

**Promovendus:** Jan Zonneveld

**Onderwerp:** **Banken en het publieke belang:  
De dynamiek tussen staatseigenaarschap en burgerzin bij banken  
na de financiële crisis.**

De financiële crisis van 2007 heeft de westerse economieën hard getroffen. Tevens versterkte het de mening van wetenschappers, journalisten en politici dat bankmanagers te sterk geneigd zijn om korte termijnresultaten na te streven teneinde aandeelhouders en hun persoonlijke belangen te behartigen, in plaats van het publieke belang (o.a. Van Staveren, 2012; Minsky, 2015). In het decennium na 2007 werd er een lawine van kritiek op banken uitgestort over kwesties met kredietverlening aan lokale gemeenschappen en het MKB, omgang met klantenrelaties, ethiek op de financiële markten, het beheersen van particuliere schulden, beloningen, persoonlijke gegevensverwerking, reorganisaties, investeringen in zinvolle producten en duurzaamheid. Debatten over de weerbaarheid tegen risico's blijven voortduren en wetenschappers betogen dat het systeem en het bestuur van het internationale financiële marktsysteem nog steeds een bedreiging vormen voor de economische stabiliteit en de levensvatbaarheid van banken (Vogl, 2014; Pettifor, 2013; Underhill, 2014; IMF, 2016).

Het maatschappelijke belang en de publieke functie van banken werden duidelijk door de staatssteun die veel van de falende banken ontvingen. Vanaf het uitbreken van de crisis in 2007 namen overheden financiële belangen in meer dan 32 banken in 25 landen (Laeven en Valencia, 2012) via aandelen, noodleningen / garanties en liquiditeitsbepalingen en kochten ze gesecuritiseerde schuldverplichtingen van bijna failliet gaande banken. Alles bij elkaar kostte de overnames door de staat de samenleving wereldwijd ongeveer 7% van het BNP (Gandrud, Haller en Berg, 2015). In Nederland bezit de overheid momenteel nog steeds het grootste deel van de aandelen van Volksbank (100%) en ABN Amro (56%). Het heeft zijn financiële belangen in ASR (100%), ING (€ 10 miljard) en AEGON (€ 3 miljard) verkocht.

De gedwongen verandering van eigendom van grote banken veranderde de machtsbalans in de sector van de ene op de andere dag. De staat was ineens zowel aandeelhouders als dienaar van het publiek belang, waardoor een ongemakkelijke en gecompliceerde situatie voor alle betrokkenen werd gecreëerd. Hoe deze post-crisissituatie van financiële overheidsinstellingen het gedrag van banken beïnvloedde, is een belangrijke, maar ook onopgeloste kwestie en daarom het kernonderwerp van dit onderzoek.

De financiële crisis heeft geleid tot een scherpe daling van het vertrouwen van het publiek in de financiële sector. En hoewel banken ook momenteel heel tevreden zijn over hun sociale prestaties, blijft het niveau van publiek vertrouwen op een historisch dieptepunt (Monitoring Commissie Code Banken, 2017). De sector lijkt een probleem te hebben met zijn antenne voor veranderende sociale regels in de Nederlandse samenleving.

Dit proefschrift onderzoekt de relatie tussen het staatseigendom en het naleven van sociale regels door banken. Sociale regels worden gedefinieerd als gezamenlijk geaccepteerde standaarden in een groep (Hart, 1961), in dit geval in de Nederlandse samenleving. Dit proefschrift beschouwt de financiële sector als onderdeel van de hele en gemeenschappelijke samenleving. In dat opzicht bouwt het voort op het werk van Ostrom (1999, 2015) en erkent dat mensen een complexere motivatiestructuur en meer mogelijkheden hebben om sociale dilemma's in groepen op te lossen dan gesteld wordt de (economische) rationele-keuzetheorie. Bij dat laatste zou regelgeving

volstaan, maar bij andere vormen van probleemoplossing is met name de samenwerking tussen mensen in en tussen instellingen de sleutel.

Dit proefschrift poneert dat de responsiviteit van banken ten aanzien van veranderende sociale regels in de samenleving bepalend is voor de kwaliteit van het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dat betreft ook acties die bijdragen aan maatschappelijk welzijn, meer dan wat nodig is voor winstmaximalisatie alleen (McWilliams, 2000). Sociale regels zijn uitdrukkingen over wat "zou moeten gebeuren", waaraan gezamenlijk toegewijde groepsleden zich gebonden voelen en waarover ze verwachtingen hebben. Sociale regels worden veelal informeel en face-to-face gecommuniceerd. Sancties op niet-naleving van sociale regels zijn bekend bij de groep en aanvaard door leden van de groep (Gilbert, 1999).

