de ‘dakpanstrategie’ aan de kaak gesteld is (door de AFM, Hoogervorst, 2010). Deze strategie is erop gebaseerd dat nieuwe spaarders worden gelokt met hoge rentes, en eenmaal aan boord worden hun rentes stapsgewijs verlaagd. Gebruikmakend van de status quo bias zorgen banken zo voor een kruissubsidie van de bestaande naar de nieuwe klant. Voor de Verenigde Staten is aangetoond dat hetzelfde geldt voor de automatische verlenging van hypotheekcontracten tegen hoge rentes, terwijl de klant een lagere rente zou kunnen bedingen.

Welke klanten hebben hier de meeste last van? Aggarwal en anderen (2010) onderzoeken lifecycle patronen in kredietverlening in de Verenigde Staten (home equity loans, home equity lines of credit, over credit limit fees, cash advance fees, car loans, creditcards en hypotheekcontracten). Ze concluderen – na correctie voor andere relevante factoren als opleiding, inkomen en vermogen, maar ook de kans op bankroet – dat de 50-jarige consument bij al deze contracten wordt gekruissubsidieerd door zowel de jonge onervaren, als de oude, niet meer zo kiene klant. Ze verklaren dit met behulp van (medische) literatuur over cognitieve vaardigheden, die laat zien dat *fluide* (analytisch) cognitief kapitaal afneemt met leeftijd, en gestold cognitief kapitaal juist in positieve zin leeftijdafhankelijk zijn (hoe ouder, hoe wijzer). Het optimum ligt rond de leeftijd van 53. Dat zou de U-vorm verklaren die de auteurs

vinden voor de kosten van alle door hen onderzochte financiële ‘deals’ (zie figuur 3).



Figuur 3

Barr en anderen (2008) hebben in kaart gebracht wanneer markten de irrationaliteit en naïviteit van de klant willen verhelpen, dan wel uitbuiten. Een van hun voorbeelden betreft de financiële sector, namelijk informatie over de aangroei van rente op spaarrekeningen respectievelijk krediet:

180

‘Markets can be shown to systematically favor overcoming behavioral biases in some contexts, and to systematically favor exploiting those biases in other contexts. A central illustration of this distinction is the contrast between the market for saving and the market for borrowing—in which the same human failing in understanding and acting upon the concept of compound interest leads to opposite market reactions.’

Mensen onderschatten rente-op-rente (net als inflatie-op-inflatie). Banken willen spaargeld aantrekken, en dus is het in hun belang om de potentiële klant goed te informeren over rente-op-rente als het gaat om spaarrekeningen. Maar als het gaat om kredietverlening is die prikkel er niet.

### Lessen voor de financiële sector

Deze bijdrage heeft de relatie tussen bedrijfsleven en klanten vanuit een gedragseconomische invalshoek benaderd. Daaruit blijkt dat mensen – en dus ook bankklanten – onder bepaalde omstandigheden, systematisch en voorspelbaar andere keuzes maken dan ze zelf eigenlijk willen maken. Eén van de manieren waarop bedrijven – en dus ook banken – concreet kunnen aantonen dat ze de klant centraal stellen, is door te laten zien dat ze hier geen misbruik van maken. Door de klant in de informatievoorziening en marketing symmetrisch te benaderen, geen misbruik te maken van zijn status quo bias, en in het productdesign, de tarievenstructuur en de contractuele bepa-

lingen geen doelbewust gebruik te maken van de onkunde en irrationaliteit van de klant.

Het centraal stellen van de klant is een van de ambities van de banken in Nederland. Banken lijken zich ervan bewust dat dit meer vereist dan het uitspreken van intenties en het ondertekenen van verklaringen. En dat klanttevredenheidsonderzoek evenmin toereikend is. Natuurlijk, als het erom gaat hoe beleefd de klant te woord gestaan wordt, of hoe snel zijn vragen worden beantwoord, is de tevredenheid van de klant een geschikte indicator. Vriendelijke en snelle service zijn door de klant goed te beoordelen. Ze vormen echter maar een heel klein onderdeel van het belang van de klant – en niet het onderdeel waardoor het vertrouwen geschaad is. In de jaren voorafgaand aan de crisis is het vertrouwen van de Nederlander in zijn eigen bank en in het bankwezen in zijn geheel in kaart gebracht, en dat was zeer hoog. De doorsnee rekeninghouder is wel de laatste van wie verwacht kan worden dat hij door heeft hoe risico's zich opbouwen.

Er lijkt niet alleen werk aan de winkel voor de banken. Een studie op verzoek van de Commissie Parlementair Onderzoek Financieel Stelsel (Commissie-De Wit, Tweede Kamer, 2010), concludeert dat het bestaande (toezicht)beleid is geënt op inzichten uit de neoklassieke theorie, terwijl feitelijk economisch gedrag wordt gekenmerkt door allerlei afwijkingen van het gedrag dat van de homo economicus verwacht wordt. Voor de Verenigde Staten is er al veel onderzoek gedaan naar het gedrag van bedrijven in relatie tot hun klanten. Daaruit blijkt dat er onder andere in de financiële sector veel gebruik/misbruik wordt gemaakt van de irrationaliteit van de consument. Momenteel vindt vergelijkbaar onderzoek plaats in Nederland, en de kans is groot dat daaruit blijkt dat dergelijk systematisch gedrag door financiële instellingen bij ons ook aanwezig is – de dakpanconstructie in de rente is hiervan een voorbeeld (De Beer, 2010). Het is nu aan banken en toezichthouders te laten zien dat ze deze les uit de financiële crisis geleerd hebben.

### Referenties

- Agarwal, Sumit, John C. Driscoll, Xavier Gabaix en David Laibson (2010), 'The Age of Reason: Financial Decisions over the Life Cycle and Implications for Regulation' *Brookings Papers on Economic Activity*, forthcoming.
- Ainslie, G. en J.R. Monterosso (2004), Behavior. A marketplace in the brain? *Science*. Vol. 306 (56952004/10/16), p. 421-3.
- Akerlof, G. en W.T. Dickens (1982), The economic consequences of cognitive dissonance, *American Economic Review* 72 (3), p. 307-314.
- Andersen, E. S. (1994), The evolution of credence goods: A transaction approach to product specification and quality control, *MAPP Working Paper 21*, Programme on Market-based Process and Product Innovation in the Food Sector, Aarhus, Aarhus School of Business.

- Ashraf, N., C. Camerer en G. Loewenstein (2005), Adam Smith, behavioral economist. *The Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 131-145.
- Ausubel, L.M. (1999), Adverse Selection in the Credit Card Market, *mimeo*, University of Maryland, College Park, 1999.
- Barr, Michael S, Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir (2008), *Behaviorally informed Financial services regulation*, New America Foundation.
- Bazerman, M.H., G. Loewenstein en D.A. Moore (2002), Why Good Accountants Do Bad Audits, *Harvard Business Review*, November.
- Beshears, J., J.J. Choi, D. Laibson, B.C. Madrian (2005), The Importance of Default Options for Retirement Savings Outcomes: Evidence from the United States, *NBER Working Papers*.
- Beer, S. de (2010), Customers, are you being served?, *Master Thesis*, Universiteit van Tilburg.
- Beshears, J. & Choi, J.J. & Laibson, D. & Madrian, B.C., 2008. 'How are preferences revealed?,' *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 92(8-9), p. 1787-1794, August.
- Bodie, Z. en H. Prast (2010), *Rational pensions for irrational people: Behavioral science lessons for the Netherlands*, Paper gepresenteerd tijdens de CPB/Netspar Conference on the Macroeconomics of Pension Reform, Den Haag, 7-8 oktober.
- Camerer, Colin (2006), Behavioral Economics, in Blundell, R., W. Newey en T. Persson (eds), *Advances in Economics and Econometrics: Theory and Applications*, Ninth World Congress of the Econometric Society, Vol. 2.
- Choi, J.J., D. Laibson, en B.C. Madrian (2003), Passive Decisions and Potent Defaults, *Working Paper* Harvard University.
- Choi, J.J., D. Laibson, en B.C. Madrian (2005) 'Are Empowerment and Education Enough? Under-Diversification in 401(k) Plans' *Brookings Papers on Economic Activity* Volume 2, p. 151-198.
- Choi, J.J., D. Laibson, en B. Madrian (2006), Why Does the Law of One Price Fail? An Experiment on Index Mutual Funds, NBER Working Paper #12261.
- Choi, James, David Laibson, Brigitte Madrian en Andrew Metrick (2002), Defined Contribution Pensions: Plan Rules, Participant Decisions, and the Path of Least Resistance. In James Poterba, (editor). *Tax Policy and the Economy* (16) 67-114.
- Choi, J.J., D. Laibson, B. Madrian en A. Metrick (2005), 'Optimal Defaults and Active Decisions', NBER Working Paper # 11074.
- Coase, Ronald (1936), The Nature of the Firm, *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937), p. 386-405.
- Cruikshank, D. (2000), Competition in UK Banking: *a Report to the Chancellor of the Exchequer*.
- DellaVigna, S. (2009), 'Psychology and Economics: Evidence from the Field.' *Journal of Economic Literature*, 47 (2): 315-372.
- DellaVigna, S. en Malmendier, U. (2004), 'Contract Design and Self-Control: Theory and Evidence,' *Quarterly Journal of Economics*, 119 (2004), 353-402.
- DellaVigna, S. en U. Malmendier (2006), 'Paying Not to Go to the Gym', *American Economic Review*, vol. 96, p. 694-719.

- European Commission (2009), *Consumers' views on switching service providers*.
- Frederick, Shane, George Loewenstein en Ted O'Donoghue (2002), Time Discounting and Time Preference: a Critical Review, *Journal of Economic Literature* XL (June).
- Gabaix, Xavier, and David Laibson. 2006. 'Shrouded Attributes, Consumer Myopia, and Information Suppression in Competitive Markets.' *Quarterly Journal of Economics*, 121(2): 505—540.
- Glimcher, Paul W., en Aldo Rustichini (2004), Neuroeconomics: The Consilience of Brain and Decision, *Science* (306), October.
- Guttentag, Jack M. en Richard J. Herring (1986), Disaster myopia in international banking, *Essays in international finance*, no. 164, Princeton University.
- Herring, Richard J. and Susan Wachter (2002), Real Estate Bubbles. In George Kaufman (ed.), *Asset Price Bubbles: Implications for Monetary, Regulatory and International Policies*, MIT press, 2002.
- Hall, Robert (2003) The Inkjet Aftermarket: An Economic Analysis, *Working Paper*, Stanford University, 2003.
- Hoogervorst, Hans (2010), 'Naar een duurzame financiële sector in Nederland', Toespraak op de Algemene Ledenvergadering van de Nederlandse Vereniging Banken (NVB), 30 juni.
- Huberman, G., S.S. Iyengar en W. Jiang (2004), How much choice is too much: Determinants of individual contributions in 401K retirement plans, in Mitchell, O.S. & Utkus, S.P (Eds.) *Pension Design and Structure: New Lessons From Behavioral Finance*, Oxford: Oxford University Press, 2004, pages 83-96.
- Huberman, Gur, en Wei Jiang (2006), Offering versus Choice in 401(K) Plans: Equity Exposure and Number of Funds, *Journal of Finance* 61 (2), 763-801.
- Iyengar, Sheena S. en Emir Kamenica (2010), Choice proliferation, simplicity seeking, and asset allocation, *Journal of Public Economics* 94, 530-539.
- Iyengar, S.S. en M.R. Lepper (2000), When choice is demotivating: can one desire too much of a good thing?, *Journal of Personality and Social Psychology* 79(6): 995-1006.
- Johnson, E.J. en D.G. Goldstein (2003). Do defaults save lives? *Science*, 302, 1338-1339.
- Kahl, E. (2010), Consumer switching behaviour on the Dutch energy retail market, *Master Thesis*, Tilburg University/NMa.
- Kahneman, D. en A. Tversky (1979), Prospect Theory: An Analysis of Decision Making under Risk, *Econometrica* 47 (1979), p. 263-291.
- Kooreman, Peter en Henriëtte Prast (2010), What Does Behavioral Economics Mean for Policy? Challenges to Savings and Health Policies in the Netherlands, *De Economist* Volume 158, Issue 2.
- Laibson, David (1997), Golden Eggs and Hyperbolic Discounting, *Quarterly Journal of Economics*, 62 (May 1997), p. 443-77.
- Laibson, D. (2005), *Impatience and Savings*, NBER Reporter: Research Summary, Fall
- Madrian, B.C. en D.F. Shea (2001), The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior, *The Quarterly Journal of Economics* Vol. CXVI November 2001 Issue 4.

