

**“ NIEMAND ZAG
DE CRISIS AANKOMEN ”**

**EEN HISTORISCH
ONDERZOEK NAAR DE
VERWEVENHEID
TUSSEN NEDERLANDSE
BANKIERS EN
TOEZICHTHOUDERS IN
DE AANLOOP NAAR DE
FINANCIËLE CRISIS**



Universiteit Utrecht

**B. SCHENK
M. VAN DE KLUNDERT**

“Niemand zag de crisis aankomen”¹

Een historisch onderzoek naar de verwevenheid tussen Nederlandse bankiers en toezichhouders
in de aanloop naar de financiële crisis.

Bob Schenk & Mitchell van de Klundert
3276783 & 3680800
januari 2014
Universiteit Utrecht

Onderzoeksseminar III A
Macht en onmacht van het Nederlandse bedrijfsleven
GE3VD12001

J.L. van Zanden & G.K. Westerhuis
Departement economische geschiedenis
Universiteit Utrecht

¹ President van De Nederlandsche Bank Nout Wellink (1997 - 2011) tijdens de verhoren voor de Parlementaire onderzoek financieel stelsel in 2011. Zie ook: <http://nos.nl/artikel/318670-wellink-niemand-zag-de-crisis-aankomen.html>

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	7
2.	De banken.....	9
3.	De toezichhouders.....	14
4.	De verwevenheid.....	19
5.	Conclusie.....	26
6.	Referentielijst.....	27

1. Inleiding

Dit paper onderzoekt het risicomanagement van Nederlandse banken en het toezicht hierop. Hiervoor wordt een onderzoek verricht naar de verwevenheid tussen de besturen van de drie grootste Nederlandse banken: ING, Rabobank en ABN AMRO, en de topbestuurslagen van de drie belangrijkste toezichthouders op het Nederlandse bankwezen: de Autoriteit Financiële Markten (AFM), De Nederlandsche Bank (DNB) en het Ministerie van Financiën. De hypothese in dit paper luidt: In hoeverre bestaat er verwevenheid tussen bankiers en toezichthouders welke van invloed kan zijn op het nemen van risico door de banken? Dit onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van de financiële crisis van 2008.

Relevantie

De relevantie voor dit onderzoek is de noodzaak voor een transparant bankwezen en onafhankelijk toezicht. De maatschappelijke waarde van systeembanken is groot en de injectie van belastinggeld bevestigt het publieke belang des te meer. Aangezien zowel ING als ABN AMRO in de jaren na 2010 op grote schaal steun ontvingen van de overheid om niet om te vallen en gezien het feit dat deze financiële injecties werden bekostigd door belastinggeld, is het relevant om erachter te komen in hoeverre er een verbondenheid bestaat tussen de bankiers enerzijds en de ambtenaren en politieke figuren van de toezichthouders anderzijds. De vraag is in hoeverre de verwevenheid van toezicht en de partijen op wie toezicht werd gehouden een kritische blik hebben voorkomen. In de afgelopen dertig jaar hebben banken veel meer vrijheid verkregen. Dit betekende in feite de deregulering van het bankwezen. Het opzichtig falen van toezicht op de risico's die het beleid van de banken met zich mee bracht onderstreept het belang van onderzoek naar de historische ontwikkeling van risicomanagement binnen het bankwezen.

Onderzoeksdata

Voor dit onderzoek worden de bankiers van de vier banken tussen de periode 1988 tot en met 2010 verbonden met de toezichthouders van de vier instanties in dezelfde periode. Het onderzoek maakt gebruik van data verkregen met de medewerking van de banken en toezichthouders alsmede Abe de Jong (Erasmus Universiteit) en Gerarda Westerhuis (Universiteit Utrecht)

In de eerste plaats zijn de hoofdbesturen (Raad van Bestuur (RvB)) van de drie grootste Nederlandse banken gebruikt: ING, ABN AMRO en Rabobank. Daarnaast gebruikt dit onderzoek ook de hoofdbesturen (Raad van Bestuur (RvB)) en de politieke leiding van de toezichthouders op het Nederlandse bankwezen: de Autoriteit Financiële Markten (AFM), De Nederlandse Bank (DNB) en het Ministerie van Financiën. Het Ministerie van Financiën zal enerzijds worden bekeken vanaf de politieke kant en anderzijds vanaf de ambtelijke kant.

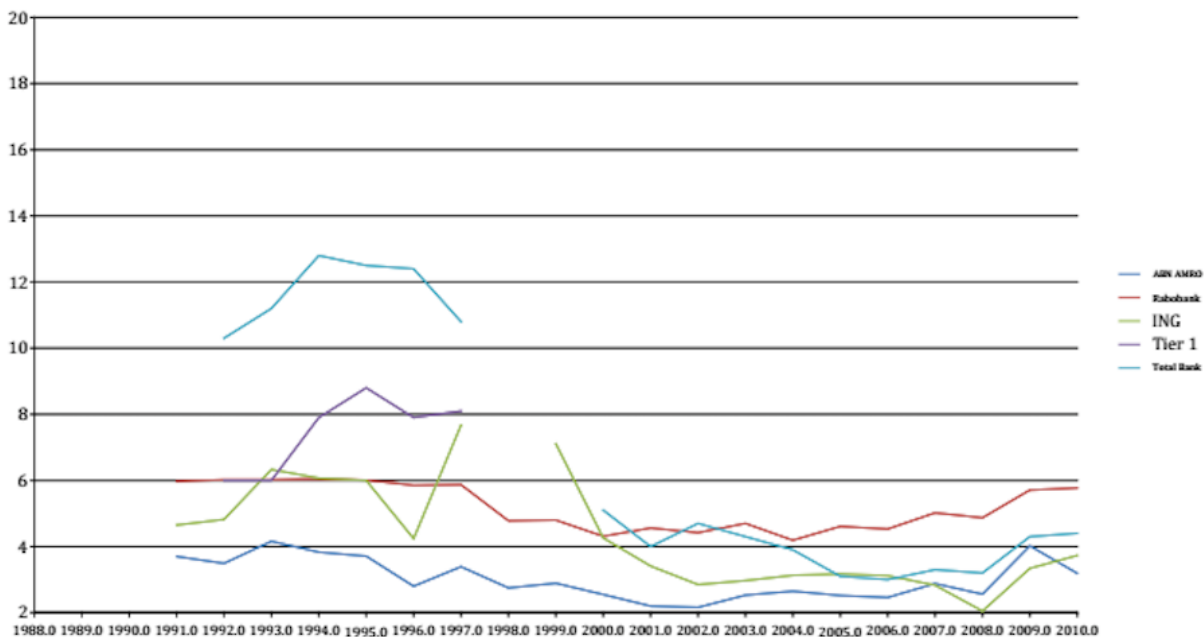
De verwachte uitkomst van dit onderzoek is dat de bank het managen van risico's op een niet integere manier heeft aangepakt. In de periode voorafgaand aan 2008 werd risico omtrent de nieuwe financiële producten stelselmatig onderschat. Op het moment dat het kaartenhuis ineens stortte werd de Staat ingeschakeld om de bank te hulp te komen. De vraag komt op hoe het mogelijk is dat ondanks de vele toezichthouders in de financiële sector, een bank binnen een jaar moet worden 'gered' voor 30 miljard euro. Hiervoor verwachten we aan de hand van diverse bronnen en de hierboven beschreven data, de verwevenheid tussen de Nederlandse banken en haar toezichthouders aan te tonen.

2. De banken

De Nederlandse banken zijn een belangrijke speler in aanloop naar de financiële crisis van 2008. In dit hoofdstuk zal de rol van de bankenwereld in de periode 1988-2010 worden behandeld. Hierbij ligt de focus op het ontwikkelen van een riskanter beleid door de banken, welke heeft bijgedragen aan de financiële crisis. Voor dit beleid met een verhoogd risicoprofiel zijn een aantal oorzaken aan te wijzen. Deze worden hieronder geanalyseerd.

