



Gedrag en Cultuur in de Nederlandse financiële sector

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Inhoud

Inleiding: toezicht op gedrag en cultuur	5
Wat moet er nog gebeuren?	9
Gedrag en cultuur in de Nederlandse financiële instellingen	10
Bevindingen in detail	12
Effecten van gedrag en cultuur toezicht	16
Ontwikkeling van gedrag en cultuur toezicht	17

Inleiding: toezicht op gedrag en cultuur

Eén van de lessen uit de crisis en grote incidenten naderhand is dat gedrag en cultuur binnen financiële instellingen een grote invloed kunnen hebben op het risicoprofiel van de instelling. Sinds 2011 houdt De Nederlandsche Bank daarom expliciet toezicht op het gedrag en de cultuur van de onder haar toezicht vallende instellingen. Deze aanvullende vorm van toezicht draagt bij aan antwoorden op de volgende twee vragen:

- Welke – positieve dan wel negatieve – invloed hebben menselijk handelen en groepsdynamische processen op de financiële prestaties, integriteit, en de reputatie van de instelling? En welke faciliterende of remmende rol speelt de cultuur van de instelling hierin?
- Welke maatregelen zijn nodig om de risico's van menselijk gedrag zo veel mogelijk weg te nemen?

Voor DNB is het toezicht op gedrag en cultuur een aanvulling gebleken op de meer traditionele vormen van financieel toezicht. Uit onderzoek is gebleken dat veel toezichtproblemen en incidenten een gemeenschappelijke gedragsoorzaak kennen. Door deze *root causes* aan te pakken leveren we een belangrijke bijdrage aan het oplossen van deze toezichtproblemen. En wordt herhaling voorkomen. Hierdoor is het toezicht op gedrag en cultuur dus niet gericht op symptoombestrijding of op *quick fixes*, maar op duurzame verandering. Ook omdat DNB onderzochte instellingen langjarig blijft volgen, totdat gedragsverandering is bereikt.

Aandacht voor gedrag en cultuur heeft de slagkracht van het financiële toezicht ook vergroot, doordat het toezicht meer vooruitblikkend is geworden. Immers, problemen op gedragsgebied zijn vaak al waarneembaar voordat de financiële prestaties van de organisatie aanleiding geven tot ingrijpen. Door gedragsrisico's vroegtijdig aan te pakken, worden grotere (financiële of integriteits-)problemen voorkomen.

Het toezicht op gedrag en cultuur is net als het traditionele toezicht risico-gebaseerd. Dit houdt in dat wij vooral instellingen onderzoeken waar signalen bestaan of die grote invloed hebben op de financiële stabiliteit in Nederland.

Visie en uitgangspunten

DNB hanteert als uitgangspunt dat iedere instelling zelf verantwoordelijk is voor de eigen bedrijfsvoering en de daarbij behorende gedragingen en cultuur. DNB beoordeelt of de daarmee gepaarde (gedrags-) risico's wel op adequate wijze worden beheerst. We verwachten dan ook van instellingen dat zij voortdurend stil staan bij – de effecten van – het eigen gedrag en de eigen cultuur en streven naar voortdurende verbetering op dat vlak.

DNB schrijft daarbij niet één bepaalde cultuur voor. Behalve dat cultuur bij uitstek de verantwoordelijkheid van het bestuur en de instelling is, is een monocultuur ook vanuit een ander oogpunt onwenselijk. Een gezonde en stabiele markt is het meest gebaat bij diversiteit. Niet alleen qua bedrijfsmodel en strategie, maar ook qua cultuur. Sterker nog, DNB is van oordeel dat een goed ontwikkelde cultuur een *competitive edge* kan bieden. Ook vanuit dit besef roept DNB instellingen op meer aandacht aan gedrag en cultuur te besteden.

Dit betekent overigens niet dat DNB er een volstrekt neutrale cultuurvisie op nahoudt. Tegen een cultuur die aanzet tot onverantwoord of niet-integer gedrag zullen wij krachtig optreden. Iedere cultuur moet een bijdrage leveren aan duurzame financiële soliditeit en integriteit.

