

Wat ging er fout bij ING en Boeing?

Verplichte kost voor toezichthouders!

GEPLAATST OP 05-02-2020 VOOR VERENIGING VAN COMMISSARISSEN EN TOEZICHTHOUDERS ERASMUS (VCTE), ZIE WWW.VCTE.NL.

Marlène Jans, Petri Ykema, januari 2020

‘Hoe is het mogelijk dat het zo fout ging bij twee grote gerenommeerde, concerns als ING en Boeing?’ ING in de ‘witwasaffaire’, Boeing met de constructiefouten bij de 737 Max. Deze vraag triggerde Marlène Jans en heeft haar ertoe gebracht op zoek te gaan naar de achterliggende oorzaken van deze debacles. Marlène Jans is werkzaam voor RSM Netherlands (consultants, accountants en fiscalisten), verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (Master Financieel Recht) en de oprichter van de Kennistafel voor Gedrag & Cultuur van de Vereniging voor Compliance Officers (VCO). Het accent in haar werk ligt op de combinatie van governance en compliance, met nadruk op het signaleren en voorkomen van integriteitsschendingen en risico’s voortkomend uit gedrag en cultuur. Daarbij loopt zij regelmatig aan tegen verouderde beeldvorming over compliance. Waar compliance eerder werd gezien als het voldoen aan de wet en afvinken van lijstjes, heeft compliance de laatste jaren een grote ontwikkeling doorgemaakt. Compliance wordt in toenemende mate gezien als een middel om de integriteit van een organisatie te versterken, met als doel bij te dragen aan duurzame waardecreatie.

Probleem achter het probleem bij ING

Aan het begin van het gesprek geeft Jans aan dat zij meer aandacht wil voor de grondoorzaken, veelal terug te voeren op gedrag en cultuur in organisaties. Gedrag en cultuur is de basis van situaties zoals bij organisaties als ING Nederland (ING) en Boeing zijn ontstaan. Het ING-witwasvraagstuk was voor Jans een interessante casus waar zij onderzoek naar heeft verricht. Krantenkoppen als ‘Hoogste boete ooit voor ING: winst bank ging boven controle op witwassen’ laten al een vermoeden van (een deel van) de oorzaak zien. Jans: ‘Business en de tevredenheid van de klant kregen meer prioriteit dan een integere bedrijfsvoering en afspraken over compliance’. Bij ING is over de periode van 2010 tot en met 2016 onderzoek verricht door het Openbaar Ministerie (OM), samen met de AFM en DNB naar (het vermoeden) van witwassen door de bank. Daarbij zijn serieuze tekortkomingen gesignaleerd. Aanleiding vormde een reeks opgespoorde grote witwaszaken (o.a. Vimpelcom), waarbij telkens bleek dat ING de huisbankier was. Desondanks heeft dit bij ING niet ertoe geleid dat daadwerkelijke aandacht voor en aanpassingen in de organisatie tot stand zijn gekomen. Bij ING bleven tekortkomingen bestaan.

Het onderzoek van de opsporingsinstanties liet zien dat er veel misging in de afdelingen betrokken bij de controle op witwassen: Zo ontbraken klantendossiers of waren ze niet volledig, werden klanten onjuist geregistreerd en in de verkeerde risicocategorie ingedeeld, was het reviewen van risicoklanten onvoldoende en werden dubieuze zakelijke relaties niet of veel te laat beëindigd. Het OM heeft vastgesteld wat de grondoorzaken hiervoor waren:

1. Het onderwerp compliance kreeg onvoldoende aandacht en prioriteit, ook bij het betrokken senior management. De ‘tone at the top’ onderschreef onvoldoende het belang van een goede uitvoering van de verplichtingen voortvloeiend uit de Wet ter Voorkoming van Witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Dat bleek onder meer uit onvoldoende investeringen in het benodigde transactiemonitoring-systeem en de te beperkte capaciteit van het benodigde personeel, zowel qua aantallen als qua opleidingsniveau.