Oorzaken: Kapitaalbuffers

Vanaf 2000 namen de kapitaalbuffers van de Nederlandse banken af waardoor zij minder middelen tot hun beschikking hadden om tegenvallers op te kunnen vangen. Dit proces is zichtbaar vanaf het jaar 2000 en vertoont een sterk verschil met de jaren negentig. De mediaan van de kapitaalbuffers van Nederlandse banken in de jaren negentig is, gemeten door de DNB over de periode 1990-1997, 7,9 procent met als teller alleen het Tier I kapitaal.² In het jaar 2006 bedraagt het gemiddelde nog maar 3,0 procent.³



Figuur 2.1 Kapitaalbuffers⁴

² G.J. de Bondt en H.M. Prast, Bank capital ratio's in the 1990's: cross country evidence, Research memorandum WO & E no. 603 December 1999, pp14. Het Tier 1 kapitaal omvat het zogenaamde kernkapitaal van de bank en bestaat (vooral) uit eigenvermogensbestanddelen als aandelenvermogen en ingehouden winsten.

³ *Overzicht Financiële Stabiliteit* XVI, De Nederlandse Bank NV. (2012 Amsterdam) 9

⁴ Voor cijfers ING, Rabobank en ABN AMRO dank aan Jelle Hummelen, cijfers Nederlandse bankenwereld 1990-1997 zie noot 1 en voor de cijfers v/a 2000 <http://data.worldbank.org/indicator/FB.BNK.CAPA.ZS> (18 januari 2014)

De afname van de gemiddelde kapitaalratio van de Nederlandse banken voltrok zich binnen het raamwerk van de Bazel II akkoorden. Binnen het raamwerk van de Bazel I akkoorden lag het accent nog op een ongewogen kapitaalbuffer (leverage ratio) en een gewogen buffer waarvoor standaard risicofactoren moesten worden gehanteerd. Dit veranderde met de akkoorden van Bazel II. De banken mochten binnen dit raamwerk na goedkeuring door de (externe) toezichthouder hun eigen risicotaxaties en risicomodellen gebruiken.⁵ De regulator ging er daarbij wel van uit, dat banken zich uit eigen belang voorzichtig zouden opstellen bij deze taxaties en berekeningen.⁶ Deze risicomodellen zijn echter niet alleen achteraf ontoereikend gebleken, gebaseerd op historische risico's bestond er al bij aanvang kritiek op de betrouwbaarheid van deze modellen.⁷ De modellen werden niet geacht goed te functioneren als indicator van toekomstig risico. De risicomodellen zijn ook onderhevig geweest aan uitholling. Zo zijn ze nooit gebruikt om risico's te identificeren maar om ze te berekenen.⁸ In de praktijk werden deze berekeningen gebruikt om zo veel mogelijk middelen vrij te spelen voor de kredietverlening (vooral ook t.b.v. hypotheek) en voor het ondernemen van bancaire investeringen (waaronder de zogenaamde handel voor eigen rekening).⁹ Het uiteindelijke resultaat was, dat de banken konden werken met lagere kapitaalbuffers dan onder Bazel I het geval was. De handel voor eigen rekening nam een grote bloei nadat de financiële markten overspoeld werden door allerlei innovatieve financiële constructies (de zogenaamde derivaten, zie verderop). Vrijwel alle banken gooiden zich enthousiast op deze nieuwe constructies waardoor er een zeer omvangrijke internationale handel (en dus verwevenheid) ontstond tussen allerlei financiële partijen. Banken werden zo in hoog tempo steeds minder instellingen die zich richtten op de financiering van de reële (d.w.z. niet-financiële) economie en steeds meer instellingen die zich richtten op onderlinge transacties met het oogmerk daarvan te profiteren. Aanvankelijk lukte dit ook: het aandeel van de banken in de totale creatie van winst nam hals over kop toe, in de VS zelfs tot meer dan 40 procent.

Oorzaken: Ongeremde groei

Ook de Nederlandse banken maakten een enorme groei door in de onderzochte periode, vooral tijdens het eerste decennium van deze eeuw. Volgens berekeningen van het Sustainable Finance Lab bedroeg het balanstotaal van Nederlandse banken in 1990 200 procent van het bbp en in 2010 400 procent van het bbp. In de achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance wordt bovendien vermeld dat het geconsolideerde balanstotaal van de Nederlandse banken nog hoger lag. Het geconsolideerde balanstotaal van de sector lag in 2007 zelfs iets boven de 600 procent.¹⁰ Deze enorme groei voltrok zich in een periode dat de reële economie niet wezenlijk zou zijn veranderd.

⁵ *In het spoor van de crisis: achtergronden bij de financiële crisis*, De Nederlandse Bank NV. (2010 Amsterdam) 99-124

⁶ *Eindrapport*, Parlementaire Enquetecommissie Financieel Stelsel. (2012 Den Haag) 549, 555 en 559. De DNB hield hier geen toezicht op.

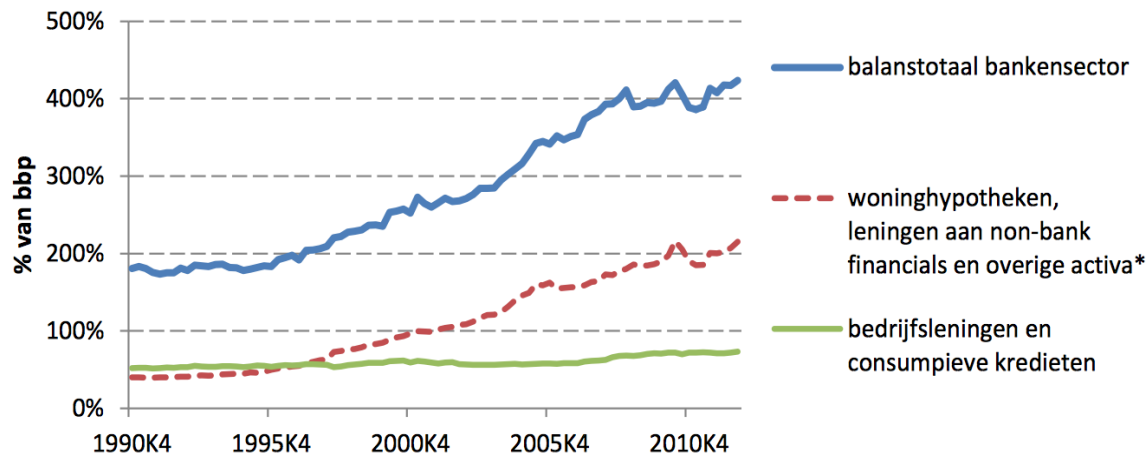
⁷ *An academic response to Basel II*, LSE Financial Markets Group en ESRC Research Centre. (2001 London) 15-16

⁸ J.J.A. Leenaars, 'Risicomanagement van banken', *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, (2003) 340-347

⁹ *Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab*, Sustainable Finance Lab. (2013 zp) 11-12

¹⁰ *Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab*, 4-5

De handel voor eigen rekening voltrok zich in een richting die voorheen nauwelijks bestond. Terwijl het aandeel van bedrijfsleningen afnam groeide zowel de hypotheekverstrekking als de verwerking van deze hypotheek. Die werden namelijk onderdeel van zogenaamde securitisaties.¹¹ Deze gesecuritiseerde activa groeiden als aandeel van het balanstotaal van Nederlandse banken in de periode van 1988 tot 2010 van ongeveer 7 procent tot 17 procent.¹² De risico's van deze securitisaties—die over en weer werden verhandeld tussen banken onderling en met en andere financiële partijen—waren vervolgens niet goed meer te traceren door de banken omdat ze meer dan eens vermengd waren met allerlei andere activa.¹³



Figuur 2.2 Omvang Nederlandse bankensector en kredietverlening¹⁴

De activiteiten van de Nederlandse banken werden door deze focus op securitisaties in de periode van 1988 tot nu steeds meer gefinancierd uit de markt, d.w.z. door leningen aan te trekken in de vorm van de uitgifte van obligaties.¹⁵ Deze obligaties blijven buiten het Tier I kapitaal: er rusten immers verplichtingen op in de vorm van rentebetalingen en aflossing. Daardoor kunnen zij niet gebruikt worden om tegenvallers mee te dekken. Uit verschillende studies en rapporten blijkt dat de aanvankelijk lucratieve handel in activa door de aandeelhouders van banken zeer werd geapprecieerd. Het leidde immers tot hoge winstuitkeringen en/of tot stijging van de beurswaarde van de bank aandelen.¹⁶ Het streven naar maximalisatie van deze aandeelhouderwaarde kan volgens deze studies deels verklaren waarom banken zich meer gingen richten op

¹¹ Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab 5. Securitatisaties zijn activa die door banken in de vorm van waardepapier ('securities') verder verhandeld worden. Daarbij worden allerlei activa (hypotheek samen met andere activa als studieleningen, credit card vorderingen, verzekeringen en leaseproducten) met elkaar vermengd in pakketten waarvoor banken denken dat er een markt is.