Deze brochure

In deze brochure leest u beknopt over de veranderingen die volgens ons in het verschiet liggen en de onderliggende bevindingen uit onze onderzoeken. Ter achtergrond schetsen wij u de ontwikkelingen die het toezicht op gedrag en cultuur heeft doorgemaakt en de effecten die het tot nu heeft gehad. In Nederland werken wij al langer met de AFM samen. Wij hopen – en werken er verder naar toe – dat dit toezicht ook internationaal navolging krijgt. Hiervoor organiseert DNB eind september 2015 een conferentie voor onze toezichtcollega's in het buitenland. Het doel van deze conferentie is ervaringen te delen en onze methodes toe te lichten. Speciaal met deze bedoeling, hebben wij het boek 'Supervision of Behaviour and Culture' (DNB, 2015) geschreven.

Aannames van het toezicht op gedrag en cultuur

Het toezicht op gedrag en cultuur is gebaseerd op een aantal (wetenschappelijk onderbouwde) assumpties:

1. Om een volgende crisis te voorkomen is meer nodig dan alleen regels en wetten aan te scherpen.
2. Er bestaat een samenhang tussen het publieke vertrouwen in financiële instellingen en financiële stabiliteit.
3. Het (besluitvormings)gedrag van bestuurders is in grote mate bepalend voor de cultuur en de prestaties van de financiële instelling.
4. Financiële instellingen zijn verantwoordelijk voor gedrag en cultuur: DNB gaat ook in dit opzicht niet op de stoel van de bestuurder zitten.
5. Gedrag en cultuur is een integraal onderdeel van de bedrijfsvoering: effectieve aansturing is alleen mogelijk als structuur en cultuur hand in hand gaan.
6. Er bestaat geen blauwdruk voor een 'ideale' cultuur. Wel kan een cultuur risico's met zich meebrengen, in het toezicht gaat het om het identificeren en beheersen daarvan.
7. Het toezicht op gedrag en cultuur is toepasbaar op alle groepen binnen een instelling. Dus niet alleen aan de top.

Wat moet er nog gebeuren?

Er is de afgelopen jaren ontegenzeggelijk veel gebeurd in de financiële sector, ook op het gebied van gedrag en cultuur. Er is veel werk verzet om de risicobeheersing en zorgvuldige besluitvorming te versterken en om de belangen van de klant centraal te stellen. Er is een breed gedeeld bewustzijn, dat die aandacht voor gedrag en cultuur vanzelfsprekend en noodzakelijk is.

Ondanks deze ontwikkelingen is het veranderproces – naar het oordeel van DNB – nog niet voltooid. DNB verwacht dat instellingen de ingezette veranderingen versnellen en verdiepen. Enerzijds dienen bestuurders en commissarissen nog meer stil te staan bij de wijze waarop zij met elkaar omgaan en bij de effecten die dat teweeg brengt. Anderzijds, dienen zij extra inspanningen te verrichten om organisatorische en cultuurveranderingen blijvend te verankeren.

Nog te vaak zien wij financiële instellingen aarzelen om veranderingen tot in de kern van de bedrijfsvoering en cultuur door te voeren. Daarmee ligt het risico op de loer dat veranderingen alleen instrumenteel of oppervlakkig zijn en daardoor niet leiden tot duurzaam en wezenlijk ander gedrag. Wetende dat veranderingen op gedrag en cultuur veel tijd en aandacht vragen, willen wij de instellingen in de financiële sector daarom oproepen om de snelheid van veranderingen te verhogen. En om daarover de dialoog met de maatschappij blijvend aan te gaan. Immers, vertrouwen is een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren van financiële instellingen. Het publiek moet ervan overtuigd zijn dat de veranderingen tot in de haarvaten van de instellingen zijn doorgedrongen. Gebeurt dat niet, dan zal het vertrouwen in instellingen niet herstellen en blijven risico's bestaan die horen bij de cultuur van voor de crisis.