- Margolis, H. (1982). *Selfishness, Altruism, and Rationality: A Theory of Social Choice*. University of Chicago Press.
- McClure, S.M., D.I. Laibson, G. Loewenstein en J.D. Cohen (2004), Separate Neural Systems Value Immediate and Delayed Monetary Rewards, *Science* 15 October 2004 Vol. 306. no. 5695, p. 503-507.
- Merton, R.C. (1994), Influence of Mathematical Models in Finance on Practice', *Phil. Trans. Royal Society of London*.
- Merton, R.C. (1997), *Applications of Option-Pricing Theory: Twenty-Five Years Later*, Nobel Lecture.
- Merton, R.C. (2000), Future Possibilities in Finance Theory and Finance Practice, *Harvard Business School Working Paper*, No. 01-030, 2000.
- Merton, R.C. (2006a), The Future of Personal Finance, *Keynote Address*, Conference on The Future of Life-Cycle Saving and Investing , Boston University School of Management, Boston, October 26.
- Merton, R.C. en Z. Bodie (2005), Design of Financial Systems: Towards a Synthesis of Function and Structure, *Journal of Investment Management* 3(1), 1-23.
- Merton, Robert K. (1968), *Social Theory and Social Structure*, Free Press.
- Morwitz, V.G., Greenleaf, E., Shalev, E. en Johnson, E. (2009) The Price does not Include Additional Taxes, Fees, and Surcharges: A Review of Research on Partitioned Pricing.
- Nibud (2005), *Geldzaken in de praktijk*, 2005, www.nibud.nl.
- NVB (2009), *Code Banken*, Amsterdam, september.
- O'Donoghue, T., en M. Rabin (1999), Doing It Now or Later, *American Economic Review* 89, 103-124.
- Potters, J.J.M. en H.M. Prast (2009), Gedragseconomie in de praktijk, in Tiemeijer, Thomas en Prast (red.), *De menselijke beslisser over de psychologie van keuze en gedrag*, WRR/Amsterdam University Press, The Hague/Amsterdam, p. 47-62.
- Prast, H.M. (2004), *Psychology in Financial Markets: an introduction to behavioural finance*, Financial and Monetary Studies Series, NIBESVV Publishers, Amsterdam.
- Prast, H.M. (2009), Vegetarisme moet de sociale norm worden, *Me Judice/NRC Handelsblad*, 30 oktober.
- Rangel, A., C. Camerer en P. Read Montague (2008), A framework for studying the neurobiology of value-based decision making *Nature Reviews Neuroscience* 9, 545-556 (July).
- Redelmeier, D. en E. Shafir (1995), *Medical decision making in situations that offer multiple alternatives*. *Journal of the American Medical Association*, 273. 4, 302-305.
- Samuelson, P.A. (1937), A note on measurement of utility, *The Review of Economic Studies*, Vol. 4, No. 2 , p. 155-161.
- Samuelson, W. and R. Zeckhauser (1988), Status quo bias in decision making, *Journal of Risk and Uncertainty*.
- Sanders en Van Witteloostuijn (2010), Gezocht: het beste ordeningsprincipe, *Idee*, 30, 2: 56-59.
- Shefrin en Statman (1984).



- Schwartz, B. (2004), *The Paradox of Choice: Why More Is Less*, Ecco, 2004.
- Shapiro, C. (1995) 'Aftermarkets and Consumer Welfare: Making Sense of Kodak,' *Antitrust Law Journal*, LXIII (1995), 483-511.
- Simon, H. (1955), A Behavioral Model of Rational Choice, *Quarterly Journal of Economics* 99, 103-110.
- Stigler, G. (1961), The Economics of Information, *Journal of Political Economy* Vol. LXIX (3).
- Tenbrunsel, A.E., K.A. Diekmann, K.A. Wade-Benzoni en M.H. Bazerman (2010), Why We Aren't as Ethical as We Think We Are: A Temporal Explanation. In B.M. Staw and A. Brief (Eds.), *Research in Organizational Behavior* (te verschijnen).
- Thaler, R.H. en S. Benartzi (2004), 'Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving', *Journal of Political Economy*, vol. 112, p. S164-S187.
- Thaler, R.H. en H. Shefrin (1981), An Economic Theory of Self-Control, *Journal of Political Economy* 89 (2), p. 392-410.
- Thaler, R.H. en C.R. Sunstein (2008), *Nudge - Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, Yale University Press.
- Thomas, M. en V. Morwitz (2007), Heuristics in Numerical Cognition: Implications for Pricing, *Handbook of Pricing Research in Marketing*, Edward Elgar, te verschijnen.
- Tversky, A. en E. Shafir (1992), Choice under conflict: The dynamics of deferred decision. *Psychological Science*, 3, 6, 358-361.
- Tweede Kamer der Staten Generaal (2010), Parlementair onderzoek financieel stelsel, Deelonderzoek 2, Den Haag.
- Watkins, M.D. en M.H. Bazerman (2003), Predictable Surprises: The Disasters You Should Have seen Coming, *Harvard Business Review*, maart.
- Williamson, O.E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. New York: Free Press.
- Williamson, O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.
- Witteelooostuijn, A. van (1988), Maximising and satisficing opposite or equivalent concepts? *Journal of Economic Psychology* 9( 3), september.



# Leiderschap na de crisis: waar is de Baron van Münchhausen?

Janka I. Stoker,  
Diederik A. Stapel en  
Joris Lammers

---

## Inleiding

Woorden van ramspoed en verderf waren te lezen, daags na het ineensstorten van een aantal grote financiële instellingen. Zo stelde Wharton-hoogleraar Cappelli: *'The shocking succession of corporate meltdowns signals a massive leadership failure across the financial landscape'* (Cappelli, 2008). Ook onze eigen minister van Financiën Wouter Bos maande banken lessen te trekken uit de kredietcrisis; tijdens een debat in de Tweede Kamer op 14 oktober 2008 riep hij op tot 'leiderschap in en van de bancaire sector' (Bos, 2008). En recent deed demissionair premier Balkenende tijdens de opening van het Academisch Jaar van de VU nog een duit in het zakje door beschuldigend te wijzen naar de *'... bankiers die alleen maar denken aan het eigen gewin.'* (NRC Handelsblad, 7 september 2010, p. 3).

Natuurlijk kent de crisis in de bancaire sector een aantal oorzaken en zullen wij de laatsten zijn die beweren dat het allemaal en uitsluitend de schuld van leidinggevend is geweest. Het gehele financiële systeem heeft gefaald, iedereen heeft daar een te verwaarlozen aandeel in gehad, niemand deed er iets aan, en dus is geen enkel individu echt helemaal schuldig (zie ook Stoker, 2008).

Maar... de financiële crisis heeft ook wel degelijk een leiderschapscrisis bloot gelegd. Immers, het falende systeem is wel gemaakt en in stand gehouden door leidinggevend. In dit artikel analyseren we die leiderschapscrisis. We pretenderen daarbij vanzelfsprekend niet volledig en uitputtend te zijn, maar zullen wel een aantal cruciale vragen beantwoorden, zoals: Welk leiderschap is dominant geweest in organisaties, waar uit zich dat in, en waar heeft dat toe geleid? Wat doet macht met mensen, en wat betekent dat – juist – in financiële instellingen? Vervolgens kijken we naar de ontvangende partij: als er eenmaal sprake is van crisis en onzekerheid, waar hebben mensen (de 'volgers') dan behoefte aan? Daaruit zal blijken dat leiders in een lastige spa-

---

1 Rijksuniversiteit Groningen, correspondentie: j.i.stoker@rug.nl.

2 Universiteit van Tilburg.

3 Universiteit van Tilburg.

gaat terecht komen, waar op z'n minst een Baron van Münchhausen nodig is die zich aan zijn eigen haren uit het moeras trekt.

### Leiderschap

Het begrip 'leiderschap' wordt met betrekking tot de financiële crisis veelvuldig gehanteerd. Daarbij kan het soms gaan over een instituut zoals De Nederlandsche Bank, dat leiderschap moet vertonen richting de pensioenfondsen. Het kan zelfs gaan over één of meerdere landen: als Griekenland in de problemen komt, klinkt er al gauw kritiek op de EU die te weinig leiderschap laat zien. Dat zijn grote, en ook vaak wat makkelijke woorden. Om leiderschap als fenomeen te kunnen begrijpen en verklaren, is het echter noodzakelijk om af te dalen tot een niveau dat verder gaat dan het doen van snelle en grote uitspraken. Om het te kunnen doorgronden, zijn gedragsanalyses van leiderschap op microniveau noodzakelijk. Wij beschouwen leiderschap in de kern dan ook als een proces van beïnvloeding (Yukl, 2002) tussen mensen. Leiderschap kan door iedereen vertoond worden, maar in organisaties verwachten we in elk geval van leidinggevendenden of managers<sup>4</sup> dat zij leiderschap vertonen. Zij beïnvloeden het gedrag van anderen (vaak medewerkers), om daarmee bepaalde doelen te bereiken. Leiderschap is daarmee dus geen doel op zich, en de effectiviteit van leiderschap is uiteindelijk alleen af te meten aan een resultaat, of dat nou een tevreden aandeelhouder, klant of medewerker is. Het gaat in dit paper dus niet om goed of slecht leiderschap, maar om de effecten van dat leiderschap.

Bij het bestuderen van leiders in organisaties is de afgelopen decennia (zie bijvoorbeeld Yukl, 2002) veel aandacht besteed aan leiderschapsstijlen. Leiderschapsstijlen zeggen iets over de wijze waarop managers richting geven aan medewerkers (Stoker & Kolk, 2003). Denk bijvoorbeeld aan directief, coachend of participatief leiderschap. Verschillende wetenschappelijke studies hebben gekeken naar de effectiviteit van deze stijlen. Zonder een van deze studies tekort te willen doen, is volgens ons een belangrijke conclusie van deze studies dat de context invloed heeft op de effectiviteit. De situatie bepaalt mede of een leiderschapsstijl effectief is. Ook al doen vele managementboeken de lezer graag anders geloven: geen enkele leiderschapsstijl is altijd en overal even goed. De ene situatie vraagt om ondersteunend en participatief leiderschap, de andere situatie juist om taakgericht en meer sturend

4 Er wordt door sommige auteurs (denk bijvoorbeeld aan Kotter, 1996) stellig de nadruk gelegd op het verschil tussen managers en leiders. Managers zouden vooral sturen, controleren en bezig zijn met het behouden van de status quo, terwijl leiders inspireren met een aansprekende visie en mensen juist bewegen tot verandering. Wij hanteren in dit paper de beide termen door elkaar heen, omdat we het onderscheid wat gekunsteld vinden en – gezien de brede definitie van leiderschap – menen dat leiderschap beide elementen bevat. Leiders zijn dus ook managers, en andersom.

leiderschap. De kunst ligt hem dus vooral in het herkennen van situaties, en het toepassen van een stijl waar die specifieke situatie om vraagt.

Sinds de jaren tachtig is er veel nadruk gelegd op zogenaamd 'transformationeel' leiderschap (Burns, 1978; Bass, 1985), en anno 2010 is dat nog steeds het thema waar veel leiderschapsonderzoek zich op richt. Transformationeel leiderschap richt zich op het vergroten van betrokkenheid van medewerkers bij de organisatiedoelen. Medewerkers moeten getransformeerd en gemotiveerd worden, zodat zij boven verwachting gaan presteren (Bass, 1985).

James McGregor Burns (1978) contrasteerde vanuit een politiek perspectief transformationeel leiderschap met zogenaamd transactioneel leiderschap. Transactionele leiders leggen richting kiezers de nadruk op een uitwisselingsrelatie: geef mij uw stem en ik zal voor u de belasting verlagen. Zij benadrukken dat ze goed zullen zorgen voor het eigen belang van de kiezer. Transformationele leiders stellen juist het hogere belang centraal en appelleren aan de morele waarden van kiezers. Denk aan de beroemde uitspraak van de Amerikaanse president John F. Kennedy, tijdens zijn inaugurele toespraak in januari 1961: *'And so, my fellow Americans: ask not what your country can do for you – ask what you can do for your country'*.

Onderzoek laat zien dat transformationeel leiderschap vaak positieve resultaten genereert. Medewerkers van transformationele leiders voelen zich betrokken bij hun werk, zijn bereid extra inspanningen te leveren, en presteren goed. De resultaten met betrekking tot transactioneel leiderschap zijn wat minder eenduidig, maar ook transactioneel gedrag van een leider leidt tot prestaties. Immers, als een leider een medewerker duidelijk maakt wat hij of zij moet doen om daarvoor beloond te worden, dan creëert hij of zij daarmee duidelijke doelen, en worden er concrete beloningen in het vooruitzicht gesteld.

Het is niet makkelijk om een generaliserende uitspraak te doen over hét dominante leiderschap in financiële instellingen de afgelopen jaren. Immers, leiderschap speelt zich af op individueel niveau tussen een leidinggevende en medewerkers, en de stijlverschillen tussen die individuen kunnen groot zijn. Toch kun je stellen dat er de afgelopen jaren in deze organisaties een sterke nadruk is komen te liggen op het sturen op resultaten, en ook op het koppelen van resultaten aan (individuele) afspraken over beloning. Dat is overigens een ontwikkeling die zich niet alleen in de commerciële of financiële sector heeft afgespeeld: zelfs bij non-profit organisaties zoals de politiek is de nadruk op het stellen en halen van targets erg belangrijk geworden (zie voor een voorbeeld Stoker, Stapel & Rink, 2008).

Aan de dominantie van resultaatsturing kon geen leidinggevende of individu zich onttrekken. De zakelijke transactie tussen organisatie en individu, tussen leider en medewerker, stond voorop. Targets, *balanced scorecards* en prestatie-indicatoren vierden hoogtij. En alhoewel natuurlijk vooral de grote jongens bij *investment banking* door het maken van megadeals aanzienlijke

individuele bonussen konden op strijken, bleek het ook voor de gewone bankemployee mogelijk om een bonus te krijgen in ruil voor eigen prestaties. Toenmalig bestuursvoorzitter Kalff van de ABN-AMRO wond zich hier in 1997 al over op, aldus Jeroen Smit in zijn boek 'De Prooi': *'Soms lijkt het erop dat mensen meer voor zichzelf werken dan voor de bank.'* (Smit, 2008, p. 90). Het sturen op resultaten kan duidelijk gekoppeld worden aan transactioneel leiderschap: er werd verwacht dat leiders transactioneel stuurden. Hierdoor was er weinig oog voor andere dan de verschillende eigen belangen, simpelweg omdat waarschijnlijk gedacht werd dat het sturen op en belonen van individuele prestaties cumulatief vanzelf zou leiden tot het beste resultaat voor de organisatie.