¹² Ibidem, pp. 5

¹³ zie bijvoorbeeld Eindrapport, 258

¹⁴ ¹⁴ Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab, 6

¹⁵ idem

¹⁶ Zie bijv. J. Smit, *De Prooi. Blinde trots breekt ABN* (Amsterdam 2008)

handelsactiviteiten.¹⁷ Dit neemt echter niet weg, dat er in feite sprake was van een groei van speculatieve activiteiten, dus van een toenemende risiconeming door de banken. Dit werd nog verergerd doordat sprake was van een collectief gedrag. Daardoor ontstond een systeemrisico. Door de onderlinge verwevenheid lag het voor de hand dat een eventuele teloorgang van de ene bank zou leiden tot problemen bij andere banken. Dit was ook precies wat er gebeurde toen de Amerikaanse bank Lehman Brothers¹⁸ als een van de eersten bezweek aan deze speculatieve transacties.

Oorzaken: Toenemende Handel

Het toegenomen belang van de financiële markten voor de bankensector vertaalde zich dus in de toenemende risico's waar banken zich aan blootstelden. Handelsactiviteiten zijn inherent riskanter en meer gericht op de korte termijn. Boot en Ratnovski koppelen dit aan een ander fenomeen: het feit dat banken niet alleen de zelf op de kapitaalmarkten aangetrokken middelen maar ook het door particulieren ingelegde spaargeld konden aanwenden voor deze speculatieve doeleinden. In de VS was de verplichte scheiding tussen deze vormen van bankieren, die sinds de grote depressie van de jaren dertig van de vorige eeuw was ingevoerd, in 1999 ingetrokken. In Europa bestond deze verplichte scheiding niet. De combinatie van deze financieringsmogelijkheden had als gevolg dat risico's niet goed konden worden ingeprijsd in de kosten.¹⁹ Het streven naar een zo hoog mogelijk rendement waardoor handelsactiviteiten de overhand kregen gekoppeld aan een verscholen risico werkte volgens Boot en Ratnovski als prikkel om deze nog meer uit te breiden.²⁰ En het waren vooral de grote banken die zich in deze internationale markten deden gelden.

Concluderend

De vier grootste Nederlandse banken, ABN Amro, ING, Rabobank en SNS, hadden een marktaandeel van 80-90 procent van de Nederlandse markt en waren allen zeer actief in de geschetste markten.²¹ Door hun grote aandeel was voorspelbaar dat wanneer deze banken in de problemen zouden komen, dit voor de gehele Nederlandse banksector zou gelden. Hoewel de geschetste problematiek gold voor de gehele sector is enkel Rabobank, van de drie banken die wij behandelen in ons onderzoek, in staat gebleken zonder kapitaalinjectie van de overheid de problemen in goede banen te leiden.²² Uit het overzicht van de kapitaalratio's van de sector en die van de drie grootste banken blijkt echter dat ook de Rabobank een lage kapitaalratio hanteerde. Dit duidt erop dat de drie banken, en daarmee de sector in zijn algemeen, een toenemend risicoprofiel bezaten. De vraag die zich nu voordoet is of banken en toezichthouder de geschetste

¹⁷ L. Laeven en R. Levine, 'Bank Governance, Regulation, and Risk-Taking' *Journal of Financial Economics*, 93 (2009) 259-275

¹⁸ Zie Inside Job (2010), een documentaire van C. Ferguson

¹⁹ *Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab*, 11

²⁰ A.W.A. Boot & L. Ratnovski, 'Banking and Trading', *IMF Working Paper* WP/12/238; (2012) 6-11

²¹ *Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken van leden van het Sustainable Finance Lab*, 4

²² *Jaarverslag 2007 Rabobank*, Rabobank Groep (2008 zp) 116 en *Jaarverslag 2008 Rabobank*, Rabobank Groep (2009 zp) 55-63, 90-92

risico's niet beter hadden kunnen voorzien. Deze vraag is niet eenvoudig te beantwoorden. Maar het collectief gedrag dat wij zojuist schetsten moet op de een of andere manier ook gedragen zijn door interne en externe toezichthouders. Op zijn minst moet worden gesteld dat deze toezichthouders er zich niet tegen verzet hebben. Waren zij ziende blind, of speelden andere factoren een rol? In het volgende hoofdstuk buigen wij ons over deze vraag.

3. De toezichhouders

De Nederlandse banken staan onder toezicht van verschillende organisaties. De drie belangrijkste zijn de Autoriteit Financiële Markten (AFM), het Ministerie van Financiën (MinFin) en De Nederlandsche Bank (DNB). Deze toezichhouders hebben verschillende posities met betrekking tot toezicht op de financiële instellingen. In dit hoofdstuk zal het toezicht op de Nederlandse bankensector worden behandeld. In deze context worden de ontwikkelingen van het Nederlandse toezicht in de aanloop naar de financiële crisis geanalyseerd.

De toezichhouders

Het Ministerie van Financiën ('MinFin') met als huidig politiek leider Jeroen Dijsselbloem, is verantwoordelijk voor het functioneren van het financiële stelsel. Samen met het parlement ontwerpt de minister wetten en regels, die de basis vormen voor het toezicht op financiële instellingen.²³ Het mandaatbesluit van het MinFin geeft aan dat het ministerie regels maakt voor het goed functioneren van het financiële stelsel en werkt aan een sterke economische structuur die verankerd is in een economisch en financieel gezond Europa.²⁴ Het ministerie is voor 100% aandeelhouder van een tweede toezichthouder, die wel afzonderlijk opereert: De Nederlandsche Bank NV.

De Nederlandsche Bank (DNB) maakt zich sterk voor financiële stabiliteit en draagt daarmee bij aan duurzame welvaart in Nederland. Daarvoor werkt DNB als onafhankelijke centrale bank en toezichthouder aan: "solide en integere financiële instellingen die hun verplichtingen nakomen."²⁵ DNB heeft daarnaast het monopolie op het uitgeven van bankbiljetten. Momenteel is Klaas Knot president van DNB.

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) bestaat sinds 2002, hiervoor was er een vergelijkbare organisatie onder de naam Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE). De AFM geeft in haar meest recente jaarverslag aan dat de effectiviteit van haar toezicht afhangt van Europees toezicht.²⁶ Maar dit was niet altijd het geval. In de periode rond het dieptepunt van de financiële crisis in 2008 en de aanloop daar naartoe hield de AFM zich bezig met het gedragstoezicht van de afzonderlijke banken. Dit deed zij door de risicomodellen door te spreken.