Gedrag en Cultuur in de Nederlandse financiële instellingen

10

In 34 van de 54 door DNB uitgevoerde onderzoeken brachten we essentiële risico's op het gebied van gedrag en cultuur aan het licht. In 63% van alle onderzochte gevallen was ingrijpen door de organisatie op korte en middellange termijn noodzakelijk. In veruit de meeste gevallen hebben de instellingen deze ingrepen vervolgens ook daadwerkelijk getroffen. Hieronder leest u kort de belangrijkste bevindingen uit onze onderzoeken.

Leiderschap

Uit het toezicht van DNB blijkt dat bestuurders en commissarissen het belang van gedrag en cultuur onderstrepen. Tevens is echter gebleken dat hun handelen niet altijd tot de gewenste veranderingen in gedrag en cultuur leidt.

Zo blijkt uit onderzoeken en gesprekken onder andere dat:

- Besturen in het algemeen te weinig specifieke expertise bezitten op het gebied van gedrag- en cultuurverandering: er ligt nog steeds teveel nadruk op inhoudsgericht leiderschap.
- De achterliggende intentie voor de verandering niet altijd overtuigend is.
- De voorgestelde maatregelen niet altijd ingrijpend genoeg zijn en onvoldoende worden doorgevoerd, waardoor gedragsverandering niet optreedt.
- Men onvoldoende handelt naar door henzelf geformuleerde waarden.

Niet-effectief voorbeeld

Een bestuurder vertelt over de implementatie van een nieuwe manier van werken om de klant centraal te stellen. Op onze vraag hoe deze verandering doorgevoerd gaat worden, krijgen wij het simpele antwoord 'dit is wat er moet gebeuren en daarom gaan de medewerkers het doen'. Zoals ook in dit voorbeeld valt ons op dat bestuurders vaak geen duidelijke visie hebben op de manier waarop zij het gedrag van medewerkers veranderen.

Gedrag en cultuur-veranderingen zijn echter zeer omvangrijk en complex. Deze veranderingen vragen om een veelzijdige aanpak, die gebaseerd is op een duidelijke visie die recht doet aan de complexiteit van de vraagstukken, en waarvan het bestuur de zichtbare eigenaar is in woord en daad.

Besluitvorming

Wij zien dat besturen in financiële instellingen niet altijd even duidelijk belangen van stakeholders meewegen in hun besluiten. Ook worden vaak belangrijke risico's over het hoofd gezien. Of worden die onvoldoende diepgaand met elkaar besproken en *gechallenged*. Daardoor blijft het risico bestaan dat belangrijke informatie niet in besluitvorming wordt betrokken, of dat er niet meer wordt afgeweken van een voorkeursoplossing die al in een vroeg stadium van de besluitvorming is opgedoken. De kwaliteit van besluiten neemt daardoor af en draagvlak voor deze besluiten ontbreekt.

Groepsdynamiek

Binnen organisaties treffen wij vaak een hang naar consensus en optimisme aan. Binnen een bestuur of andere delen van de organisatie ontstaat dan de perceptie dat afwijkende meningen niet gewaardeerd worden en daardoor niet op tafel komen of op een terughoudende manier worden gepresenteerd. Het risico is dat de individuele expertise en kennis niet ten volle worden benut om het groepsbesluit positief te beïnvloeden.

11

Effectief voorbeeld

Een bestuur dat in staat is door constructieve en kritische discussie kwalitatief goede besluiten te nemen. Het bestuur heeft hiervoor de interne tegenspraak georganiseerd. Dit wordt onder andere zichtbaar doordat iedere bestuurder de inzichten vanuit de onderdelen waarvoor hij/zij verantwoordelijk is op constructieve wijze inbrengt in de discussie en ook de eigen persoonlijke kwaliteiten effectief inzet. Bovendien gebruikt de voorzitter zijn positie en gezag om de verschillende rollen van bestuurders te faciliteren en het groepsproces en de dialoog te managen. Deze dialoog wordt via structurele procesinterventies gestimuleerd en versterkt. Hiermee worden de belangen van de onderneming als ook van de daarbij betrokken stakeholders het beste en op duurzame wijze gediend.