Opmerkelijk hieraan is natuurlijk dat we al sinds jaar en dag weten dat er allerlei ongewenste effecten van extrinsieke beloning (zoals geld) zijn. Zo liet Deci (1971) zien dat wanneer proefpersonen met veel plezier een puzzel maken, het plezier al snel verdween als ze daarvoor met geld beloond werden. Als mensen met geld beloond worden gaan ze harder werken, zo lang ze daarvoor geld krijgen. Maar als de beloning stopt of zelfs maar een klein beetje daalt, houden ze er direct mee op. De externe prikkel verdringt simpelweg de intrinsieke motivatie. Een intrinsieke motivatie is veel bestendiger en leidt tot een stabiele hoge productie.

Eerder (Stoker, Stapel & Rink, 2008) deden wij samen met het weekblad Intermediair een onderzoek naar de effecten van transactioneel leiderschap. Aan ruim 3000 lezers (hoogopgeleide, werkende professionals) legden we een aantal managementcasussen voor, waarin verschillende actoren vooral goed voor hun eigen belang zorgden. Een van deze fictieve situaties luidde als volgt (zie ook Stoker, Stapel & Rink, 2008):

*'Bedrijf X bevindt zich in zeer competitieve markt. Steeds weer moeten de doelen worden aangepast en de bakens worden verzet om het hoofd boven water te houden. Het gaat nu iets beter, maar de afgelopen jaren zijn er verliezen geleden. Er zijn veel mensen ontslagen en medewerkers hebben al tijden geen salarisverhoging gekregen. De salarissen van de raad van bestuur en de directie zijn echter gemiddeld 40% gestegen om "marktconform" te kunnen zijn.'*

In hoeverre vind je deze salarisverhoging maatschappelijk te verantwoorden?

De resultaten van het onderzoek laten zien dat er een relatie is tussen je eigen positie in een organisatie, en het antwoord op de gestelde vraag. Want hoe meer macht, hoe meer respondenten menen dat de salarisverhoging maatschappelijk te verantwoorden is (op het thema macht komen we verderop in dit paper terug). Maar opvallender was het resultaat met betrekking tot de wijze waarop de respondent zijn eigen leider beoordeelde. Want het onder-

zoek laat zien dat er een sterke relatie is tussen de stijl van de leidinggevende van een respondent, en de manier waarop deze respondent de casus beoordeelt. Hoe meer een leidinggevende transactioneel leiderschap vertoont, en dus de nadruk legt op de relatie tussen individuele beloning en prestatie, hoe meer begrip de respondent bleek te hebben voor het gedrag van de managers in deze fictieve casus.

Wanneer we dit resultaat vertalen naar de situatie in financiële instellingen, leidt dat tot herkenning. Als we concluderen dat transactioneel leiderschap daar inderdaad de afgelopen jaren dominant is geweest, dan kunnen we ook begrijpen hoe het najagen van je eigen belang steeds normaler en logischer is geworden. Kalff heeft gelijk gekregen (Smit, 2008): mensen gaan inderdaad steeds meer voor zichzelf werken op het moment dat een leider de nadruk legt op de uitwisseling tussen prestatie en beloning. Dat is ook precies de bedoeling van transactioneel leiderschap: je zou dus ook kunnen zeggen dat de leiders in deze organisaties heel effectief zijn geweest. Maar de nevenopbrengst is veel schadelijker dan verwacht – als er al van te voren over na is gedacht wat eventuele bijkomende effecten van deze dominante stijl zouden kunnen zijn. Immers, de nadruk op transactie en koppeling van beloning aan prestatie leidt er eveneens toe dat het organisatiebelang volstrekt uit het oog kan verdwijnen.

Bovendien ontstaat er een probleem met het onderscheid tussen korte en lange termijn doelen. Daar waar de transactie vooral gericht is geweest op korte termijn doelstellingen (want anders kan de medewerker moeilijk beloofd worden), krijgen mensen weinig tot geen binding meer met langere termijndoelen. Hierdoor kan bovendien de relatie met de primaire doelstelling van de organisatie verdwijnen, aangezien er gedrag op de korte termijn wordt beloofd dat uiteindelijk zelfs schadelijk kan zijn voor de continuïteit van de organisatie (Stoker & Smeets, 2008). En niet alleen medewerkers werden door hun leidinggevendenden op deze manier aangestuurd, ook de leiders zelf – op alle niveaus – streefden naar het realiseren van hun eigen doelstellingen, om daarmee hun eigen beloning zeker te stellen. Van dit soort gedrag hebben we in het verleden verschillende voorbeelden gezien. Denk bijvoorbeeld aan de situatie bij Shell begin 2004, toen de organisatie aankondigde dat de ‘bewezen’ reserves met 20% naar beneden moesten worden bijgesteld, en eind 2004 zelfs met 31% (zie Stoker, Stapel & Rink, 2008). De door de managers opgegeven reserves in de eigen regio hingen namelijk direct samen met de individuele beloning van diezelfde managers, dus de verleiding was al gauw groot om die reserves omvangrijker voor te stellen dan zij in werkelijkheid waren.

Het proces is volstrekt begrijpelijk, maar de uitkomst is even onwenselijk. Transactioneel leiderschap en de daarbij behorende prestatie- en beloningscultuur leidde in de financiële wereld uiteindelijk tot een cultuur waarin het

korte termijn genot van 'ik' centraler stond dan de lange termijn doelen van de organisatie of de maatschappij.

### Macht

Groot was de verontwaardiging toen voormalig ABN-AMRO topman Rijkman Groenink zich in de *Financial Times* stellig uitliet over de noodzaak om de bonuscultuur bij banken aan te pakken (7 september 2009). Juist hij! Was dit niet de man die mede debet was aan die cultuur, en die niet lang daarvoor met nota bene 26 miljoen euro in de eigen portemonnee de organisatie had verlaten? Deze zelfde topman kwam ook al in opspraak toen hij zichzelf aanbod op het moment dat ABN-AMRO werd genationaliseerd (in november 2008): *'Er is niemand die zoveel kennis van ABN-AMRO heeft als ik. Graag bied ik de bank – en daarmee het Nederlandse volk – mijn diensten aan'*. (Haighton, 2008). En zo hebben we er meer gezien de afgelopen jaren. Tijdens de rechtszaak waarin Willem Scholten, ex-directeur van het Rotterdamse Havenbedrijf, wordt beschuldigd van corruptie (volgens justitie zou Scholten voor 1,2 miljoen euro steekpenningen hebben aangenomen), werd de ex-directeur gevraagd naar de code voor goed gedrag, die Scholten zelf in 1996 had ingevoerd. Ambtenaren mochten geen cadeautjes aannemen van meer dan 75 gulden, zo luidde de code. Maar, zei Scholten: *'Die geldt niet voor mensen zoals ik'* (De Witt Wijnen, 2010). Bizar en onvoorstelbaar? Onderzoek naar macht wijst uit dat dit gedrag en deze percepties op de werkelijkheid heel goed te begrijpen zijn.

Leiders hebben macht, en het thema macht is 'hot' in de wetenschap. De afgelopen jaren is een aantal fascinerende studies uitgevoerd die duidelijk maken hoe macht werkt, en tot welke resultaten het hebben van macht kan leiden. Onderzoek naar macht wijst namelijk uit dat het hebben van macht er automatisch toe leidt dat een persoon anders denkt en vooral ook anders handelt dan mensen zonder macht. Met het hebben van macht komt 'vanzelf', 'spontaan' en vaak onbewust een andere manier van denken en doen. En dat is niet per definitie negatief. Mensen met meer macht zijn bijvoorbeeld beter in staat om abstracte doelen na te streven dan mensen met minder macht (Smith & Trope, 2006; Lammers, Stoker & Stapel, 2009). Mensen met macht gedragen zich bovendien assertiever en onderhandelen ook assertiever (Anderson & Galinsky, 2006).

Om de twee geschetste optredens van Rijkman Groenink goed te kunnen begrijpen, moeten we ons realiseren dat mensen met macht simpelweg een ander perspectief op de wereld hebben. Hun eigen rol en plaats in de wereld stellen ze centraler dan mensen zonder macht. Om dit aan te tonen, deden Galinsky e.a. (2006) een experiment door mensen met en zonder macht een 'E' op hun voorhoofd te laten schrijven. En wat bleek: de mensen met macht schreven de E zodat ze 'm zelf konden lezen, en mensen zonder macht schreven de E leesbaar voor de ander.





Illustratie 1: Is de E leesbaar voor jezelf of voor anderen?

Bron: Galinsky et al., 2006.

Mensen met macht kunnen zich eigenlijk gedragen zoals ze willen, aldus de approach-inhibition theorie van Keltner e.a. (2003). Deze theorie stelt dat mensen met macht meer middelen tot hun beschikking hebben, en minder last hebben van sociale beperkingen of bedreigingen, dan mensen met weinig macht. Daardoor kunnen ze meer handelen uit eigen wil, en zijn ze ook minder bang voor negatieve consequenties van hun handelen. Bovendien laten studies zien dat mensen met macht eerder geneigd zijn om zogenaamd 'norm violating' gedrag te laten zien, variërend van het nemen van meer koekjes van een dienblad (zie Keltner e.a., 2003) tot het negeren van het lijden van anderen (Van Kleef e.a., 2008). In sommige landen wordt de vrijheid om sociale normen te kunnen overtreden zonder gestraft te worden, zelfs gezien als een bepalend kenmerk van iemand met macht (Mondillon e.a., 2005).

Een vergelijkbare uitkomst met betrekking tot 'norm violating behavior' vonden we in het eerder genoemde Intermediair-onderzoek uit 2007. In dat onderzoek hebben we dezelfde 3000 respondenten de volgende situatie voorgelegd:

*'Een president-directeur van een groot, beursgenoteerd bedrijf is in zijn auto onderweg naar een vergadering die zeer belangrijk is voor de toekomst van het bedrijf. De directeur zit zelf achter het stuur omdat zijn chauffeur een vrije dag heeft. Het is druk op de weg en hij heeft haast. Hij besluit flink gas te geven, rijdt ruim harder dan de toegestane snelheid, en moet af en toe rechts inhalen.'*

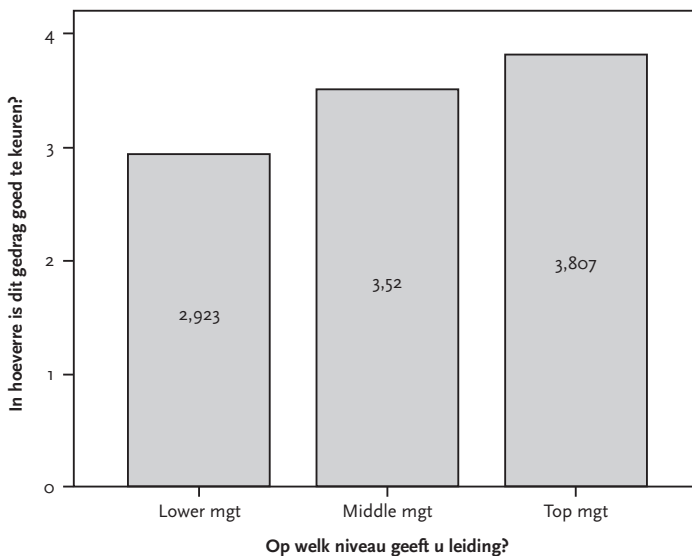
In hoeverre is dit gedrag goed te keuren?

Opvallend was dat we ook hier weer een relatie vonden tussen macht en perceptief op de situatie. Hoe hoger de eigen positie (lager, midden en hoger

management, N = respectievelijk 712, 454 en 135), hoe meer de respondenten dit gedrag konden goedkeuren, zo blijkt uit onderstaand figuur. De mensen met macht identificeren zich wellicht meer met de president-directeur uit de casus, of kunnen meer begrip op brengen voor de situatie (waar ze zelf wellicht ook wel eens in verkeren).

Een laatste relevante factor met betrekking tot macht betreft het nemen van risico's. Onderzoek wijst uit dat mensen met macht risico's positiever percipiëren en geneigd zijn meer risico's nemen (Anderson & Galinsky, 2006). Mensen met macht hebben een optimistische perceptie van de toekomst en achten hun kansen op succes dus groter (Anderson & Galinsky, 2006). Bovendien laat onderzoek van Inesi (2010) zien dat macht vooral een effect heeft op de geanticiperde waarde van negatieve uitkomsten: mensen met macht verwachten dat negatieve uitkomsten minder pijnlijk zijn, en daarom zijn ze ook minder bezig om risico's te vermijden. Alhoewel dit niet specifiek in de financiële sector is onderzocht, lijkt het er in elk geval op dat dit soort gedrag rondom het nemen van risico's juist daar heeft plaatsgevonden.