23 Rijksoverheid, 'Toezicht op het financiële stelsel' (versie 23-01-2014), <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-toezicht/toezicht-op-het-financiele-stelsel>

24 Rijksoverheid, 'Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën' (versie 23-01-2014), <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/besluiten/2012/06/26/organisatie-en-mandaatbesluit-ministerie-van-financien.html> (26-06-2012)

25 De Nederlandsche Bank, 'Onze missie' (versie 23-01-2014), ²⁵ <http://www.dnb.nl/over-dnb/onze-missie/index.jsp>

26 Autoriteit Financiële Markten, 'AFM houdt risicogestuurd toezicht, jaarverslag 2012' (versie 23-01-2014) <http://www.afm.nl/nl/jaarverslag/jaarverslagen/jaarverslag-2012/samenvatting/samenvatting/risicogestuurd-toezicht.aspx>

Toezicht in historisch perspectief

Het toezicht op de Nederlandse financiële sector kent verschillende fases. De periode na de Tweede Wereldoorlog staat bekend als het structuurbeleid. In deze periode hield de overheid zich intensief bezig met de sector. Er vond een zogenaamd *rule based* toezicht plaats, wat inhield dat de overheid regels opstelde waaraan de sector zich diende te houden. Een voorbeeld hiervan is het verbod op bankenfusies dat lange tijd gold.²⁷

Geheel in overeenstemming met de tijdsgeest verandert het toezicht in de jaren 80. Een golf van deregulering, decentralisatie en stimulering van de marktwerking maakt de weg vrij voor een grote mate van zelfregulering. Dit leidt volgens A.J.C. de Moor-van Vugt & M.W. Wessel, beiden verbonden aan de Universiteit van Amsterdam tot het eind van het *rule based* toezicht, en de start van het *principle based* toezicht.²⁸ Hierbij speelt ook de openstelling van de Europese interne markt in 1992 een belangrijke rol. De marktwerking die ontstaat in de financiële sector zorgt vrijwel direct voor grote verschuivingen: onder andere fuseren NMB met Postbank en ABN met AMRO.²⁹

Op het gebied van het toezicht verandert er lange tijd weinig. De combinatie tussen zelfregulering en economische voorspoed maakt van de Nederlandse financiële sector een groeiende winstgevende sector. De verwevenheid van de financiële markten neemt echter steeds grotere vormen aan. Het toezicht was tot dan toe gebaseerd op de solvabiliteit en liquiditeit van afzonderlijke banken.³⁰ Deze periode duurt tot 2004. In dat jaar werd besloten het zogenaamde structuurregime, waarbij verschillende instanties verantwoordelijk waren voor de verschillende vormen van toezicht op diverse financiële organisaties en middelen, om te zetten in het 'Twin Peaks model'.

Het Twin Peaks model wordt door zowel DNB als de AFM als een goed werkend systeem gezien dat ook navolging zou moeten krijgen in de vorm van een Europees systeem.^{31 32} Dit is niet verrassend aangezien beide instellingen een verlengstuk zijn van het Ministerie van Financiën, dat het Twin Peaks model instelde. In het nieuwe systeem werd DNB verantwoordelijk voor prudentieel toezicht (het kunnen nakomen van financiële verplichtingen) en de financiële stabiliteit van de sector in het algemeen. De nieuw opgerichte AFM werd verantwoordelijk voor het gedragstoezicht.

27 De Nederlandsche Bank NV, *In het spoor van de crisis: achtergronden bij de financiële crisis*. (Amsterdam 2010) 34

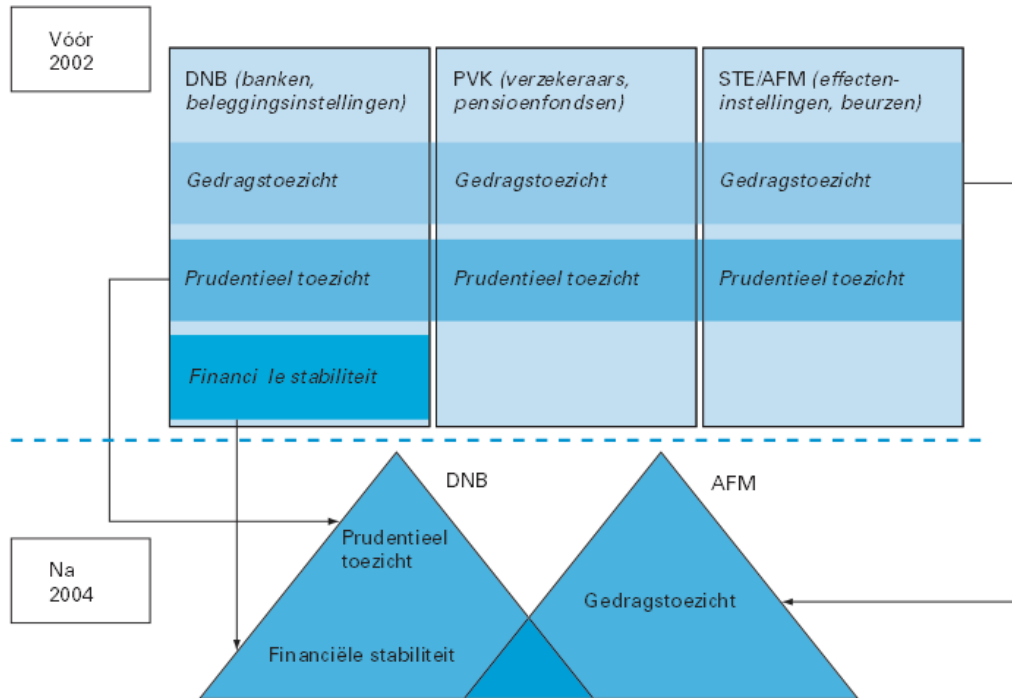
28 A.J.C. de Moor-van Vugt, M.W. Wessel, 'Systeem in het financiële toezicht', *RegelMaat* 26 (2011) 215-216

29 De Nederlandsche Bank NV, *In het spoor van de crisis*, 35

30 De Moor-van Vugt, Wessel, 'Systeem in het financiële toezicht', 213

31 R. Gerritse, 'Twin Peaks'-model voor bankenunie. Nederlands voorbeeld dient Europa', *Het Financieele Dagblad*, 21-07-2012, 31

32 De Nederlandsche Bank NV, 'Een structurele stap vooruit', *Kwartaalbericht juni 2007* (2007) 49



Figuur 3.1 Verandering in toezicht³³

Arnoud W.A. Boot verbonden aan de Faculty of Economics and Business aan de Universiteit van Amsterdam schrijft in 2011 over toezicht op de financiële sector.³⁴ Volgens Boot kampt het financiële systeem in Nederland met een aantal fundamentele fouten. In de eerste plaats benoemt hij de mate waarin financiële markten met elkaar zijn verbonden. Het toezicht vindt echter nog veelal plaats door middel van het bekijken van individuele banken en niet het systeem als geheel. Het tweede punt van Boot heeft betrekking op tijden van economische vooruitgang, dit is een periode waarin er geen draagvlak is voor het versterken van de toezicht op banken. Het gaat immers goed. Een derde punt is de groeiende complexiteit van het financiële systeem. Met name de banken groeien in omvang en producten. De toezichthouder groeit over het algemeen niet mee en kan de risico's moeilijk inschatten. Boot noemt de financiële crisis een 'systeemcrisis'. Niet de afzonderlijke banken zitten fout, het systeem als geheel werkt niet naar behoren. Er worden dus niet enkel door de afzonderlijke banken onverantwoorde risico's genomen, maar er bestaat zoiets als een 'systeemrisico' waarbij de banken gezamenlijk verkeerd zitten.

De kritiek van Boot werd in bepaalde mate gedeeld door de Nederlandse toezichthouders. In 2007 wordt de Wet Financieel Toezicht (WFT) in het leven geroepen. Deze wet maakt het mogelijk om banken te houden aan de Basel II-akkoorden en maakt een begin met een stelselbreed toezicht op Europees niveau. De wet verandert echter de zelfregulering op het gebied

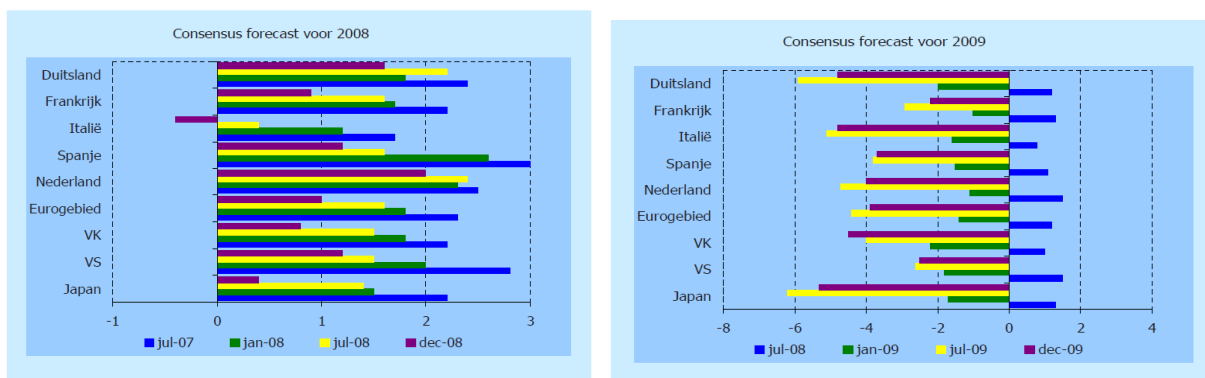
33 De Nederlandsche Bank NV, 'Een structurele stap vooruit', 49