Dit proefschrift is niet bedoeld om de normatieve vraag te beantwoorden of banken zich nu wel gedragen als "goede" zakenmensen of niet, maar richt zich op het beschrijven van de informele relaties tussen de staat en banken. Informele relaties dienen als het "kraakbeen" in de relaties tussen banken en de staat. Grondige kennis van hoe deze informele relaties werken, zal ons inzicht in de dynamiek in de relatie tussen banken en de samenleving verbeteren.

Empirische gegevens zullen worden ontleend aan parlementaire debatten en interviews met belangrijke actoren. Sociale regels met betrekking tot bankgedrag in de Nederlandse samenleving worden continu besproken in het parlement, waar het publieke belang is vertegenwoordigd. In dit onderzoek dienen parlementaire discussies als leidraad, waarbij sociale regels met betrekking tot banken belangrijk zijn geweest voor de samenleving en hoe deze zich ontwikkelden in de periode 1997-2017, met de impact van de crisis-gebeurtenissen als katalysator voor radicale verandering. We vragen ons af hoe variëteiten van staatsbezit van banken hebben geleid tot meer responsief gedrag bij veranderende sociale regels. De hypothese is dat het niveau van responsiviteit op veranderende sociale regels positief gerelateerd is aan variëteiten van staatseigendom en dit leidt tot de volgende probleemstelling:

*Hoe beïnvloedde het staatseigendom van banken de institutionalisering van sociale regels in Nederlandse banken tussen 2007-2017?*

Sub-vragen:

1. Hoe ontstonden de beslissingen om banken te redden?
2. Wie waren de belangrijkste actoren in het bestuur van de (gedeeltelijk) genationaliseerde banken?
3. Wat waren de variëteiten van ondersteuning voor banken?
4. Wat waren de belangrijkste bankproblemen die in het parlement werden besproken?
5. Hoe werden belangrijke kwesties informeel aangepakt door de overheid bij de (genationaliseerde) banken?
6. Hoe werden kwesties behandeld door de (genationaliseerde) banken in hun organisaties?

Dit onderzoek is relevant omdat het helpt te begrijpen hoe complexe en urgente beslissingen worden genomen in de Nederlandse financiële sector, onder directe informele invloed van de overheid. Grondig inzicht in de relatie tussen staatseigendom, een ontbrekende antenne voor sociale regels en een laag vertrouwen bij het publiek biedt academische inzichten over hoe informele invloed de institutionalisering van sociale regels kan beïnvloeden. Daarnaast kan het beoefenaars helpen bij het verbeteren van de wederzijdse "afstemming" tussen vertegenwoordigers van de samenleving (bijvoorbeeld het Ministerie van Financiën, DNB en AFM) en banken.

Nationale politiek, politieke partijen, ideologieën over markten, economische situatie en nationale culturen en elites (bijvoorbeeld lobbyen) zijn bepalende factoren voor het bestuur van bedrijven (Underhill, 2010; Blom, 2011; De Graaf en Stoelhorst, 2013). Om de betrouwbaarheid van de resultaten te waarborgen, bestuderen we banken met verschillende niveaus van overheidsbetrokkenheid, binnen één institutionele omgeving, één nationale cultuur en één rechtsgebied: Nederland. Het Nederlandse politieke en economische klimaat tussen 1985 en 2008 werd gekenmerkt door de vermindering van staatsinmenging in de samenleving door middel van privatiseringsprogramma's. Daarnaast concludeerde de Graaf (2005) dat de historische continuïteit van de Nederlandse corporatistische cultuur, het onderhouden van nauwe relaties tussen de financiële sector en de overheid, belangrijk is om de ontwikkelingen in deze sector te begrijpen en zal worden opgenomen in het onderzoek.

De ingrijpende gebeurtenissen na 2007 hebben geleid tot een grotere betrokkenheid van de staat in de financiële sector, met behoud van belangrijke functies voor de samenleving en de economie, waaronder betalingssystemen, geldcreatie, het verstrekken van leningen en risicotransformatie. Deze studie categoriseert de mate van betrokkenheid van de staat in de periode 2007-2017 en hoe deze nieuwe governance-situatie het gedrag van banken als bedrijfsburgers beïnvloedt, met behulp van de typologie van Musacchio et al (2015). Deze typologie beschrijft betrokkenheid van de staat in termen van volledig eigenaarschap, meerderheids- of minderheidsbelangen en strategische ondersteuning.