De effecten van het hebben van macht zijn dus niet allemaal positief. Maar hoe zit dat met de machtelozen? Met andere woorden: hoe reageren de mensen zonder macht in een organisatie op al dit machtsvertoon? Op zich blijkt uit onderzoek vaak dat mensen zonder macht dit niet per definitie een probleem vinden, als de machthebbers maar op een eerlijke en rechtvaardige manier handelen. Echter, als de machtelozen het oneens zijn met de machts-



Figuur 1: De relatie tussen macht (managementniveau) en mate van goedkeuring van 'norm violating behavior'

verdeling, dan kan dat wel degelijk erg negatieve gevolgen hebben. Zo blijkt uit een onderzoek van Lammers, Galinsky, Gordijn en Otten (2008) dat een onrechtvaardig ervaren gevoel van machteloosheid leidt tot een tegenreactie: de machtelozen gaan dan bijvoorbeeld ook net zo veel riskant gedrag vertonen als de mensen met macht. Ook blijkt uit onderzoek dat gebrek aan procedurele en distributieve rechtvaardigheid leidt tot negatieve consequenties: wanneer mensen zich onrechtvaardig behandeld voelen, kan dat leiden tot wraak (Bies & Tripp, 1996; Skarlicki & Folger, 1997) en sabotage van het productieproces. Zulke sabotage kan variëren van relatief kleine daden van ongehoorzaamheid, zoals het stelen van pennen en papier van de organisatie, tot enorm productieverlies door het actief hinderen van het productieproces (Bennett & Robinson, 2000).

De hierboven geschetste inzichten leveren een duidelijk en misschien ook wel ontluisterend beeld op van macht. Het hebben van macht doet iets met mensen, en dat kan positieve en negatieve consequenties hebben. Maar als we even bij die laatste blijven, dan zien we dat machtigen hun eigen perspectief op de werkelijkheid hebben, gemakkelijk sociale normen overtreden omdat die nu eenmaal minder op henzelf dan op anderen van toepassing zijn, en dus vaak het gevoel dat zij net iets meer mogen dan anderen. Bovendien zijn zij eerder geneigd tot het nemen van risico's en zijn ze ook optimistischer over de eventuele negatieve effecten van die risico's. En tot slot leidt – met name onrechtvaardige uitoefening van macht – tot negatieve effecten op het gedrag van de mensen in de organisatie met minder macht.

Wij benadrukken dat dit onderzoek voor een groot deel is uitgevoerd onder groepen willekeurige respondenten, vaak zelfs onder uitsluitend studenten. Daarmee wordt meteen duidelijk dat dit gedrag dus niet is voorbehouden aan een enkele 'graiende' CEO aan de top, of een unieke leider met een narcistische persoonlijkheidsstoornis. Integendeel, geef een willekeurige persoon macht, geef een willekeurige andere persoon minder macht, en de meest akelige situaties kunnen in een mum van tijd ontstaan. Effecten van macht lijken dus eerder iets 'universeels' te zijn, waar alle mensen met macht voor een deel simpelweg slachtoffer van worden. Maar is dat een geldig excuus? Het lijkt eerder noodzakelijk om juist in de context van financiële instellingen aan deze effecten extra aandacht te besteden en meer behoedzaamheid te betrachten. Immers, daar zijn zowel risico's als normbesef cruciale ingrediënten, die de kern en de essentie van de organisatie betreffen.

### Old boys network?

Resumerend: we hebben dus te maken gehad met een sterke nadruk op transactioneel leiderschap, waardoor het najagen van ieders eigenbelang de norm werd. En we hebben in de financiële instellingen de effecten van macht gezien, waardoor zowel normbesef als ook het verantwoord omgaan met risico's onder druk kwam te staan. Voor een derde verklarende factor starten we

bij twee prachtige beschrijvingen van falend leiderschap in de boeken van Jeroen Smit over ABN AMRO (Smit, 2008) en AHOLD (Smit, 2004). In een interview met het blad *Management Team* zegt Smit hierover: *'We willen nog steeds geloven dat als je goed nadenkt en keurige berekeningen maakt, de juiste dingen zullen gebeuren. Maar toch kan er van alles misgaan. (...) Een universeel gevaar is dat succesvolle topmanagers, met veel macht, de neiging hebben om hun eigen waarheden te geloven. Er zijn goede checks & balances nodig, maar dat is in veel bedrijven onvoldoende georganiseerd. Daarom is er bijvoorbeeld ook een rechtstreeks verband met het diversiteitsbeleid. Als je zorgt dat uiteenlopende groepen vertegenwoordigd zijn, is de kans groter dat je 'andere' geluiden hoort. In de top van Ahold zaten op het moment dat het mis ging bijvoorbeeld uitsluitend blanke mannen van middelbare leeftijd.'* (Van Lonkhuyzen, 2009).

Smit wijst hier op het gebrek aan diversiteit in de top van ABN-AMRO en AHOLD. En dat gebrek is niet uniek. Nog steeds wordt de top van organisaties bevolkt door vooral blanke mannen met een zeer vergelijkbare achtergrond. In het voorwoord bij de jubileumuitgave van de Female FTSE Index in 2009 doet Harriet Harman, Leader of the House of Commons, in dit verband een opmerkelijke constatering. De eerste versie van dit rapport verscheen in 1999, toen er vrij weinig vrouwen in de boardrooms te vinden waren. Harman constateert dat er misschien wel enige verbetering is geweest gedurende de afgelopen 10 jaar, maar dat er in 2009 juist een stijging is geweest in het totaal aantal bedrijven met uitsluitend mannen in het bestuur (Sealy, Vinnicombe & Doldor, 2009). En die situatie geldt ook voor Nederland: in 2010 kwamen er per saldo slechts twee topvrouwen in beursgenoteerde ondernemingen bij en gingen vrijwel alle nieuwe benoemingen naar een man (Veldhuis, 2010).

Het ontstaan van dit soort monoculturen aan de top van organisaties is goed te begrijpen. In dit verband biedt de Attraction-Selection-Attrition cyclus van Schneider (1987) een goede verklaring. Deze cyclus gaat er vanuit dat oprichters, of het top management team van een organisatie, een bepaald type mensen aantrekt ('Attraction'), dat deze organisaties door allerlei formele en informele procedures ook een bepaald type mensen selecteert ('Selection') en dat vervolgens de mensen die zich niet thuis voelen in deze organisatie de organisatie zullen verlaten ('Attrition'). Op den duur leidt deze cyclus dus tot een sterke mate van homogeniteit in de organisatie (zie ook Schneider, Goldstein & Smith, 1995). Dit soort processen is door Kanter (1977) prachtig gelabeld als een zogenaamd 'homosocial reproduction system', en Argyris (1957) heeft dit het 'hiring the right type syndrome' genoemd.

De nadelige gevolgen van een gebrek aan diversiteit in de organisatie, en met name aan de top van de organisatie, zijn veelvuldig beschreven. Een van de meest overtuigende effecten van een sterke homogeniteit onder een groep betreft het 'groupthink' fenomeen (Janis, 1972). Dit fenomeen laat zien dat groepen die homogeen zijn veel eerder en vaker tot verarmde, rechtlijnige,

non-creatieve oplossingen en beslissingen komen dan heterogene groepen. Leden van homogene groepen lijken op elkaar en voelen zich verbonden met elkaar, zodat sneller een sterk 'wij-gevoel' ontstaat en afwijkende, kritische meningen en opmerkingen extra opvallen en 'vreemd' worden gevonden. In een groep van louter witte mannen in pak valt een afwijkende mening per definitie op (want het is het enige dat 'anders' is) dan in een groep met witte, zwarte, vrouwen en mannen in pak, rok, jurk of Hawai-bloes met witten sokken (want dan zijn er al heel veel dingen zichtbaar anders). Anders en kritisch zijn is makkelijker in heterogene groepen dan in homogene groepen, omdat in dergelijke groepen anders zijn minder opvalt en de groepscultuur minder ondermijnt (zie Van den Broek, 2009).

### Lehman Sisters?

Was het allemaal anders gegaan tijdens de financiële crisis als er meer diversiteit was geweest? Neelie Kroes gaat zelfs nog een stap verder, door zich op het World Economic Forum af te vragen 'Would we have been in this mess if it would have been Lehman Sisters?' (Kroes, 2009). Een retorische vraag die zij beantwoorde met de stelling dat '...In general terms, females are a bit less ego-driven and a bit more responsible than men.' (Kroes, 2009). Het is een veelgehoord argument: het gaat niet alleen om meer diversiteit, het gaat er vooral om dat er meer vrouwen aan de top van financiële instellingen hadden moeten staan, want dan was dit allemaal niet gebeurd. Is dat zo? Geven vrouwen anders leiding dan mannen, en gaan ze anders om met risico's en normen?

Gary Yukl is hierover vrij stellig: de manager van de eenentwintigste eeuw is een vrouw (Yukl, 2002). Vrouwen beschikken volgens hem over een 'feminine advantage': ze zijn beter in interpersoonlijke vaardigheden, en organisaties in het huidige tijdsgewricht vragen juist om dat soort vaardigheden van leidinggevend (Yukl, 2002). Het begrip 'vrouwelijk leiderschap' levert overigens de nodige spraakverwarring op: hebben we het over leiderschap dat wordt uitgeoefend door vrouwen, of over leiderschap dat zich kenmerkt door vrouwelijke ofwel feminiene elementen? In de stelling van Yukl loopt dit door elkaar heen. Want hij stelt (a) dat *vrouwen* een voordeel zouden hebben als leidinggevend in moderne organisaties, omdat zij (b) vooral goed zijn in zogenaamde zachte, *feminiene* eigenschappen die bestaan uit zacht, invoelend en communicatief gedrag, en het onderhouden van warme, interpersoonlijke relaties met medewerkers (zie ook Vecchio, 2002, voor een overzicht). Het 'feminiene' zit 'm daarbij dus in beide: vrouwen zouden vooral goed zijn in vrouwelijk of feminiene leiderschap (zie ook Stoker, 2007).

Maar geven vrouwen anders leiding dan mannen? De uitkomsten van een metastudie (Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003) laten zien dat er kleine, maar significante verschillen zijn tussen mannelijke en vrouwelijke leidinggevend in feitelijk vertoond leiderschapsgedrag. Vrouwen scoren gemiddeld iets hoger op het eerder in dit paper beschreven transfor-

mationeel leiderschap; een leiderschapsstijl die sterk samenhangt met positieve resultaten.

Om in Nederland een aantal feiten over eventuele verschillen in managementkwaliteiten tussen mannen en vrouwen boven tafel te krijgen, besloot het tijdschrift *Intermediair* in 2005 onderzoek uit te laten voeren onder haar lezers. Aan respondenten werd niet alleen gevraagd om de kwaliteiten van hun eigen leidinggevende te beschrijven, maar ook om aan te geven hoe een ideale leider er wat hen betreft uitziet.

Daarbij is gebruik gemaakt van twee dimensies, namelijk masculiene en feminiene leiderschapskenmerken. In de literatuur is de nodige discussie geweest over deze twee concepten. Enerzijds worden de twee constructen – masculiniteit en femininiteit – gezien als uitersten van één dimensie (Vecchio, 2002), anderzijds betoogt Bem (1974, 1975) juist dat masculiniteit en femininiteit twee aparte en onafhankelijke dimensies zijn. Bovendien moeten deze twee dimensies in samenhang met elkaar worden onderzocht. De combinatie van beide dimensies leidt vervolgens tot 4 soorten leiders (zie Powell et al., 2002): *Ongedifferentieerd* (lage Masculiene en lage Feminiene scores), *Feminiën* (lage Masculiene, hoge Feminiene scores), *Masculien* (hoge Masculiene, lage Feminiene scores) en *Androgyn* (hoge Masculiene, hoge Feminiene scores). De resultaten van het *Intermediair*-onderzoek in 2005 laten twee interessante uitkomsten zien.

In de eerste plaats zien we in tabel 1 dat er inderdaad significante verschillen zijn tussen mannelijke en vrouwelijke managers ( $\chi^2 = 32.81$ ,  $p < 0.001$ ). Deze verschillen doen zich echter niet voor in de categorieën ‘masculien’ en ‘feminiën’: daar wijken de percentages niet zo zeer van elkaar af. Echter, de mannelijke managers worden door hun medewerkers significant vaker als ongedifferentieerd gekwalificeerd (dus noch masculiene, noch feminiene kwaliteiten), terwijl vrouwelijke managers door hun medewerkers significant vaker als androgyn worden getypeerd (zowel sterk in masculiene als in feminiene kwaliteiten).

Tabel 1: Percentages vrouwelijke en mannelijke managers in de vier leiderschaps-categorieën

	Ongedifferentieerd	Feminiën	Masculien	Androgyn
Vrouwelijke manager	22%	27%	20%	31%
Mannelijke manager	32%	25%	22%	21%

Bron: Stoker & De Vos, 2005.

Bovendien bleken juist de androgyn leiders de beste resultaten op te leveren: zij krijgen significant hogere rapportcijfers dan de andere leiders, en ook

zijn medewerkers meer tevreden met hun werk en zien hun eigen afdeling als effectiever, wanneer hun leidinggevende over androgyne leiderschapskwaliteiten beschikt (zie voor meer informatie over dit onderzoek: Stoker, 2007). De vrouwelijke leiders doen het in dit onderzoek dus beter dan de mannelijke, maar niet omdat ze zo feminien zijn, maar juist omdat ze zówel masculiene als feminiene kwaliteiten tentoonspreiden. Het lijkt dus weinig zinvol om sekse te koppelen aan uitsluitend masculiniteit of femininiteit.

Maar zijn vrouwelijke leiders, met al hun androgyne kwaliteiten, dan dus ook betere leiders dan mannelijke? In de geschetste studie kon onvoldoende onderzocht worden wat een mogelijke verklaring voor de resultaten is. Maar een voor de hand liggende oorzaak zou wel eens kunnen liggen in de verklaring die Eagly en Karau (2002) geven: vrouwelijke leidinggevers moeten erg goed zijn, voordat ze als leidinggevende worden benoemd. Uit onderzoek blijkt namelijk ook dat vrouwen moeten voldoen aan hogere standaarden dan mannen, voordat ze als competent worden gezien (Ritter & Yoder, 2004). En dat heeft weer te maken met de tweede opvallende uitkomst van de Intermediair-studie uit 2005.