34 A. Boot, 'Financiële sector en toezicht: zijn we op de goede weg?', in: E. de Jong, *Wat zegt de crisis over onze moraal?: economie en verantwoordelijkheid* (2011) 29-42

van het risicomanagement niet. J.K. Helderma en M.E. Honingh, verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen, wijzen in een onderzoek naar systeemtoezicht uit 2009 op het gebrek aan motivatie van de banken om goede zelfregulering toe te passen. Dit komt in de eerste plaats doordat menig bankier geen contact heeft met klanten, wat het nemen van morele risico's vergroot. In de tweede plaats heeft de afhankelijkheid van banken onderling alsmede de complexiteit van de aangeboden producten grote vormen aangenomen.³⁵ Eigenlijk kan worden gesteld dat de WFT te laat kwam om daadwerkelijk de financiële crisis een halt toe te roepen, want al in 2008, na problemen met de Amerikaanse economie wordt gesproken van een solvabiliteitscrisis. Deze groeit eind 2008 uit tot een systeemcrisis, waar de mondiale financiële sector in terecht is gekomen.

Concluderend

Het blijkt dat de Nederlandse toezichthouders de crisis niet zagen aankomen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in onderstaande economische groeiverwachtingen voor 2008 (links figuur 2). Slechts een jaar later worden de groeiverwachtingen sterk terugschroefd (rechts figuur 3).



Figuur 3.2 en 3.3 Economische groeiverwachtingen in 2008 en 2009³⁶

Hoe is dit systeemrisico te beperken of te voorkomen vanuit het oogpunt van de toezichthouder? In de eerste plaats door de complexiteit van het financiële systeem te begrijpen en te erkennen. En in de tweede plaats door onafhankelijk te blijven en niet te zwichten voor de belangen van de afzonderlijke banken. Om een systeemcrisis te voorkomen zal een toezichthouder dus enerzijds moeten weten wat er speelt bij een bank. Hiervoor moet hij nauw samenwerken met de banken. Anderzijds mag er geen verstrengeling optreden van belangen.

In deze context wordt het fenomeen 'regulatory capture' vaak aangehaald. Dit houdt in dan de toezichthoudende partij zich teveel inlaat met de partij waarop toezicht dient te worden gehouden. Daniel C. Hardy, verbonden aan het Internationaal Monetair Fonds (IMF), stelt dat met name de financiële sector gevoelig is voor regulatory capture aangezien veranderingen in

35 J.K. Helderma en M.E. Honingh, Systeemtoezicht. Een onderzoek naar de condities en werking van systeemtoezicht in zes sectoren. (Den Haag 2009) 12, 88, 101

36 De Nederlandsche Bank NV, *In het spoor van de crisis*, 19, 22

wetgeving rondom financiële producten direct van invloed zijn op alle financiële instellingen. Daarnaast heeft de sector grote lobbygroepen en vaak politieke connecties.³⁷ Over deze mogelijk verstrengeling van belangen tussen bankier en toezichthouder, met als resultaat het nemen van te hoge risico's door banken, welke mogelijk hebben geleid tot een systeemcrisis, gaat het volgende hoofdstuk.

37 D.C.L. Hardy, 'Regulatory capture in banking' Vol. 6. *International Monetary Fund* (2006) 4

4. De verwevenheid

Het geschetste collectieve gedrag van de Nederlandse bankenwereld in het vorige hoofdstuk heeft naar onze mening ongetwijfeld te maken met een breed gedragen enthousiasme voor de nieuwe financiële producten en de groei van de Nederlandse banken. De financiële innovaties werden bejubeld door zowel bankier als toezichthouder en plannen voor een grootse toekomst van Nederland als financieel centrum zijn pas onlangs in de koelkast gezet.³⁸

De euforie van bankiers, toezichthouders en wetenschappers meten wij niet in dit onderzoek. Wel constateren wij dat euforie gedragen wordt door personen, in ons geval door functionarissen van financiële bedrijven en instellingen. Indien deze personen niet ontmoedigd worden of tegengehouden impliceert dit dat deze euforie zich zal doorzetten in het gedrag van banken. Banken worden dan, zo leerde het vorige hoofdstuk, onvoorzichtig en zullen meer risico's gaan nemen. Om dit proces daadwerkelijk bloot te leggen zouden we op zijn minst inzage moeten hebben in de notulen van vergaderingen van de diverse reeds genoemde organen en instellingen. Daarover beschikken wij niet. Om toch enigszins grip te krijgen op dat proces richten wij ons in dit hoofdstuk op de zogenaamde dubbelfuncties en de draaideur tussen banken en toezichthouders. Wij hebben in kaart gebracht hoeveel personen zowel een functie bij een van de toezichthouders als een van de banken hebben gehad. Wij hebben om dit te onderzoeken de functionarissen van de banken en toezichthouders in de periode van 1988 tot en met 2010. Om dit in zijn volledigheid te onderzoeken moet echter gekeken worden naar onder andere gelijksoortige afkomst, opleiding en het verenigingsleven. Voor een dergelijk uitgebreid onderzoek kwamen wij echter middelen en tijd tekort.

Het gevaar van dubbelfuncties en de draaideur

De personele verbintenis tussen toezichthouders en bankiers wordt in de wetenschappelijke literatuur niet als probleem gezien. Het falen van *corporate governance* en toezicht worden echter wel door verschillende studies omschreven als de belangrijkste factoren achter de financiële crisis.³⁹ Het falen van extern zowel als intern toezicht speelden een grote rol in de excessieve risico's die genomen werden.⁴⁰ Dit falen wordt vaak als gevolg gezien van *regulatory capture*, dat wil zeggen dat de toezichthouders zich te zeer vereenzelvigen met de belangen van de instellingen waarop zij dat toezicht dienen te houden. Het *Report on Banking Regulation* van de universiteit van Warwick breidt deze definitie uit door te stellen dat de vereenzelving niet primair terug te voeren was op *interests* maar voornamelijk intellectueel zou zijn geweest.⁴¹

³⁸ Zie bijvoorbeeld dit initiatief: <http://www.hollandfinancialcentre.com/> (23 januari 2014)

³⁹ Eindrapport, *Parlementaire Enquetecommissie Financieel Stelsel*. (2012 Den Haag) en *A review of corporate governance in UK banks and other financial industry entities. Final recommendations, Walker Review* (2009 zp)

⁴⁰ *A review of corporate governance in UK banks and other financial industry entities. Final recommendations, Walker review*. 2

⁴¹ *In praise of unlevel playing fields*, The Warwick commission on international financial reform. (2009 Coventry) 27-32

Geholpen door het idee dat toezichthouders onafhankelijk van de politiek moesten zijn ontstond er een rol voor de private sector in het maken van beleid. Bovendien wordt in dit rapport gesteld dat binnen dit spectrum van onafhankelijke toezichthouders en bankiers sprake was van ‘group-think’.⁴² Dit betekende dat toezichthouders en bankiers die met elkaar overlegden over het raamwerk van toezicht eenzelfde overtuiging hadden ten aanzien van de werking van de economie. Een discussie over de rol van *finance* binnen de economie als geheel werd daarmee niet opportuun geacht.⁴³ Deze gedachte is aannemelijk gezien ander onderzoek over *board composition*. Instellingen die functionarissen delen zijn eerder geneigd zich gelijk te gaan gedragen en personen aan te nemen die eerder het gevestigde beleid ondersteunen dan dit kritisch onder de loep te nemen.⁴⁴ Zo verdedigde Wim Kok zijn steun als lid van de RvC van ING voor het bonusbeleid van deze bank, waarover hij zich als politicus nog zeer kritisch had uitgelaten, door te stellen dat dit noodzakelijk was om de concurrentiepositie van de ING op de internationale markt te waarborgen.⁴⁵

Onafhankelijkheid wordt in toenemende mate belangrijk geacht.⁴⁶ Getuige publicaties van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), de integriteitverklaring van het ministerie van Financiën uit 2006 en de toenemende aandacht van de DNB voor haar integriteit.⁴⁷ Opvallend zijn echter wel de opvattingen die achter deze verklaringen of onderzoeken liggen. De NMa stelde dat verwevenheid weliswaar aanwezig was maar slechts op beperkte schaal. Daarbij liet de NMa de toezichthouders echter buiten beschouwing. Luckerath-Rovers beweert dat de mate van onafhankelijkheid weinig prestatieverschillen veroorzaakt.⁴⁸

De personele verbintenis wordt niet als probleem ervaren, maar eerder als een logisch gevolg van de noodzaak van deskundigheid. Het bedenkelijke aspect van Nederlandse dubbelfuncties en de draaideur politiek wordt het best behandeld in *Graven naar Macht* van H.M. Helmers e.a.