Bevindingen in detail

12 In de volgende tabel vindt u onze bevindingen beknopt weergegeven. Het gaat hier deels om aanvullingen op de eerdere publicatie 'Leading by example' (DNB, 2013). Daarbij leest u per voorbeeld ook de risico's die hierbij horen en welk gedrag deze risico's beperkt.

Tabel 1: Bevindingen in detail

Bevindingen	Risico's	Goede voorbeelden	Trefwoorden
Weinig eigenaarschap voor gedrag en cultuur	Het bestuur verliest zijn geloofwaardigheid en veranderingen slagen niet.	Een bestuurder die de verantwoordelijkheid neemt voor het slagen van een ingezette (cultuur-) verandering en dit in zijn gedrag dagelijks uitdraagt.	Leiderschap Verandervermogen
Belangen van stakeholders weinig in kaart gebracht, afgewogen en meegenomen	Besluiten die te weinig rekening houden met de belangen van alle stakeholders. Daardoor mist draagvlak voor het besluit en ontstaat onbegrip bij en conflicten met de stakeholders.	In een bestuur heerst tijdens besluitvorming een grote mate van constructief conflict. De verschillende leden brengen de eigen als ook de inzichten uit de onderdelen waarvoor zij verantwoordelijk zijn op constructieve wijze in en vragen hier aandacht voor bij het afwegen van de verschillende belangen.	Besluitvorming
Eigen strategie en kernwaarden weinig zichtbaar	Een instelling wordt onvoorspelbaar en ongeloofwaardig voor stakeholders en mogelijk worden beslissingen genomen die te risicovol zijn.	Organisaties die de eigen kernwaarden kunnen verwoorden in korte en krachtige leidraden. Deze leidraden zijn voor organisatieleden makkelijk toe te passen op het dagelijks werk waardoor beslissingen in de gehele organisatie gestuurd worden.	Besluitvorming Leiderschap
Hang naar consensus en over optimisme	Risico's worden onvoldoende meegewogen in besluitvorming. Problemen worden pas in een laat stadium opgepakt, escaleren daardoor en zijn lastiger op te lossen.	Een bestuur dat een afweging maakt tussen kansen en risico's. Verder let het bestuur er op dat geen risico onbenoemd is en nodigt externen uit om het bestuur hierbij te ondersteunen.	Besluitvorming Groepsdynamiek
Besluiten uitsluitend op basis van procedures en modellen	Besluiten worden 'op de automatische piloot' genomen zonder persoonlijk inschattingsvermogen. Hierdoor worden mogelijk te veel risico's genomen en dilemma's ontkend.	Besef dat de werkelijkheid complexer is dan in modellen is te beschrijven. Organisaties die hun medewerkers weten te verbinden met de organisatiewaarden en -doelen zodat zij in staat zijn afwegingen te maken die de belangen van de organisatie en de stakeholders zo veel mogelijk dienen.	Besluitvorming