Bij de vraag naar het schetsen van de ideale leider bleek namelijk dat, net als in de Amerikaanse context, ook in Nederland het stereotype beeld over de ideale leider nog steeds bestaat. In de VS hebben Powell et al. (in 2002, 1989 & 1979) sinds de jaren '70 stereotype beelden van de ideale manager onderzocht. En zelfs aan het eind van de jaren '90, toen vrouwelijke managers inmiddels hun intrede in organisaties hadden gedaan, bleek het stereotype beeld van de ideale manager nog steeds masculien. De Nederlandse gegevens corresponderen met dat beeld: de meeste respondenten beschreven hun ideale manager ook in de Intermediair-studie als masculien. Overigens bleek uit de studie ook dat het percentage voorkeur voor masculien leiderschap verandert wanneer de eigen manager van een respondent een vrouw is en wanneer de respondent in een organisatie werkt met meer dan 20% vrouwen op management posities. In beide gevallen geven respondenten aan dat de androgyne manager de ideale leidinggevende is.

Kennelijk kunnen stereotype beelden dus ook variëren: op basis van eigen ervaringen van mensen (een vrouw als manager, of een werkcontext waar het niet meer uitzonderlijk is dan er vrouwelijke managers zijn) blijkt het stereotype beeld van de ideale manager niet meer de masculiene manager te zijn. En dat heeft twee voordelen. In de eerste plaats blijkt de androgyne manager ook feitelijk effectiever te opereren (daarmee komt het stereotype ideaalbeeld dus dichterbij de ervaringen van medewerkers in de praktijk). In de tweede plaats leidt het ideaalbeeld van de androgyne leider tot het verdwijnen van de automatisch associatie 'man-goede manager'. Immers, androgyne kwaliteiten zijn veel minder duidelijk dan feminien en masculien direct gekoppeld aan sekse.

Maar wat doet de crisis met ons ideaalbeeld? Leidt de crisis daadwerkelijk tot een behoefte aan ander leiderschap, en zijn dat dan vooral vrouwen? Volgens 74 topmannen, die in het FD van 11 november 2008 een oproep deden aan minister Bos van Financiën, is dat inderdaad het geval: 'Topvrouwen – we hebben ze nú nodig'. Er zijn twee onderzoeksbevindingen die hier nader licht op kunnen werpen.

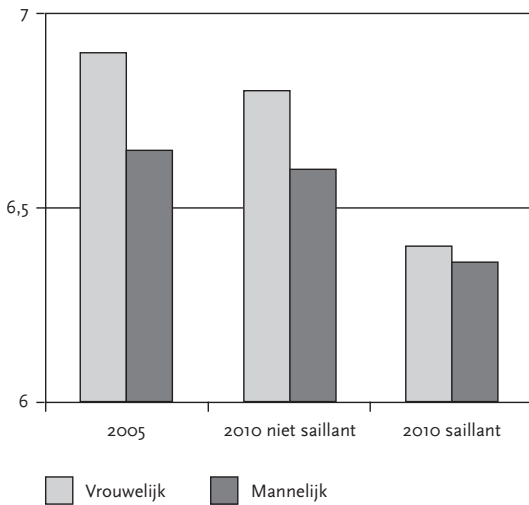
Allereerst is er door Ryan en Haslam (2007) geconstateerd dat er voor vrouwen op topposities vaak sprake is van een *glass cliff*, een glazen klip. Uit onderzoek blijkt namelijk dat vrouwen eerder op leiderschapsposities worden geplaatst die riskant of hachelijk zijn. Zij (Ryan & Haslam, 2007) laten zien dat mannen vaak de veilige en meer zekere plaatsen krijgen, en vrouwen regelmatig posities moeten innemen die ingewikkeld zijn, waarbij ze bovendien niet voldoende informatie of middelen krijgen om hun rol goed te kunnen uitoefenen. Ook in Nederland is dat aangetoond: 1700 lezers van het weekblad *Intermediair* kregen een fictieve situatie voorgelegd, waarin het slecht ging met een bepaald bedrijf. Er waren twee geschikte kandidaten – een man en een vrouw – voor de vacante CEO-functie, met een vergelijkbare opleiding en bestuurlijke ervaring. De vraag was: wie kies je als nieuwe CEO? 83% Van de ondervraagden koos voor de vrouw, omdat ze van mening waren dat vrouwen beter kunnen luisteren, minder directief zijn, en medewerkers meer me laten denken over de koers van het bedrijf (zie voor meer info over het onderzoek: Van Paassen, 2009).

Kennelijk zijn we dus geneigd om een vrouw te benoemen in tijden van crisis, omdat we verwachten dat zij over bepaalde feminiene kwaliteiten beschikt die in die specifieke situatie nodig zijn. Maar hoe zit het met ons beeld van de ideale leider? Verandert dat ook door de crisis, en doen de feminiene kenmerken nu eindelijk hun entree in dat beeld? Deze vraag kon goed beantwoord worden door de lezers van *Intermediair* in 2010 (Van Paassen, 2010) opnieuw de vraag voor te leggen hoe hun beeld van de ideale leider er uit zag. Daarbij hebben we bij de helft van de respondenten de vraag voorgelegd op dezelfde wijze als in 2005, terwijl we bij de andere groep respondenten de huidige financiële crisis saillant hebben gemaakt door een viertal vragen voorafgaand aan de vraag over de ideale leider te stellen, bijvoorbeeld 'In welke mate heeft een gebrek aan goed leiderschap een rol gespeeld hebben bij de internationale kredietcrisis?'. De uitkomsten zijn opmerkelijk. De respondenten in 2010 verschillen weinig van de respondenten in 2005, waar dit het belang van masculiene kenmerken betreft. Maar ten aanzien van de feminiene kenmerken zien we dat het saillant maken van de crisis maakt dat de ideale leider juist minder vrouwelijke kenmerken heeft. Deze conditie (crisis saillant) verschilt zowel significant van de conditie in 2010 waarin de crisis niet-saillant is, ( $p = .02$ ) als van de respondenten uit 2005 ( $p < .001$ ).

Bovendien lijken respondenten leiders in tijden van crisis hard te beoordelen, en dat heeft vooral voor vrouwen effect. In 2005 was er nog een groot



verschil in gemiddeld rapportcijfer dat vrouwelijke leidinggevendenden kregen in vergelijking met hun mannelijke collega's. In algemene zin daalt het rapportcijfer dat respondenten hun eigen leidinggevende geven van 2005 naar 2010. Dat komt door de crisis, want we zien een zwak effect tussen 2005 en 2010, dat veel sterker is als respondenten aan de crisis herinnerd worden. Bij de vrouwelijke leiders lijkt het effect nog wat sterker, maar omdat we het verschil ook bij mannen zien, is het verschil in achteruitgang tussen mannen en vrouwen niet significant.



Figuur 2: Rapportcijfers voor mannelijke en vrouwelijke leidinggevendenden in 2005 en 2010 (met in 2010 2 groepen respondenten: crisis niet saillant en wel saillant gemaakt)

Het bovenstaande creëert een diffuus beeld. Aan de ene kant zijn er allerlei aanwijzingen dat het meer diversiteit aan de top goed zou zijn, en dat het benoemen van vrouwelijke leidinggevendenden daartoe een oplossing zou zijn. Aan de andere kant zien we dat het denken aan de crisis leidt tot een aantal opmerkelijke consequenties. Mensen worden duidelijk minder tevreden met hun eigen leidinggevende. Als respondenten aan de crisis denken, dan willen zij in sterkere mate een prototypisch masculiene leider, en vinden zij vooral de feminiene kenmerken van een leidinggevende onaantrekkelijker worden. Geen 'feminine advantage' van Yukl (2002) dus, eerder het omgekeerde. Opmerkelijk daarbij is overigens dat mensen in hun eigen dagelijks werk niet echt gelukkiger worden van masculiene leiders. Integendeel, we vinden in 2010 een sterke negatieve correlatie tussen rapportcijfer en een masculiene leider. En tot slot valt in de resultaten op dat juist de respondenten die op dit moment een mannelijke leider, of een masculiene vrouwelijke leider hebben, denken dat de crisis door slecht leiderschap is veroorzaakt.

Als we deze resultaten aan elkaar verbinden, dan leidt dat onzes inziens tot de conclusie dat de crisis, die mede door masculien gedrag is veroorzaakt (risico's zoeken), kennelijk door masculien leiderschap moet worden opgelost, want dat is (nog steeds) de ideale leider. En terwijl mensen in hun eigen werk nou niet echt gelukkig worden van masculiene leiders, is dat wel het gedroomde ideaal. De financiële crisis versterkt bij uitstek de behoefte aan het soort leiderschap dat bij uitstek debet aan de crisis was.

### Crisis en onzekerheid

Hierboven is geschetst wat er gebeurt met het ideaalbeeld van de goede leider, als mensen herinnerd worden aan de crisis. Er is meer onderzoek gedaan naar het effect van de crisis op gedrag en opinies van mensen. In algemene zin blijkt daaruit dat mensen in tijden van crisis zoeken naar houvast en zekerheid. Zelfs als mensen persoonlijk geen last van de crisis hebben (niet ontslagen, geen onzekerheid over de toekomst, wel degelijk uitzicht op loonsverhoging) dan nog leidt het saillant maken van de crisis al tot de situatie dat mensen geneigd zijn minder uit te geven, meer te gaan sparen, en daarmee de crisis dus eigenlijk versterken (Yabar, Pieters & Stapel, 2010). Bovendien laat onderzoek zien dat – als je mensen herinnert aan de crisis – ze meer waarde gaan hechten aan zaken die conservatieve, nostalgische waarden vertegenwoordigen. Zo vinden zij bijvoorbeeld seks voor het huwelijk eerder slecht, vinden vreemdgaan iets wat echt niet kan, en vinden dat we voorzichtig richting anderen en buitenlanders moeten zijn (Elshout, Van Wolveren & Stapel, 2010)

In algemene zin kunnen we dus stellen dat de crisis mensen bang maakt en dat ze conservatiever worden. Dat blijkt zelfs wanneer je mensen keuzes aanbiedt tussen oude en nieuwe versies van producten (zoals een bank, een klok, een spel, een poster, een telefoon). In de crisisconditie kozen mensen voortdurend de nostalgische versie van het product: liever een poster van Mary Poppins dan die van High School Musical. En zelfs als dat nostalgische product een aantal euro's duurder is dan het moderne vergelijkbare product, kiest men in de crisisconditie nog steeds voor het nostalgische product, waaruit blijkt dat het dus bij uitstek een irrationele keuze is (Elshout et al., 2010). De mediatie van crisis naar de uitkomsten verloopt via de behoefte aan structuur, aan voorspelbaarheid en de behoefte aan het oplossen van onzekerheid. De crisis versterkt dus deze behoeftes, en vervolgens leiden die behoeftes tot bepaalde keuzes en gedragingen om zaken bij het oude te laten.

Vergelijkbaar gedrag zien we ook bij top management teams. Rationeel zou je kunnen en misschien wel mogen verwachten dat organisaties in tijden van crisis (slechte prestaties, druk van economische omstandigheden, druk van concurrenten) bewust gaan kijken naar de samenstelling van het top management team, en gaan zoeken naar meer heterogeniteit in het team. Immers, heterogene teams worden geassocieerd met bijvoorbeeld meer cre-

ativiteit, betere vaardigheden om problemen op te lossen, en een open houding ten aanzien van verandering (Finkelstein & Hambrick, 1996). Echter, longitudinaal onderzoek onder Nederlandse dagbladuitgevers laat iets anders zien: juist als de complexiteit in de buitenwereld en de druk van buiten toeneemt, selecteren teams nieuwe leden die op hen lijken, en worden de meest 'ongelijke' managers het eerst uit het team gezet (Boone, Van Olffen, Van Witteloostuijn & De Brabander, 2004). Top managers zouden zich wel eens bedreigd kunnen voelen en houden de geledingen liever gesloten, vooral wanneer de tijd juist om diversiteit vraagt.

**'Come my friends, 'Tis not too late to seek a newer world.'**<sup>5</sup>

Waar brengen deze inzichten ons? Het bovenstaande schetst een nogal somber beeld. De nadruk op transactioneel leiderschap heeft consequenties gehad, het hebben van macht heeft tot allerlei ongewenste effecten geleid, en ook het gebrek aan diversiteit in de top van organisaties heeft een bijdrage geleverd aan de ontstane situatie. Er is dus echt noodzaak tot ander leiderschap in organisaties. Maar het bovenstaande maakt nog iets duidelijk. Wie gaat voor de verandering zorgen? Juist tijden van crisis lijken bij uitstek níet het moment om een aantal fundamentele veranderingen door te voeren. Harman, de eerder genoemde Leader of the House of Commons, wijst op een veelgehoord argument waarom er op dit moment juist weer meer homogene raden van bestuur ontstaan: 'nu het crisis is, moeten we diversiteit in het bestuur maar even op een laag pitje zetten, want dat is een luxe die we ons nu niet kunnen permitteren' (Sealy, Vinnicombe & Doldor, 2009). En het hierboven beschreven onderzoek van Boone et al (2004) bevestigt inderdaad dat top managers niet echt geneigd zijn te kiezen voor diversiteit in tijden van crisis. Bovendien zorgt de crisis voor een versterkte behoefte aan 'alles bij het oude laten', en zagen we dat medewerkers bij wie de crisis sailant wordt gemaakt, juist weer teruggrijpen op het ideaalbeeld van de masculiene leider. Dus misschien houdt de crisis juist datgene in stand wat de crisis heeft veroorzaakt omdat de crisis avontuurlijke, progressieve ideeën die nodig zijn voor vernieuwing, verandering en groei de kop in drukt.