In het onderzoek van Helmers e.a. komt een aantal interessante conclusies naar voren. In hun onderzoek nemen financiële instellingen een centrale plaats in het netwerk van Nederlandse bedrijven in.⁴⁹ Ze vonden het opvallend dat een groot aantal directeuren en commissarissen in de

⁴² *In praise of uneven playing fields*, 28

⁴³ *Ibidem*, 27

⁴⁴ C.H.S. Bouwman, ‘Overlapping boards of directors, causes and consequences for corporate governance’, in: R.W. Kolb (e.d.), *Financial contagion: The viral threat to the wealth of nations* (zp 2011) 2-3

⁴⁵ ‘Wim Kok over zijn omstreden bonus draai’ (29 januari 2010),

http://www.joop.nl/politiek/detail/artikel/1787_wim_kok_over_zijn_omstreden_bonusdraai, (22 januari 2014)

⁴⁶ zie bijvoorbeeld wat Mario Monti en Angele Merkel hiervan vinden: A. Frey, ‘Merkel Wants to Cut Overlapping Bank Directorships, Monti Says’ (9 september 2012) <http://www.bloomberg.com/news/2012-09-09/merkel-wants-to-cut-overlapping-bank-directorships-monti-says.html> (20 januari 2014)

⁴⁷ Resp. AFM, MinFin, DNB: <https://www.acm.nl/nl/download/bijlage/?id=8884>,

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/documenten-en-publicaties/brochures/2005/09/26/modelaanpak-basisnormen-integriteit.html> p. 22,

http://www.dnb.nl/binaries/Regeling%20inzake%20onverenigbare%20functies%20%28versie%2015%20juni%202012%29%20_tcm46-144532.pdf

⁴⁸ M. Luckerath-Rovers en E. Smits, ‘Onafhankelijke commissarissen en de relatie met performance in one-tier en two-tier bestuur: een vergelijking tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk’, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 84 (2010) 161

⁴⁹ H.M. Helmers e.a., *Graven naar macht. Op zoek naar de kern van de Nederlandse economie* (Amsterdam 1975) 197

belangrijkste bestuursorganen van de DNB zitting hadden terwijl de wettelijke geregelde vertegenwoordiging van de financiële sector in de Bankraad slechts een aantal dubbelfuncties zou verklaren.⁵⁰ Met een kans van 10 procent op een dubbelfunctie noemen zij dit netwerk zeer dicht.⁵¹ Ongeacht de motivatie van deze verwevenheid, bijvoorbeeld deskundigheid, is het gevolg dat financiële bedrijven in ieder geval invloed hebben en dat als informatie macht betekent de banken een enorme macht bezitten.⁵² In hun onderzoek zien zij dubbelfuncties dan ook voornamelijk als machtskanalen.⁵³ Machtskanalen zijn van groot belang voor financiële instellingen. Het onderhouden van goede relaties met de toezichhouders biedt de gelegenheid invloed uit te oefenen op het beleid. Ontmoetingspunten geven banken in ieder geval de mogelijkheid zich als bank zo goed mogelijk te informeren over het huidige en toekomstige beleid van de toezichhouders. De toezichhouders klagen aan de lopende band dat hun falen te wijten zou zijn aan gebrekkige informatie over het reilen en zeilen van de banken.⁵⁴ Helmers e.a. stellen dat in de door hen onderzochte periode de financiële bedrijven een gewichtige positie innamen op het gebied van beleid. Zij stellen de vraag of bepaalde ontwikkelingen in de financiële wereld niet te veel vanuit de visie van financiële bedrijven werden beoordeeld.⁵⁵

Uitspraken en initiatieven van toezichhouders en overheid geven geloofwaardigheid aan de vraag of er sinds het onderzoek van Helmers e.a. wel zo veel veranderd is. Zo waren toezichhouders dikwijls positief over de explosieve groei van de Nederlandse bankenwereld, een trend die wij als een van de oorzaken hebben aangewezen van de financiële crisis. Ook waren zij veelal positief over financiële innovaties.⁵⁶ Achteraf vragen wij ons af of er wel gesproken mag worden van een kritische toezichhouder. De typering van toezichhouders als ‘champions of their national banks’⁵⁷ lijkt eerder gepast.

Het onderzoek

Het blijkt uit verklaringen van de DNB en andere toezichhouders dat vóór, tijdens en vooral ná de financiële crisis van 2008 de toezichhouders op de Nederlandse bancaire sector zich bezighielden met het voorkomen van een overmatige verwevenheid door het beperken of geheel verbieden van nevenfuncties bij financiële instellingen.⁵⁸ Hierbij wordt een belangrijk aspect niet behandeld: het vervullen van een functie bij een bank voor of na de toezichhoudende positie. Met name de constructie waarbij een persoon eerst een functie heeft bij een van de drie toezichhouders, gevolgd door een functie bij een van de drie banken waarop toezicht werd gehouden, is onderwerp van nader onderzoek in dit paper. Hiervoor is een onderzoek verricht

⁵⁰ *Graven naar macht*, 210

⁵¹ *Ibidem*, 223-224

⁵² *Ibidem*, 226

⁵³ *Ibidem*, 224

⁵⁴ *Eindrapport*, 19, 20, 24, 191-198, 560

⁵⁵ *Graven naar macht*, 230

⁵⁶ *Eindrapport*, 198-199 en A.H.E.M. Wellink ‘Speech president Wellink ‘De Nederlandse financiële sector: zonder grenzen, maar niet onbegrensd’ (27 november 2009) <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archieef/speeches-2009/dnb225306.jsp> (19 januari 2014)

⁵⁷ *In praise of unlevel playing fields*, 28

⁵⁸ Zie noot 10

naar de positie van bankiers en toezichhouders. De resultaten van dit onderzoek worden hieronder besproken.

De onderzoeksresultaten

Met medewerking van alle hierboven genoemde instanties is een databestand van Zanden e.a. aangevuld met daarin de namen van de personen in raden van bestuur en raden van commissarissen van de toezichthouders DNB en AFM, de banken ABN AMRO, ING en Rabobank. Hiernaast hebben we ook de personele gegevens van de Bankraad⁵⁹ opgenomen. Om de aanloop naar, en de periode na de financiële crisis zo duidelijk mogelijk weer te geven is het onderzoek uitgevoerd in de periode van 1988 tot en met 2010.

Tabel 1 geeft het aantal unieke bestuurders van de onderzochte banken en toezichthouders weer. Het onderzoek betreft enkel de unieke bestuurders, aangezien het overgrote deel meerdere jaren werkzaam is bij bank of toezichthouder. Deze bestuurders hebben meestal niet slechts een functie in hun loopbaan. Zo kan een bankbestuurder eerst lid zijn van de Raad van Bestuur (RvB) en later van de Raad van Commissarissen (RvC). In ons onderzoek is dit onderscheid niet gemaakt en hebben wij enkel gekeken naar topfuncties bij banken en toezichthouders. De onderstaande unieke bestuurders bestaan dus zowel uit RvB als RvC leden.