Vervolg tabel 1: Bevindingen in detail

Bevindingen	Risico's	Goede voorbeelden	Trefwoorden
Weinig kennis, expertise en/of vaardigheden gedrag en cultuur	Veranderingen hebben niet het gewenste resultaat doordat de visie niet wordt vertaald in daadwerkelijk gedrag. Het blijft daardoor abstract voor veel mensen in de organisatie.	In de top van instellingen worden mensen aangenomen die kennis en ervaring hebben op het gebied van veranderkunde. Deze mensen krijgen de positie om hun inbreng te realiseren.	Leiderschap Verandervermogen
Te inhoudsgericht leiderschap en voorzitterschap	Anderen worden belemmerd hun mening vrij te uiten. Veranderingen slagen mogelijk niet, de leider heeft te weinig invloed en een afrekencultuur ontstaat in plaats van leren en ontwikkelen.	Een leider die het evenwicht weet te hanteren tussen inhoudsgericht en persoonsgericht leiderschap. Dat wil zeggen dat de leider afhankelijk van de situatie kan acteren. Zo is bij een cultuurverandering veel persoonsgericht leiderschap nodig.	Communicatie Leiderschap Verandervermogen
Weinig aanspreken op niet inhoudelijke aspecten	Een cultuur verandert onvoldoende en individuen kunnen onvoldoende leren.	Medewerkers en leidinggevendenden spreken elkaar aan op aspecten zoals de onderlinge omgang. Dit gebeurt op een constructieve manier waarbij respect en het gezamenlijke doel – een effectieve organisatie – altijd leidend zijn.	Communicatie Groepsdynamiek
Gesloten subcultuur	Besturen zoeken vooral nieuwe leden die zich aanpassen aan de bestaande cultuur. Binnen de subcultuur wordt elkaars gedrag voornamelijk bevestigd en weinig kritisch besproken. Er ontstaat een afstand tussen bestuur en medewerkers, klanten en andere stakeholders.	Een financiële instelling die bewust een topbestuurder aantrekt van buiten de eigen branche. Daardoor wordt een frisse blik binnengehaald die basis assumpties ter discussie kan stellen. De cultuur komt daarmee in beweging en de kwaliteit van besluiten neemt toe. Deze diversiteit aan perspectieven wordt effectief gemanaged om miscommunicatie en onderlinge frustratie te voorkomen.	Groepsdynamiek

Bevindingen	Risico's	Goede voorbeelden	Trefwoorden
Weinig reflectief vermogen en reflectief leren.	Instellingen en hun bestuurders/medewerkers leren te weinig van de eigen ervaring. Er worden geen lessen getrokken uit gemaakte fouten en er wordt te lang vastgehouden aan de eerder gekozen aanpak.	Een bestuur dat na elke vergadering stilstaat bij het proces tijdens de vergadering. Vragen die worden besproken zijn: was de dynamiek tussen de leden ondersteunend aan een goede discussie/besluitvorming? Was de inbreng van individuen bijzonder effectief of juist niet? Hoe was de houding van de deelnemers?	Communicatie Groepsdynamiek Leiderschap Verandervermogen
Weinig aandacht voor implementatie en verankering van veranderingen	Het blijft bij ideeën die niet in de praktijk worden gebracht. Demotivatie van het personeel is het gevolg en de resultaten worden misgelopen omdat de veranderingen niet effectief zijn geïmplementeerd.	Een instelling die geleidelijk verandert waarbij er een duidelijke richting wordt gegeven zonder de exacte weg voor te schrijven. De voortgang wordt regelmatig geëvalueerd en het vervolg hierop afgestemd.	Verandervermogen
Weinig prioriteiten in veranderinitiatieven	Hierdoor worden veranderingen niet tot een einde gebracht en is voor personeel en omgeving niet duidelijk waar de organisatie voor wil staan. Personeel stelt uiteindelijk zelf prioriteiten en organisatiedoelen worden niet bereikt.	Een organisatie geeft duidelijke prioriteiten voor veranderingen, is hierdoor effectief in het implementeren, effecten monitoren en bijstellen omdat zij zich richt op een klein aantal topprioriteiten in plaats van op een groot aantal veranderingen.	Verandervermogen
Complexiteit maakt aansturing moeilijk	Een slecht of niet bestuurbare organisatie. De top verliest grip op wat er in de organisatie gebeurt.	Een organisatie die kleine eenheden inricht en verantwoordelijkheid zo veel mogelijk bij deze eenheden legt. De lijnen van verantwoordelijkheid worden daardoor korter en het (top) management heeft meer zicht en grip op de operatie.	Communicatie Groepsdynamiek Leiderschap

Effecten van gedrag en cultuur toezicht

16

DNB volgt onderzochte instellingen (indien nodig over een langere tijd) bijvoorbeeld door middel van follow-up gesprekken en onderzoeken. Op basis hiervan constateren wij dat instellingen doorgaans maatregelen nemen naar aanleiding van gedrag en cultuur-onderzoeken en dat deze resulteren in effecten. Voorbeelden hiervan zijn:

- Raden van Commissarissen houden Raden van Bestuur steeds meer verantwoordelijk voor gedrag en cultuur in hun organisatie.
- Raden van Commissarissen kaarten gevoelige onderwerpen steeds meer direct aan en grijpen in als de dynamiek niet effectief is.
- Bestaande structuren en processen worden verstevigd door maatregelen, bijvoorbeeld door explicieter tegenspraak te organiseren. Het bespreken van belangen en het nemen van besluiten gebeurt daardoor meer gedegen dan vroeger.
- Instellingen versterken hun eigen interne tegenspraak. Dit gebeurt door controlefuncties als compliance of risk management meer en eerder te betrekken en door de rol van onafhankelijke bestuurders en van de tweede en derde lijn te versterken. Hierdoor zijn zij in staat betekenisvolle invloed op de besluitvorming uit te oefenen.

- Veranderingen zijn steeds meer gericht op het verankeren van een andere cultuur dan op het maken van plannen.
- Cultuurverandering wordt steeds vaker gezien als verantwoordelijkheid van het bestuur in plaats van HR.
- In een aantal gevallen heeft het toezicht op gedrag en cultuur structurele en personele consequenties. Deels hebben die geleid tot het vertrek van bestuursleden.
- Er is inmiddels duidelijk meer aandacht voor gedrag en cultuur bij financiële instellingen. In de eerste onderzoeken kwamen wij vaak een sceptische houding ten opzichte van dit onderwerp tegen. Nu wordt gedrag en cultuur ook erkend als een prudentieel- en integriteitsrisico en daarmee als verantwoordelijkheid van de (top van de) organisatie.

Een belangrijk neveneffect van het toezicht op gedrag en cultuur is dat wij als toezichthouders een samenhangend inzicht krijgen in de onderliggende oorzaken van verschillende toezichtincidenten bij de instelling waar wij toezicht op houden. Hierdoor hebben wij meer interventies tot onze beschikking en worden interventies effectiever.

Ontwikkeling van gedrag en cultuur toezicht

Zoals in de inleiding geschetst, ontstond na 2008 langzamerhand het besef dat de crisis mede was veroorzaakt door duidelijk aanwijsbaar menselijk gedrag en dat nieuwe regels – alhoewel op menig terrein noodzakelijk – geen afdoende remedie zouden zijn ter voorkoming van herhaling. Dit besef heeft geleid tot de beleidsvisie 'De 7 elementen van een integere cultuur', die in november 2009 is gepubliceerd. Op basis hiervan heeft DNB gedurende 2010 het toezicht op gedrag en cultuur verder voorbereid.

In 2011 is het toezicht ondergebracht in een speciaal daarvoor opgericht Expertisecentrum. Hiervoor zijn medewerkers vanuit diverse disciplines geworven: governance, risk, veranderkunde en organisatiepsychologie. Gedurende de jaren 2011 tot heden zijn – met telkens nieuw ontwikkelde instrumenten – themaonderzoeken uitgevoerd op de volgende onderwerpen:

- Besluitvorming
- Board Effectiveness
- Verandervermogen (in samenwerking met de AFM)
- Risk culture
- Search for yield
- Root cause in toezichtproblemen

Inmiddels zijn 54 onderzoeken uitgevoerd en afgerond (zie tabel hieronder) naar deze zes onderwerpen. In aanvulling op lange termijn monitoring, hebben wij bij 9 instellingen meerdere onderzoeken uitgevoerd, om effecten van ons eerdere onderzoek in kaart te brengen of omdat wij signalen ontvingen voor risico's op een ander onderwerp.

Tabel 2: Gedrag en cultuur onderzoeken van 2010 tot juli 2015

	Aantal onderzoeken
Banken	20
Verzekeraars	17
Pensioenfondsen	11
Trustkantoren	6

17

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

De Nederlandsche Bank nv
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
dnb.nl