Wat te doen? Hoe krijgen we leiderschap voor deze benodigde verandering in leiderschap? Op voorhand willen we benadrukken dat de problemen veroorzaakt door de financiële crisis vanzelfsprekend ook meervoudig oplossingen behoeven, en dus niet uitsluitend een verandering in leiderschap vereisen (denk bijvoorbeeld aan de rol van de toezichthouder, aangepaste beloningssystemen, et cetera; zie ook Stoker & Smeets, 2009). Maar uit onderzoek onder 445 managers en HR-deskundigen blijkt dat 'Leiderschap', samen met 'Strategie en Beleid', wordt gezien als het belangrijkste organisatiegebied voor het doen slagen van veranderingen (Stoker, 2005). En ook

5 Citaat uit een gedicht van Alfred – Lord – Tennyson, 1842.

uit het Nationaal Onderzoek Verandermanagement (InterMaat, 2005) bleek dat de rol van de top cruciaal is: veranderingen mislukken omdat de top van de organisatie er niet in slaagt duidelijk te maken wat anders of beter moet. Leiderschap is dus een cruciale slaag- en faalfactor van verandering, en daarmee dus ook een van de eerste knoppen waar de financiële instellingen nu aan kunnen gaan draaien. Kortom, we moeten op zoek naar de Baron van Münchhausen (Fruytier, 1994).

### *Transformationeel leiderschap*

De nadruk op transactioneel leiderschap lijkt plaats te moeten maken voor een accent op transformationeel leiderschap. Nogmaals, de ideale leiderschapsstijl bestaat niet, en transformationeel leiderschap is daar geen uitzondering op. Maar de huidige context waarin financiële instellingen zich bevinden maakt dat er nu een sterke noodzaak is voor transformationele leiders die het collectief in plaats van het individu benadrukken, en het 'hogere' belang centraal stellen. Een dergelijk leider draagt een inspirerende lange termijn visie uit, geeft leiding door zelf het goede voorbeeld te geven, legt de nadruk op normen en waarden, en stimuleert anderen om vraagstukken vanuit verschillende invalshoeken te bekijken (zie ook Podsakoff et al., 1999).

Een van de belangrijkste conclusies uit onderzoek naar effectief veranderen in organisaties is dat de voorbeeldrol van leidinggevendenden van cruciaal belang is. Denk daarbij ook aan de ASA cyclus (Schneider, 1987): vooral aan de top zijn leidinggevendenden nodig die laten zien welk gedrag gewenst en vooral ook ongewenst is. Juist daar kunnen en moeten leiders laten zien wat het organisatiebelang is, en wat echt belangrijke waarden en normen zijn.

Maar waar zijn die transformationele leiders? Het is natuurlijk het makkelijkst om dit soort leidinggevendenden van buiten aan te trekken. En daar ligt zeker een mogelijkheid om snel en glashelder aan te geven dat er iets gaat veranderen. Daarbij is bovendien een belangrijke rol weggelegd voor de Raad van Commissarissen, die zich bewust zal moeten zijn van het benodigde profiel en de benodigde diversiteit in een Raad van Bestuur. Een mooi voorbeeld in dit verband is de benoeming van Gerrit Zalm als CEO bij ABN-AMRO. Zalm heeft bij uitstek niet het profiel van de traditionele bankier. Immers, hij heeft – in tegenstelling tot bijna alle bankiers – een groot deel van zijn werkende leven als ambtenaar gewerkt. Zalm brengt dus ervaring en waarden mee, die in elk geval tot nu toe bij ABN-AMRO niet in overvloed aanwezig waren.

Selectie is vanzelfsprekend niet het enige HR-instrument dat kan worden ingezet. Transformationeel leiderschapsgedrag is wel degelijk te ontwikkelen, ook bij 'bestaande' leidinggevendenden. Met Conger (2004) delen wij een optimistische en interventionistische visie op leiderschap, die er vanuit gaat dat organisaties in elk geval deels maakbaar zijn en dat leiderschapsgedrag ontwikkelbaar is. Maar dat ontwikkelen moet dan wel in samenhang gebeu-

ren en geen losstaande activiteit zijn. Eerder (zie Stoker, 2005) is geschreven over de benodigde relatie tussen enerzijds de strategie van de organisatie, en anderzijds het benodigde leiderschap om die strategie te realiseren. Daarin is ook benadrukt dat leiderschap pas echt ontwikkeld kan worden als er ook een consistente relatie is met de beoordeling en beloning van leiderschap.

Misschien ligt, vooral in financiële instellingen, het eerste aangrijpingspunt voor het verkrijgen van dit soort leiderschap dus juist wel in het belonen van transformationeel gedrag. Want door ander gedrag te belonen, kan het daadwerkelijk verankerd raken in de cultuur, de normen en waarden van de organisatie (zie ook Stoker & Smeets, 2009). Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan andere doelstellingen, doelstellingen op de wat langere termijn, en doelstellingen die uitdrukkelijk niet aan het eigenbelang gekoppeld zijn. Zo heeft Shell – onder druk van de aandeelhouders! – in februari 2010 het beloningsbeleid aangepast: het wordt nu afgestemd op het halen van lange termijn doelen en op duurzaamheid (NRC Handelsblad, 16 februari 2010). En ook de Tweede Kamer voert deze druk op. In een kamerbrede motie is vastgesteld dat Nederlandse banken de gedragscode voor het eind van 2010 moeten aanscherpen, en dat zij zelfs moeten stoppen met het toekennen van bonussen (NRC Handelsblad, 17 september 2010).

### Macht

Het effect van macht is onontkoombaar en automatisch. Dat kunnen we in organisaties maar beter onder ogen zien. Macht maakt blind, of macht maakt in ieder geval dat je dingen anders gaat zien. Om daar mee om te gaan, heeft een organisatie een aantal aangrijpingspunten.

Allereerst is het nodig om in de organisatie voldoende *checks and balances* te organiseren. In de opbouw van de organisatie gaat het om uitbalanceren van de macht, om de rol van een serieus te nemen ondernemingsraad, om de toezichthouders, en vooral ook om het management team aan de top. Een voorbeeld hoe dat niet moet zagen we natuurlijk bij Ahold, waar topman Cees van der Hoeven met instemming van onder andere de Raad van Commissarissen gedurende lange tijd tegelijkertijd zowel de rol van CEO als CFO mocht vervullen. Sinds de financiële crisis zien we enkele bewegingen waaruit blijkt dat er extra aandacht komt voor de checks en balances, bijvoorbeeld bij banken. De Code Banken bijvoorbeeld beschrijft uitdrukkelijk de rol van de Raad van Commissarissen bij het risicobeheer van een bank. En ook De Nederlandsche Bank heeft in haar plan van aanpak voor de cultuurverandering extra aandacht besteed aan een versterkte rol voor de Raad van Commissarissen (DNB, 2010).

Maar die checks and balances zijn niet voldoende geborgd door alleen de rol van de Raad van Commissarissen te versterken. Integendeel, ze moeten vooral ook in de organisatie zelf een plek krijgen, en worden geborgd in het systeem. Dus het volstaat niet om een opleidingsfunctionaris vrijblijvend wat

cursussen zelfreflectie voor leiders in de cursusfolders van de organisatie op te laten nemen. Zelfreflectie zou een ‘normaal’ onderdeel moeten worden binnen bestaande managementprocessen. En daar hebben leidinggevers hulp bij nodig; immers, hun neiging tot zelfoverschatting is gemiddeld genomen vrij groot (zie Stoker, 2005), dus als we zelfreflectie overlaten aan de leiders zelf dan zal dit gauw onttaarden in een oppervlakkige *self-kick show*. Hier ligt dus niet alleen een rol weggelegd voor de toezichthouders, maar vooral ook voor de afdeling HRM. Toezichthouders zouden zowel in de reguliere besprekingen met de directie, als ook in hun jaarlijkse beoordeling, veel meer nadruk moeten gaan leggen op het stellen en behalen van dit soort doelen. De afdeling HRM zou moeten benadrukken dat het reflecteren op thema's als macht, eigen functioneren en leiderschap, een logisch onderdeel kan zijn van de doelstellings- en beoordelingscyclus van een leidinggevende, en dat er instrumenten zijn die leidinggevers hierbij kunnen faciliteren.

Een derde variabele die we eerder al benadrukten, betreft diversiteit in de organisatie en aan de top. Maar diversiteit zit ‘m niet in een enkele vrouw of allochtoon aan de top: diversiteit werkt pas als er ook echt substantiële aantallen ‘anderen’ in de organisatie en aan de top werken. Het creëren van substantiële diversiteit gaat niet vanzelf, integendeel. Organisaties zullen er zelf iets aan moeten doen, al dan niet gestimuleerd of gedwongen door de overheid. Dat laatste gebeurt bijvoorbeeld in Noorwegen, waar een wettelijk quota voor boards geldt. Onderzoek wijst overigens uit dat deze wet een positief effect heeft op de prestatie van bedrijven: de (verplichte) bestuurswijziging heeft namelijk een significant positief effect op het rendement op het totaal vermogen (roa) en het winst per aandeel (eps) (Sent, 2010). In Nederland heeft de Tweede Kamer in december 2009 ingestemd met een amendement dat Raden van Bestuur en Raden van Commissarissen van grote vennootschappen moeten streven naar een evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen. Minimaal 30 procent van de bestuurders en commissarissen moet vrouw zijn, en als een organisatie hier niet aan voldoet, moet zij dat in haar jaarverslag uitleggen. Ook de EU overweegt stappen te ondernemen, want EU-commissaris Reding stelt in een interview met *Die Welt* in september 2010: *‘Wenn bis Ende 2011 nichts geschieht, müssen wir über gesetzliche Quoten nachdenken. Als Zielgröße habe ich dabei einen Frauen-Anteil von 30 Prozent in Aufsichtsräten im Auge, der bis 2015 erreicht und bis 2020 auf 40 Prozent erhöht werden soll’* (Schiltz, 2010).

Er zijn inmiddels ook voorbeelden van organisaties die zelf voor quota kiezen: Deutsche Telecom heeft in maart 2010 een quotasysteem ingevoerd om ervoor te zorgen dat – in 2015 – 30% van alle hoger en midden management posities worden ingenomen door vrouwen (BBC News, 2010).

In Nederland zien we dat steeds meer organisaties het Charter ‘Talent naar de Top’ hebben ondertekend (zie [www.talentnaardetop.nl](http://www.talentnaardetop.nl)). Dit Charter is gericht op alle werkgevers (beurs- en niet-beursgenoteerde ondernemin-

gen), instellingen en overheidsorganisaties in Nederland, en beoogt een hogere toestroom, doorstroom en behoud van vooral vrouwelijk talent in topfuncties. Door als organisatie het Charter te tekenen, committeren organisaties zich aan het hanteren van duidelijke doelstellingen met betrekking tot diversiteitsbeleid, en de bereidheid te rapporteren over de behaalde resultaten. Inmiddels (eind juni 2010) hebben 143 organisaties het Charter ondertekend. Organisaties kunnen dus zelf een actieve bijdrage leveren aan het realiseren van veranderingen, door vrouwen te benoemen op (hoge) managementposities (Eagly & Carli, 2003). Het benoemen van vrouwen op hoge leidinggevende posities kan bovendien leiden tot het zogenaamde *trickledown-effect* (in Kroes & Mees, 2006): in de regel voeren vrouwelijke managers een vrouwvriendelijker beleid.

#### *Tot slot: Noodzaak?*

Theorieën over en studies naar effectieve verandering wijzen vaak naar het belang van urgentie (zie bijvoorbeeld Kotter, 1996). Om een verandering echt te laten slagen, is het belangrijk dat er een gevoelde noodzaak tot veranderen is. Want fundamentele veranderingen vereisen grondig en vaak ook pijnlijk ingrijpen, en dat doet niemand als het niet echt nodig is. De hamvraag aan het slot van dit paper is dus: gaat er echt iets veranderen? Is de ervaren noodzaak om veranderingen met betrekking tot leiderschap door te voeren wel groot genoeg? De urgentie wordt in elk geval door de buitenwereld in sterke mate gevoeld en benadrukt. Denk aan de Tweede Kamer, die maatregelen heeft genomen om de benodigde cultuurverandering bij De Nederlandsche Bank (DNB) in gang te zetten, door in de zomer van 2010 DNB te dwingen om – na het rapport van de Commissie-Scheltema – binnen vier weken een veranderplan aan te leveren. Denk ook aan toezichhouders, die in hun Codes vastleggen hoe ze met de consequenties van de crisis om gaan. En denk aan de sector van de financiële instellingen zelf – verenigd in de Vereniging Nederlandse Banken – die bijvoorbeeld door het instellen van de Code Banken ook lijkt aan te geven dat het haar menens is.