Tabel 1. Aantal unieke bestuurders 1988 – 2010					
	ABN AMRO	ING	Rabobank		Totaal
Bank	107	101	72		280
	AFM	DNB	ambtenaren MinFin	politici MinFin	
Toezicht	25	110	25	12	172
Totaal					452

⁵⁹ De Bankraad functioneert als klankbord van de directie. De president van DNB brengt verslag uit aan dit orgaan over de algemene economische en financiële ontwikkelingen en bespreekt het door DNB gevoerde beleid. De Bankraad kan de directie adviseren. Twee leden van de Raad van Commissarissen hebben zitting in de Bankraad, onder wie de van overheidswege benoemde commissaris. De overige geledingen binnen de Bankraad zijn de sociale partners, de financiële sector en onafhankelijke deskundigen.

Tabel 2 geeft het aantal bestuurders met dubbelfuncties aan en voor welke instanties deze functionarissen werkzaam waren.

Tabel 2. Aantal bestuurders met dubbelfunctie 1988 – 2010					
	AFM	DNB	ambtenaren MinFin	politici MinFin	Totaal
ABN AMRO	0	8	0	2	10
ING	0	11	2	1	14
Rabobank	0	4	0	0	4
Totaal	0	23*	2	3	28
*1 bestuurder had een functie bij DNB, ING en Rabobank					

Deze cijfers geven een aanzienlijke verwevenheid weer tussen de toezichhouders en de banken ABN AMRO en ING. De DNB neemt een centrale plaats in terwijl de AFM (respectievelijk zijn voorlopen STE, opgenomen v/a 1997) geen functionarissen kende die in een RvC of RvB van een bank hebben gezeten. Opvallend is dat de uitkomst niet veel verschilt van die van Helmers e.a..⁶⁰ Een blik op onze data leert dat de Rabobank in vergelijking met de ABN AMRO en ING een marginale positie inneemt in het netwerk van connecties tussen toezichhouders en banken. Opvallend is dat in onze periode de Rabobank een veel minder prominente positie inneemt in het web van verwevenheid vergeleken met de andere banken. Ook dit resultaat verschilt niet veel met het onderzoek van Helmers e.a.. Zo namen in de jaren zestig de Boerenleenbank en de Raiffeisenbank in dit netwerk een marginale positie in.⁶¹ De positie in dit web van de Rabobank, een resultaat van de fusie tussen de Cooperatieve Centrale Raiffeisen-Bank en de Cooperatieve Centrale Boerenleenbank in 1972, is dus niet veel veranderd. Niet geheel toevallig is de bank de enige van de drie die de problemen waar ze zich aan blootgesteld hadden zonder kapitaalinjectie kon oplossen.

Tabel 3 geeft weer wie de functionarissen waren die een dubbelfunctie bekleed hebben. In welke jaren dit het geval was en is uit af te lezen waar ze zijn begonnen op raadsniveau.

⁶⁰ *Graven naar macht*, pp 197

⁶¹ *Ibidem*, 203

Tabel 3. De 28 bestuurders met functie als bankier en toezichthouder (op alfabet)

Duisenberg	04	Rabobank	88 – 97	DNB
Elverding	07 – 10	ING	99 – 06	DNB
Fertener van Vlissingen	88 – 99	ABN AMRO	07 – 10	DNB
Hazelhoff	88 – 99	ABN AMRO	94	DNB
Herkstroter	98 – 03 ,06 – 07	ING	93 – 96	DNB
Jacobs	91 – 03 ,06	ING	94 – 96	DNB
De Jong	88 – 01 ,07 – 08	ABN AMRO	00	DNB
Jonker	91 – 92	ING	89 – 92	DNB
Kalff	88 – 03	ABN AMRO	95 – 96	DNB
Kist	93 – 03	ING	04 – 10	DNB
Kok	03, 06 – 08	ING	89 – 94	politici MinFin
Korteweg	93 – 95	Rabobank	01 – 03	DNB
Lindenbergh	94 – 03	ING	02 – 03	DNB
Loudon	94 – 03	ABN AMRO	88 – 93	DNB
Van Maanen	92 – 93	ING	91 – 03	ambtenaren MinFin
Maas	88 – 03 ,06	ING	88 – 92	ambtenaren MinFin
Moerland	88 – 10	Rabobank	05 – 06	DNB
Nelissen	88 – 00	ABN AMRO	89 – 92	DNB
Overmars	90 – 03 (05 – 10)	ABN AMRO (Rabobank)	04	DNB
Rinnooy	00 – 06	ING	92 – 96	DNB
Stekelenburg	97 – 02	ING	89 – 96	DNB
Swaan	99 – 05	ABN AMRO	88 – 97	DNB
Van Der Veer	09 – 10	ING	00 – 03	DNB
De Waal	09 – 10	ING	98 – 04	DNB
Wijn	10	ABN AMRO	03 – 06	politici MinFin
Wijngaarden	04 – 06	ING	07	DNB
Zalm	08 – 10	ABN AMRO	94 – 07	politici MinFin

Uit deze gegevens blijkt :

- Ongeveer evenveel functionarissen van een toezichthouder naar een bank als andersom zijn overgestapt.
- Geen persoon is van een functie in de RvB of RvC van een bank naar het politieke wezen of de ambtenarij overgestapt.
- De personen uit de bestuurslagen van financiële instellingen of bedrijven worden geen politici en evenmin ambtenaren, politici of ambtenaren daarentegen verlaten de politiek wel voor een plek in een RvB of RvC van een bank.

Uit onze gegevens blijkt dat bijna geen sprake is van dubbelfuncties. De spreekwoordelijke draaideur is echter wel duidelijk aanwezig. Wij spreken wel van een dicht netwerk waar de zogenaamde draaideur politiek duidelijk aanwezig is. In hoeverre dit het beleid van financiële instellingen en bedrijven heeft beïnvloed blijft echter moeilijk om over te oordelen.

Er komen enkele dubbelfuncties naar voren waarvan wij twee iets nader behandelen ter illustratie van mogelijke afstemming van beleid en gedrag van de door ons onderzocht personen. Zo hebben twee functionarissen een dubbelfunctie gehad. Dit zijn G.H.O van Maanen en C. Maas.

Van Maanen heeft in 1992 tot 1993 heeft hij opvallend genoeg naast zijn functie als ambtenaar van het Ministerie van Financiën een functie bekleed bij de ING. Van Maanen is op het moment lid van de RvC van de DNB. Hoewel wij geen uitspraken noch publicaties van hem tot onze beschikking hebben is het analyseren van zijn invloed voor ons niet mogelijk. Wij kunnen wel stellen dat hij een behoorlijk cv heeft opgebouwd in de financiële wereld.

C. Maas is inzichtelijker. Zo raakte Maas in opspraak door in het programma *Buitenhof* de bonuscultuur binnen banken aan te vallen, dit terwijl hij zelf een ‘falende bonusbankier’ was geweest.⁶² Maas was een hoofdverantwoordelijke voor de Alt-A portefeuille⁶³ van de ING als Riskmanager.⁶⁴ Naast deze activiteiten was Maas de voorzitter van de adviescommissie toekomst van banken die het rapport ‘Naar herstel van vertrouwen’ schreven waar de Code Banken op gebaseerd is.⁶⁵ Dat een bankier die verantwoordelijk is geweest voor de deze rampzalige portefeuille en daarna de voorzitter van de adviescommissie toekomst van banken kan zijn is op zijn minst bedenkelijk te noemen. Hoewel wij niet definitief kunnen stellen dat het netwerk dat wij inzichtelijk gemaakt hebben negatieve gevolgen met zich mee kan brengen is het zeker interessant dit verder te onderzoeken.