Maar... al deze gevoelde urgentie zegt nog niet per definitie iets over de ervaren noodzaak bij managers in organisaties zelf. Je kunt zelfs vrij cynisch zijn over het tekenen van dergelijke codes zoals de Code Banken. Uit onderzoek van Jordan, Mullen en Murnighan (2010) blijkt namelijk dat mensen vaak handelen als ‘moral compensators’: wanneer zij zelf menen dat ze handelen met uitermate veel moraal, dan compenseren ze dat vervolgens door zich immoreel te gedragen. Uit hun experimentele studie (Jordan et al., 2010) bleek bijvoorbeeld dat mensen die eerst gevraagd worden om een situatie te beschrijven waarin ze iets deden om een ander te helpen, deze mensen in een taak die daarop volgt vervolgens eerder frauderen dan anderen. Het lijkt er dus op dat mensen aan een dergelijk moreel hoogstaand gedrag, zoals anderen helpen, het recht ontlenuen om vervolgens minder moraliteit

te vertonen. Gepaste achterdocht bij dergelijke Codes is dus geboden; voor echte gedragsverandering is meer nodig.

Mensen zullen hun gedrag pas gaan aanpassen wanneer ze weten dat verandering echt noodzakelijk is. Uit een studie van Smither et al. (2005) blijkt dat mensen niet alleen in die situatie hun gedrag aanpassen, maar vooral ook wanneer zij een positieve houding ten opzichte van feedback hebben en daadwerkelijk geloven dat verandering haalbaar is. Topmanagers van financiële instellingen moeten dus zelf in actie komen, bereid zijn om naar zichzelf te gaan kijken en hun eigen feedback gaan organiseren. De ware Baron van Münchhausen zal op moeten staan. Fruytier (1994) heeft de Baron vooral aangehaald in de context van organisatieverandering: een organisatieverandering heeft volgens hem vaak al de benodigde kwaliteit van de nieuwe situatie nodig heeft, om uit de oude situatie te geraken. Toegepast op leiderschap zien we eenzelfde uitdaging: leidinggevendenden moeten zelf als eerste veranderen, om vervolgens anderen te kunnen leiden (Stoker, 2005). Quinn (1997) stelt dat organisaties en individuen om echt te veranderen, ‘diepgaande’ verandering moeten doormaken. Diepgaande verandering vereist nieuw gedrag, maar ook nieuwe denkwijzen en schema’s. Dat is geen gemakkelijke opgave, maar het is wel een keuze. *‘Uit onze keuzes blijkt wie we werkelijk zijn, veel meer dan uit onze talenten’*, aldus de tovenaars Perkamentus tegen Harry Potter (Rowling, 1999, p. 248). De managers in financiële instellingen mogen weliswaar de afgelopen jaren niet zoveel aanleg hebben gehad voor effectief leiderschap, maar de keuze maken om dat te veranderen moet tot de mogelijkheden behoren.



## Referenties

- Anderson, C. & Galinsky, A.D. (2006), Power, optimism, and risk taking. *European Journal of Social Psychology*, 36 (4), 511-536.
- Argyris, C. (1957), Some problems in conceptualizing organizational climate: A case study of a bank. *Administrative Science Quarterly*, 2, 501-520.
- Bass, B.M.. (1985), *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- BBC News, (2010), *Deutsche Telekom sets gender quotas*. 15 Maart 2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8568066.stm>.
- Bem, S.L. (1974), The measurement of psychological androgyny. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 42, 155-162.
- Bem, S.L. (1975), Sex role adaptability: One consequence of psychological androgyny. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 31, p. 634-643.
- Bennett, R.J., & Robinson, S.L. (2000), Development of a measure of workplace deviance. *Journal of Applied Psychology*, 85, 349-360.
- Bies, R. J., & Tripp, T. M. (1996), Beyond distrust: 'Getting even' and the need for revenge. In R. M. Kramer & T. Tyler (Eds.), *Trust in organizations* (p. 246-260). Newbury Park, CA: Sage.
- Boone, C., Van Olffen, W., Van Witteloostuijn, A. & De Brabander, B. (2004), The genesis of top management team diversity: selective turnover among top management teams in Dutch newspaper publishing, 1970-94. *Academy of Management Journal*, 47, 633-656.
- Bos, W. (2008), <http://www.depers.nl/economie/253220/Bos-roept-banken-op-tot-leiderschap.html>
- Burns, J.M. (1978), *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Capelli, P. (2008), *Eyes on the Wrong Prize: Leadership Lapses That Fueled Wall Street's Fall*. <http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=1582&language=english&specialId=97>
- Conger, J.A. (2004), Developing leadership capability: what's inside the black box? *Academy of Management Executive*, 18, 136-139.
- Deci, E.L. (1971), Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 18, 105-115.
- De Witt Wijnen, P. (2010), 'Gedragscode geldt niet voor mensen zoals ik'. *NRC Handelsblad*, 17 september 2010, p. 13.
- DNB, (2010), <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/feiten-en-visie/kroniek-van-de-kredietcrisis/dnb238128.jsp>
- Eagly, A.H. & Carli, L.L. (2003), 'The female leadership advantage: An evaluation of the evidence'. In: *The Leadership Quarterly*, 14, 807-834.
- Eagly, A.H., Johannessen-Schmidt, M.C. & Van Engen, M.L. (2003), 'Transformational, Transactional, and Laissez-Faire Leadership Styles: A Meta-Analysis Comparing Women and Men'. In: *Psychological Bulletin*, 129, 569-591.
- Eagly, A.H. & Karau, S.J. (2002), Role Congruity of Prejudice Toward Female leaders. *Psychological Review*, 109, 573-598.

- Elshout, M., Van Wolveren J., & Stapel, D.A. (2010), *Consumer behavior in times of crisis*. Manuscript under review. Tilburg University
- Finkelstein, S. & Hambrick, D. C. (1996), *Strategic leadership: Top executives and their effects on organizations*. Minneapolis: West.
- Fruytier, B.G.M. (1994), *Organisatieverandering en het probleem van de Baron van Münchhausen*. Delft: Eburon.
- Galinsky, A.D., Magee, J.C., Inesi, M.E., & Gruenfeld, D.H. (2006), Power and perspectives not taken. *Psychological Science*, 17, 1068-1074.
- Haighton, M. (2008), *ABN AMRO en Rijkman krijgen weer praatjes*. [http://www.volkskrant.nl/economie/article1085123.ece/ABN\\_Amro\\_en\\_Rijkman\\_krijgen\\_weer\\_praatjes](http://www.volkskrant.nl/economie/article1085123.ece/ABN_Amro_en_Rijkman_krijgen_weer_praatjes)
- Inesi, M.E. (2010), Power and loss aversion. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 112, 58-69.
- InterMaat, 2005. *Het eerste Nationaal Onderzoek Verandermanagement*. Amsterdam: Intermaat.
- Janis, I.L. (1972), *Victims of Groupthink*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Jordan, J., Mullen, E., & Murnighan, J. K. (2010), On the pendulum of moral action: The effects of own and others' past moral actions on future moral behavior. Second round of invited resubmission at *Personality and Social Psychology Bulletin*.
- Kanter, R. (1977), *Men and women of the corporation*. New York: Basic Books.
- Keltner, D., Gruenfeld, D. H., & Anderson, C. (2003), Power, approach, and inhibition. *Psychological Review*, 110, 265-284.
- Kotter, J.P. (1996), *Leading change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kroes, N. (2009), <http://dealbook.blogs.nytimes.com/2009/01/31/talking-banks-and-sex/>
- Kroes, N. & Mees, H. (2006), Meer vrouwen aan de top – desnoods verplicht. – In: *NRC Handelsblad*, 17 oktober 2006.
- Lammers, J., Galinsky, A.D., Gordijn, E.H. & Otten, S. (2008), Illegitimacy Moderates the Effects of Power on Approach. *Psychological Science*, 19, 557-563.
- Lammers, J., Stoker, J., & Stapel, D.A. (2009), Differentiating social and personal power: Opposite effects on stereotyping, but parallel effects on behavioral approach tendencies. *Psychological Science*, 20, 1543-1549.
- Lonkhuyzen, P. Van (2009), <http://www.mt.nl/97/11958/carriere/diversiteit-bevordert-ethisch-leiderschap.html>
- Mondillon, L., Niedenthal, P.M., Brauer, M., Rohmann, A., Dalle, N., & Uchida, Y. (2005), Beliefs about power and its relation to emotional experience: A comparison of Japan, France, Germany and the United States. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 31, 1112-1122.
- NRC Handelsblad, 16 februari 2010. Shell past onder druk beloningsbeleid aan. [http://www.nrc.nl/economie/article2484440.ece/Shell\\_past\\_onder\\_druk\\_beloningsbeleid\\_aan](http://www.nrc.nl/economie/article2484440.ece/Shell_past_onder_druk_beloningsbeleid_aan).
- NRC Handelsblad, 7 september 2010. *Balkenende hekelte asociale bankiers*, p. 3.
- NRC Handelsblad, 17 september 2010. *Kamer eist dat bankiers gedrag wijzigen*, p. 13.

- Podsakoff, P.M., MacKenzie, S.B., Moorman, R.H., & Fetter, R. (1990), *Leadership Quarterly*, 1, 107-142.
- Powell, G.N. & Butterfield, D.A. (1979), The 'good' manager: Masculine or androgynous? *Academy of Management Journal*, 22, 395-403.
- Powell, G.N. & Butterfield, D.A. (1989), The 'good' manager: Did androgyny fare better in the 1980s? *Group and Organization Studies*, 14, 216-233.
- Powell, G.N., Butterfield, D.A. & Parent, J.D. (2002), Gender and Managerial Stereotypes: have the times changed? *Journal of Management*, 28, 177-193.
- Quinn, R.E. (1997), *Diepgaande verandering*. Schoonhoven: Academic Service.
- Ritter, B.A. & Yoder, J.D. (2004), Gender differences in leader emergence persist even for dominant women: an updated confirmation of role congruity theory. *Psychology of Women Quarterly*, 28, 187-193.
- Rowling, J.K. (1999), *Harry Potter en de geheime kamer*. Amsterdam: De Harmonie.
- Ryan, M. K. & Haslam, S. A. (2007), The glass cliff: Exploring the dynamics surrounding women's appointment to precarious leadership positions. *Academy of Management Review*, 32, 549-572.
- Schiltz, C.B. (2010), EU-Kommissarin droht Firmen mit Frauenquote. *Die Welt*, 17 september 2010. [http://www.welt.de/channels-extern/ipad/titelseite\\_ipad/article9692225/EU-Kommissarin-droht-Firmen-mit-Frauenquote.html](http://www.welt.de/channels-extern/ipad/titelseite_ipad/article9692225/EU-Kommissarin-droht-Firmen-mit-Frauenquote.html).
- Schneider, B. (1987), The people make the place. *Personnel Psychology*, 40, 437-454.
- Schneider, B., Goldstein, H.W. & Smith, D.B. (1995), The ASA framework: an update. *Personnel Psychology*, 48, 747-773.
- Sealy, R., Vinnicombe, S. & Doldor, E. (2009), *Female FTSE Index and report 2009*. Cranfield University: Bedford, England.
- Sent, E.M. (2010), Bedrijf bloeit op onder vrouw. *De Volkskrant*, 17 September 2010, p. 21.
- Skarlicki, D. P., & Folger, R. (1997), Retaliation in the workplace: The roles of distributive, procedural, and interactional justice. *Journal of Applied Psychology*, 82, 434-443.
- Smit, J. (2004), *Het drama Ahold*. Amsterdam: Balans.
- Smit, J. (2008), *De Prooi*. Amsterdam: Prometheus.
- Smith, P. K., & Trope, Y. (2006), You focus on the forest when you're in charge of the trees: Power priming and abstract information processing. *Journal of Personality and Social Psychology*, 90, 578-596.
- Smither, J.W., London, M. & Reilly, R.R. (2005), Does performance improve following multisource feedback? A theoretical model, meta-analysis, and review of empirical findings. *Personnel Psychology*, 58, 33-66.
- Stoker, J.I. (2005), *Leiderschap verandert*. Assen: Van Gorcum.
- Stoker, J.I. (2007), Sekse en leiderschap: over het feminiene voordeel en het masculiene vooroordeel. *M&O*, 1, 5-17.
- Stoker, J.I. (2008), Bankiers moeten nu zelf in actie komen. *Trouw*, 3 december 2008, p. 8.

- Stoker, J. en De Vos, E. (2005), 'Intermediairs grote leiderschapsonderzoek'. – In: *Intermediair*, 40, 14-17.
- Stoker, J.I. & Smeets, M. (2008), Leiding banken moet anders. *Financieele Dagblad*, 21 oktober 2008, p. 9.
- Stoker, J.I. & Smeets, M. (2009), Het is tijd voor een bank met ander leiderschap. *Bank- en Effectenbedrijf, Januari/Februari*, 48-51.
- Stoker, J.I., Stapel, D. & Rink, F.A. (2008), De rol van macht: eigenbelang versus organisatiebelang. In: Camps, T., Stoker, J.I. & Jurgens, B. (2008), *Managers zijn struisvogels*. Den Haag: Elsevier.
- Van den Broek, L. (2009), *De ironie van gelijkheid. Over etnische diversiteit op de werkvloer*. Dissertatie, Universiteit van Tilburg.
- Van Kleef, G.A., Oveis, C., Van der Lowe, I., LuoKogan, A., Goetz, J. & Keltner, D. (2008), Power, Distress, and Compassion: Turning a Blind Eye to the Suffering of Others. *Psychological Science*, 19, 11315-1322.
- Van Lonkhuyzen, P. (2009), *Diversiteit bevordert ethisch leiderschap*. <http://www.mt.nl/97/11958/carriere/diversiteit-bevordert-ethisch-leiderschap.html>.
- Van Paassen, D. (2009), <http://www.intermediair.nl/artikel/diversiteit/92404/vrouwelijke-leiders-geliefd-tijdens-recessies.html>.
- Van Paassen, D. (2010), <http://www.intermediair.nl/artikel/leidinggeven-in-de-praktijk/199848/intermediair-onderzoek-de-ideale-baas-is-een-macho.html>.
- Vecchio, R.P. (2002), Leadership and Gender Advantage. *The Leadership Quarterly*, 13, 643-671.
- Veldhuis, P. (2010), Toename vrouwen in bedrijfsbestuur stagneert. *NRC Handelsblad*, 15 september 2010, p. 13.
- Yabar, J., Pieters, F.M.G., & Stapel, D.A. (2010), *When the dust settles: Financial decision making during the recent economic crisis*. Manuscript under review, Tilburg University.
- Yukl, G. (2002), *Leadership in organizations* (5e editie). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.