⁶² E. Smit, ‘Criticaster Cees Maas was zelf falende bonus bankier’ (25 maart 2011) <http://www.ftm.nl/exclusive/criticaster-cees-maas-was-zelf-falende-bonusbankier> (20 januari 2014)

⁶³ Alt-A hypothekeken waren ‘minder risicovol’ dan Sub-Prime hypothekeken, Wouter Bos stond in 2009 garant voor 80% van deze hypothekeken ter waarde van 28 miljard. Zie ook jaarverslagen ING (jaren 2004, 2005, 2006, 2007)

⁶⁴ *Jaarverslag 2004*, ING NV (2005 zp)

⁶⁵ *Naar herstel van vertrouwen*, Advies commissie toekomst banken. (2009 zp)

5. Conclusie

De financiële crisis van 2008 heeft laten zien dat de financiële sector wel degelijk gebaat is bij toezicht. Enkel marktwerking en zelfregulering blijken niet genoeg te zijn om de sector gezond te houden en de solvabiliteit en liquiditeit van banken te waarborgen. Het parlementaire onderzoek naar het financieel stelsel concludeerde dat het toezicht op de sector ernstig tekort was geschoten. Het toezicht had zich voornamelijk toegelegd op de banken afzonderlijk en hierdoor het ‘systeem’ als geheel uit het oog verloren.

In de voorgaande hoofdstukken is geanalyseerd hoe de Nederlandse banken, ABN AMRO, ING en Rabobank zich positioneerden ten opzichte van het nemen van risico. Daarnaast is hun risicobeleid gelegd naast de afspraken die werden gemaakt om door middel van zelfregulering (bijvoorbeeld Basel I en II) te komen tot een evenwichtig financieel beleid. De recente geschiedenis heeft aangetoond dat deze vorm van regulering niet is weggelegd voor deze sector. De taak om gedegen toezicht te houden op de Nederlandse banken ligt bij de AFM, DNB en Ministerie van Financiën. Alhoewel zij problemen met het risicobeleid van de banken zagen aankomen, kwamen maatregelen te laat.

De gestelde hypothese in de inleiding was: In hoeverre bestaat er een verwevenheid tussen bankier en toezichthouder, welke van invloed kan zijn op het nemen van risico door de bankier? Hiervoor is een kwalitatief onderzoek verricht waarin de personen werkzaam bij de drie banken en toezichthouders met elkaar zijn vergeleken. In het onderzoek zijn 452 unieke bestuurders verwerkt. Hiervan waren 280 werkzaam bij de drie banken en 172 werkzaam bij de drie toezichthouders. Slechts 27 personen hadden een zogenaamde dubbelfunctie. De uitkomsten van dit onderzoek duiden op lage verwevenheid tussen bankiers en toezichthouders in aanloop naar de financiële crisis van 2008. Het is wel interessant om op te merken dat het overstappen van bestuurders voornamelijk van toezichthouder naar bank plaatsvindt. Daarnaast zijn 27 personen redelijk goed verdeeld over de onderzochte periode 1988 - 2010, en zijn er na de financiële crisis niet meer of minder dubbelfuncties.

Een interessant vervolgonderzoek zou het in kaart brengen van het informele netwerk kunnen inhouden. Daarnaast biedt de opkomst van de Europese Centrale Bank als toezichthouder ook mogelijkheden om het gehele Europese systeem van bankiers en toezichthouders inzichtelijk te maken. Het onderzoek dat in de voorgaande hoofdstukken is uitgewerkt is slechts klein en focust zich enkel op de Nederlandse banken en toezichthouders. Desondanks zijn de conclusies interessant en relevant daags na de financiële crisis.

6. Referentielijst

Autoriteit Financiële Markten, 'AFM houdt risicogestuurd toezicht, jaarverslag 2012' (versie 23-01-2014) <http://www.afm.nl/nl/jaarverslag/jaarverslagen/jaarverslag-2012/samenvatting/samenvatting/risicogestuurd-toezicht.aspx>

De Bondt, G.J. en H.M. Prast, Bank capital ratio's in the 1990's: cross country evidence, Research memorandum WO & E no. 603 December 1999, pp14.

Boot, A., 'Financiële sector en toezicht: zijn we op de goede weg?', in: E. de Jong, *Wat zegt de crisis over onze moraal?: economie en verantwoordelijkheid* (2011) 29-42

Boot, A.W.A. & L. Ratnovski, 'Banking and Trading', *IMF Working Paper* WP/12/238; (2012) 6-11

Bouwman, C.H.S., 'Overlapping boards of directors, causes and consequences for corporate governance', in: R.W. Kolb (e.d.), *Financial contagion: The viral threat to the wealth of nations* (zp 2011) 2-3

Ferguson, C., *Inside Job* (2010), documentaire

Frey, A., 'Merkel Wants to Cut Overlapping Bank Directorships, Monti Says' (9 september 2012) <http://www.bloomberg.com/news/2012-09-09/merkel-wants-to-cut-overlapping-bank-directorships-monti-says.html> (20 januari 2014)

Gerritse, R., 'Twin Peaks'-model voor bankenunie. Nederlands voorbeeld dient Europa', *Het Financieele Dagblad*, 21-07-2012, 31

Hardy, D.C.L., 'Regulatory capture in banking' Vol. 6. *International Monetary Fund* (2006) 4

Helderman, J.K. en M.E. Honigh, *Systeemtoezicht. Een onderzoek naar de condities en werking van systeemtoezicht in zes sectoren.* (Den Haag 2009) 12, 88, 101

Helmers, H.M. e.a., *Graven naar macht. Op zoek naar de kern van de Nederlandse economie* (Amsterdam 1975) 197, 210, 223-224, 226

Hummelen J., *cijfers Nederlandse bankenwereld 1990-1997*

Kok, W., 'over zijn omstreden bonus draai' (29 januari 2010), http://www.joop.nl/politiek/detail/artikel/1787_wim_kok_over_zijn_omstreden_bonusdraai, (22 januari 2014)

Laeven, L. en R. Levine, 'Bank Governance, Regulation, and Risk-Taking' *Journal of Financial Economics*, 93 (2009) 259-275

Leenaars, J.J.A., 'Risicomanagement van banken', *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, (2003) 340-347

LSE Financial Markets Group en ESRC Research Centre, *An academic response to Basel II*, (2001 London) 15-16

Luckerath-Rovers, M. en E. Smits, 'Onafhankelijke commissarissen en de relatie met performance in one-tier en two-tier bestuur: een vergelijking tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk', *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 84 (2010) 161

De Moor-van Vugt, A.J.C., M.W. Wessel, 'Systeem in het financiële toezicht', *RegelMaat* 26 (2011) 213, 215-216

De Nederlandsche Bank NV, 'Een structurele stap vooruit', *Kwartaalbericht juni 2007* (2007) 49
De Nederlandsche Bank NV, *In het spoor van de crisis: achtergronden bij de financiële crisis*. (Amsterdam 2010) 19, 22, 34-35, 99-124

De Nederlandsche Bank, 'Onze missie' (versie 23-01-2014), ¹ <http://www.dnb.nl/over-dnb/onze-missie/index.jsp>

De Nederlandse Bank NV. *Overzicht Financiële Stabiliteit XVI*, (2012 Amsterdam) 9

Parlementaire Enquetc commissie Financieel Stelsel. *Eindrapport*, (2012 Den Haag) 258, 549, 555 en 559

Rabobank Groep (2008 zp) 116 en *Jaarverslag 2008 Rabobank*, Rabobank Groep (2009 zp) 55-63, 90-92

Rijksoverheid, 'Toezicht op het financiële stelsel' (versie 23-01-2014), <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-toezicht/toezicht-op-het-financieel-stelsel>
Rijksoverheid, 'Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën' (versie 23-01-2014), <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/besluiten/2012/06/26/organisatie-en-mandaatbesluit-ministerie-van-financien.html> (26-06-2012)

Smit, E., 'Criticaster Cees Maas was zelf falende bonus bankier' (25 maart 2011) <http://www.ftm.nl/exclusive/criticaster-cees-maas-was-zelf-falende-bonusbankier> (20 januari 2014)

Smit, J., *De Prooi. Blinde trots breekt ABN* (Amsterdam 2008)

Sustainable Finance Lab, *Achtergrondnotitie bij de inbreng voor de Commissie Structuur Nederlandse Banken*, Sustainable Finance Lab. (2013) 4-6, 11-12

The Warwick commission on international financial reform. *In praise of unlevel playing fields*, (2009 Coventry) 27-32

Wellink, A.H.E.M., 'Speech president Wellink 'De Nederlandse financiële sector: zonder grenzen, maar niet onbegrensd' (27 november 2009) <http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/speeches-2009/dnb225306.jsp> (19 januari 2014)