## Over de auteurs

**Ann Jorissen** is doctor in de Toegepaste Economische Wetenschappen en gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen. Zij publiceerde in *Accounting, Organizations and Society*, *Accounting and Business Research*, *The European Accounting Review*, *Entrepreneurship, Theory and Practice*, *Corporate Governance: an international review* en *Family Business Review*. Zij is lid van de Hoge Raad voor de Economische Beroepen, welke in België de toezichthouder is op het accountantsberoep. Ze voerde onderzoek uit voor nationale en internationale overheden en is lid van de Editorial board van *European Accounting Review*, *Family Business Review*, *Accounting in Europe* en het *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfskunde (MAB)*.

**Joris Lammers** is universitair docent Sociale Psychologie aan de Universiteit van Tilburg. Hij studeerde in 2003 in Leiden af in de politicologie en de sociale-psychologie en promoveerde in 2008 in Groningen. In 2009 verkreeg hij van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) een VENI beurs om drie jaar onderzoek te doen naar de relatie tussen macht en moraliteit.

**Liesbeth Noordegraaf-Eelens** is econoom en filosoof. Ze is senior onderzoeker bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en docent aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, Erasmus School of Economics. Ook schreef zij enkele boeken over ouderschap (*Kinderen koop je in de hemel*, 2009) en economie (*De overspelige bankier*, 2004, en *Op naar de volgende crisis*, 2009). In dit laatste boek gaat ze in op het feit dat de economische wetenschap niet in staat was de crisis te voorspellen. In het najaar van 2010 is zij gepromoveerd op haar proefschrift over de verbale (on)macht van centrale-bankdirecteuren.

**Janneke Plantenga** studeerde economie in Groningen. Sinds 2005 is zij hoogleraar economie aan de Utrecht School of Economics (USE). In haar onderzoek richt zij zich vooral op instituties rond de arbeidsmarkt zoals kinderopvang en verlof, arbeidstijden en sociale zekerheid. Zij is het Nederlandse lid en coördinator van het Europese Expert Group on Gender and Employment (EGGE).

**Mirjam van Praag** is hoogleraar Ondernemerschap en Organisatie aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Universiteit van Amsterdam (UvA). Ze is wetenschappelijk directeur van het Amsterdam Center for Entrepreneurship (ACE). De missie van ACE is het versterken van het onder-

nemingsklimaat in Nederland door het (laten) uitvoeren en communiceren van beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek naar ondernemerschap en het versterken van het ondernemerschap in het hoger onderwijs. Zo wordt ook een brug geslagen tussen de internationale academische wereld en het Nederlandse bedrijfsleven, groot en klein, beleidsmakers en (student)ondernemers. ACE heeft vestigingen op de UvA, de VU, de HvA, de Hogeschool InHolland en, sinds kort, op het Science Park Amsterdam. Mirjam van Praag doet economisch onderzoek op het terrein van ondernemerschap en organisatie. Op het gebied van ondernemerschap bestudeert zij de individuele factoren die bijdragen aan succesvol zelfstandig ondernemerschap. Hierbij richt zij zich in het bijzonder op de invloed van *human capital* en de evaluatie van (onderwijs)programma's die erop gericht zijn om ondernemerschap te stimuleren. Van Praag heeft gepubliceerd in internationale wetenschappelijke tijdschriften (o.a. the *Journal of Economics and Management Strategy*, *Journal of Business and Economic Statistics*, *Journal of Business Venturing*, *European Economic Review* and *Labour Economics*). Van Praag is fellow van het Tinbergen Instituut, Buitengewoon Hoogleraar bij Statistics Norway, Oslo, onderzoeksprofessor van het Max Planck Instituut en Associate Editor van het wetenschappelijk tijdschrift *Small Business Economics*. Voorheen heeft ze gewerkt bij The Boston Consulting Group, Procter & Gamble en GFK Intomart. Van Praag is commissaris bij de APG Groep, bestuurslid van SEO en voorzitter van de tijdelijke Evaluatiecommissie Kamers van Koophandel van Economische Zaken en Kroonlid van de SER waar zij lid was van de commissie 'Positie van de Zelfstandige Ondernemer'. Mirjam van Praag is econometriste (afgestudeerd en gepromoveerd aan de UvA) en moeder van Sarah (1998) en Boaz (1999).

214

**Henriëtte Prast** studeerde algemene economie aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Ze promoveerde aan de Universiteit van Amsterdam met als onderwerp de afweging tussen inflatie- en werkloosheidsbestrijding. Gedurende een periode van elf jaar werkte ze als onderzoeker bij de Nederlandsche Bank. Daar specialiseerde ze zich in financieel toezicht en de psychologie van economisch gedrag. Sinds 2005 is Henriëtte Prast hoogleraar Persoonlijke financiële planning aan de Universiteit van Tilburg, aanvankelijk als bijzonder hoogleraar, sinds 2010 als gewoon hoogleraar. Ook is ze Netspar Fellow en Center Fellow. In haar onderzoek houdt ze zich onder meer bezig met *default*, *framing* en *labeling* effecten in de persoonlijke financiële planning en met zelfdisciplineringsmechanismen op het gebied van gezond gedrag. Sinds januari 2008 is ze lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, waar ze zich toelegt op de vraag hoe beleid en instituties zo kunnen worden ingericht dat mensen in staat worden gesteld weloverwogen keuzes te maken (zowel uit pasternalistische als externe-effectenoverwegingen), met de nadruk op omgaan met geld, omgaan met

gezondheid en omgaan met grondstoffen. Dit project wordt in het najaar van 2010 beëindigd met een studie die behalve met een theoretisch-empirisch overzicht ook met een reeks *do's* en *don'ts* komt voor beleid op macro-, meso- en microniveau. Henriette Prast publiceert in internationale tijdschriften en in de nationale vakpers. Sinds 2010 heeft zij een column in het *Financieele Dagblad*. Henriette Prast is redacteur van [www.Mejudice.nl](http://www.Mejudice.nl), is lid van de Monitoring Commissie Corporate Governance (Commissie-Streppel) en de Monitoring Commissie Code Banken (Commissie-Burgmans) en lid van de Raad van Toezicht van de Autoriteit Financiële Markten.

**Esther-Mirjam Sent** is hoogleraar Economische Theorie en Economisch Beleid aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Hiervoor doceerde zij aan de University of Notre Dame in de Verenigde Staten en is zij visiting fellow geweest aan de London School of Economics en de Erasmus Universiteit Rotterdam. Haar onderzoeksinteresses omvatten de geschiedenis en filosofie van de economische wetenschappen alsmede de economie van de wetenschap hetgeen onder andere is uitgemond in twee boeken: *The Evolving Rationality of Rational Expectations: An Assessment of Thomas Sargent's Achievements* (Cambridge University Press, 1998), waarvoor zij de Gunnar Myrdal-prijs ontving, en *Science Bought and Sold: The New Economics of Science* (University of Chicago Press, 2002, samen met Ph. Mirowski). Zij is tevens raadslid bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en mederedacteur van de *Journal of Institutional Economics*. Recentelijk zijn haar onderzoeksinteresses uitgebreid naar gedragseconomie, experimentele economie en economisch beleid. Esther-Mirjam Sent is in 1994 gepromoveerd aan Stanford University in de Verenigde Staten.

**Diederik A. Stapel** is sinds september 2006 Hoogleraar Consumentenwetenschap aan de Universiteit van Tilburg. Tevens is hij sinds januari 2007 directeur van de Tilburg Institute for Behavioral Economics Research (TIBER), een onderzoeksinstituut waarin economen en psychologen onderzoek doen naar de psychologische determinanten van economisch gedrag. Stapel was van 2000-2006 Hoogleraar Cognitieve Sociale Psychologie aan de Rijksuniversiteit Groningen.

**Leo Stevens** behaalde in 1971 aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg het doctoraal examen in de economische wetenschappen, fiscaal-economische specialisatie. Na een vierjarig dienstverband bij de rijksbelastingdienst werd hij benoemd aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Daar is hij tot 8 december 2006 (in deeltijd) voorzitter geweest van de Vakgroep Fiscale Economie en voorzitter van de Stichting Europese Fiscale Studies die een postdoctorale opleiding verzorgt. Tevens was hij voorzitter van de Raad van Advies van het aan de Erasmus Universiteit verbonden Instituut Financiële Planning. Vanaf

1 juli 2008 is hij Kroonlid van de SER. Leo Stevens promoveerde in 1980 op het proefschrift 'Belasting naar draagkracht'. In 1984 werd hij onderscheiden met de prof. mr. H.J. Hofstra-penning. In 1986 werd hij aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam benoemd tot hoogleraar Fiscale Economie. Zijn oratie was getiteld 'Solidair of solitair', de relevantie van de leefvorm voor het inkomensbeleid. Zijn afscheidscollege in 2006 was gericht op Fiscaal Gezinsbeleid. Publiekgerichte publicaties zijn 'Fiscus ik ben je vriendje niet' (1997), 'Belasting: weggegooid geld?' (2002), Fiscale Brandnetels (2005); Fiscale Fascinatie (2006) en 'Naar een solidaire participatiemaatschappij' (2008). Studieboeken zijn o.a. Handboek Inkomstenbelasting 2001 en Elementair Belastingrecht. Stevens is columnist bij *Het Financieele Dagblad*.

**Janka I. Stoker** is sinds november 2009 vice-decaan aan de faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Zij is tevens hoogleraar 'leiderschap en organisatieverandering' aan dezelfde faculteit sinds 2003. Van 1998 tot 2009 was zij werkzaam als senior managing consultant bij Berenschot, waar zij zich bezighield met organisatieverandering en strategie-implementatie. Zij studeerde sociale en arbeids- & organisatiepsychologie in Groningen. Zij is tevens lid van de Raad van Toezicht van de Universiteit Twente.

216

**Christoph Van der Elst** is hoogleraar Business Law and Economics aan de Universiteit van Tilburg. Hij is tevens verbonden aan de Universiteit Gent en lid van het Tuchtcommissie van het Instituut der Bedrijfsrevisoren. Hij behaalde een master in de rechten en in de economie en een doctoraat in de economie (Universiteit Gent). Zijn onderzoek situeert zich hoofdzakelijk op het terrein van *corporate governance*, (economische analyse van het) ondernemingsrecht en risicomanagement, waarover hij veelvuldig publiceerde.

**Lotte van Vliet** studeerde Bestuurs- en Organizationalwetenschap in Utrecht. Sinds begin 2008 is zij als adviseur werkzaam bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Ze was betrokken bij de verkenning *Stem geven aan verankering* (2009) en het advies *De ontkokering voorbij* (2008). Naar aanleiding van dat advies is onder haar redactie ook de essaybundel *Uit de koker van* (2010) uitgebracht. Momenteel werkt ze aan een advies over sociale stijgers en dalers en is ze betrokken bij het advies met de werktitel *De sociale betekenis van de kredietcrisis*.

**Arjen van Witteloostuijn** is sinds oktober 2006 onderzoekhoogleraar Economie en Management aan de Universiteit Antwerpen in België. Daarnaast bezet hij deeltijdeleerstoelen aan Tilburg Universiteit en Universiteit Utrecht (Institutionele Economie) in Nederland. In de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw was hij verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen,



de Universiteit Maastricht (beide in Nederland) en Durham Business School (Verenigd Koninkrijk), en was hij gastonderzoeker aan de New York University (Verenigde Staten) en Warwick Business School (Verenigd Koninkrijk). In 1996-1998 was hij decaan van de Maastrichtse Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde. Hij is (mede)oprichter van het Maastricht's Netherlands Institute of Business Organization and strategy Research (NIBOR), het Star Numan Institute (SNI) in Groningen en het Antwerp Centre of Evolutionary Demography in Antwerpen (<sup>A</sup>CED). Hij is (voormalig) lid van een dozijn binnen- en buitenlandse tijdschriften. Daarnaast was/is hij lid van het Executive Committee van de European Association for Research in Industrial Economics (EARIE), president van de Nederlands-Vlaamse Academie voor Management (NVAM), voorzitter van de afdeling Economisch, Sociaal en Regionaal onderzoek (ESR) van de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en lid van de Raad van Economische Adviseurs (REA) van de Nederlandse Tweede Kamer. Naast veel (hoofdstukken in) boeken en artikelen in Nederlandse kranten en tijdschriften heeft hij ongeveer honderd artikelen gepubliceerd in internationale tijdschriften. In 1999 is van zijn hand een kritische en veelbesproken analyse van het Nederlandse poldermodel geschreven: *De anorexiastrategie: over de gevolgen van saneren* (Amsterdam/Antwerpen: De Arbeiderspers). Hiervoor ontving hij de Boek van het Jaar Prijs 2000 van de Nederlandse Organisatie van managementconsultants (Ooa) en de Lezersprijs 2000 van de Nederlandse organisatie van adviesbureaus (Roa). Hij adviseert regelmatig private en publieke organisaties.