2. Het belang van de business stond voorop: bij bepaalde beslissingen prevaleerden de commerciële doelstellingen boven de naleving van Wwft. Dit werkte door in de werkprocessen, bijvoorbeeld bij het accepteren van cliënten.
3. Duurzame oplossingen werden niet gezocht: er was onvoldoende wil en slagkracht om de problemen structureel op te lossen. “Op die manier zijn tekortkomingen verwijtbaar blijven bestaan”, aldus het boetebesluit van het OM.
4. Disfunctioneren van interne controles en verzuiling: tekortkomingen ontstonden en bleven bestaan door het disfunctioneren van de interne controles. ING hanteerde hiervoor het ‘three lines of defence’-model, waarbij iedere ‘line of defence’ een eigen rol had in het voorkomen van niet-naleving van wet- en regelgeving. Deze ‘lines of defence’ hebben beperkte verantwoordelijkheid gevoeld voor het geheel. Er was sprake van verzuiling, eenieder had slechts oog voor zijn eigen afgebakende rol waardoor eigenaarschap op het gehele proces ontbrak.
5. Binnen ING ontbrak een ‘escalatiecultuur’: tekortkomingen die op de werkvloer wél bekend waren, drongen niet of te weinig door tot het hoger management. En signalen die wel werden opgepakt, werden lager in de organisatie belegd, zonder voldoende zicht te houden op de herstelmaatregelen.

Wel beschouwd zijn dit allemaal oorzaken die terug te voeren zijn op de bedrijfscultuur en op bewustgemaakte keuzes, die voortvloeien uit korte termijn commerciële belangen. Dat maakt deze zaak zo confronterend. Relevante vragen hierbij zijn: hoe kan een organisatie zo lang blijven vasthouden aan bestaande patronen van organiseren, waardoor een al gesignaleerde tekortkoming kan blijven voortbestaan? Heeft niemand iets gezien? Of is er wel iets gezien, maar is ervoor gekozen om niet in te grijpen? Wat maakt dat die stap niet is gezet? Hoe heeft het hoger management invulling gegeven aan haar voorbeeldrol? Jans geeft aan dat hier naar haar idee twee elementen een belangrijke rol spelen. Enerzijds is de huidige generatie hoger management het product van een neoliberale opleiding, waarin veelal voorrang wordt gegeven aan ‘shareholder value’ en de focus ligt op groei. Anderzijds is het bijzonder lastig om mensen in een organisatie tot gedrag te krijgen dat afwijkt van het door de top van de organisatie getoonde en van belang geachte gedrag.

‘Uiteindelijke conclusie was dat niemand persoonlijk verantwoordelijk kon worden gehouden, het lag aan het systeem. Maar systemen nemen geen besluiten’, aldus Jans.

Boeing nader bekeken

‘Wanneer je de Boeing-kwestie onder de loep neemt, zie je andere accenten maar ook vergelijkbare patronen’, aldus Jans. ‘Signalen van de werkvloer werden niet (goed) opgepakt, medewerkers die signalen afgaven zijn zelfs weggewerkt’. Het korte-termijn belang van de business is ook hier boven het lange termijn en maatschappelijke belang gegaan. Dit had bij Boeing twee vliegtuigcrashes en 347 dodelijke slachtoffers tot gevolg. Wat gebeurde er concreet? Werknemers van de Boeing-fabriek in South Carolina werden gedwongen om een te ambitieus productieschema te handhaven en zij waren bang om hun baan te verliezen als ze hun zorgen uitten. De cultuur van de organisatie kenmerkte zich door een gebrek aan psychologische veiligheid. Signalen van ingenieurs dat de testen van bepaalde systemen lieten zien dat er een productiefout was, werden niet serieus genomen en werden ervaren als een bedreiging om de productiedoelen te halen. Sterker nog, voor sommige ingenieurs leverde dit hun ontslag op. Ook werd de noodzaak om simulatortrainingen te geven aan piloten onder het tapijt geschoven. ‘Ook hier zien we het grotere belang van de business boven de integriteit van de organisatie en de gebrekkige borging van interne controles en een interne cultuur die dit toeliet. Helaas een rake illustratie van een organisatie die te weinig zicht heeft of wil hebben op het risico áchter het risico’, aldus Jans.

Inmiddels is – naast het enorme verdriet voor de nabestaanden van de 347 slachtoffers – de schade voor Boeing zelf opgelopen tot ruim 12 miljard dollar, plus de schade voor derden, zoals toeleveranciers en vliegtuigmaatschappijen. Deze maatschappijen hebben onvoldoende vliegtuigen ter beschikking, waardoor bijvoorbeeld TUI een voorziening moest treffen van meer dan 200 miljoen euro en heeft Ryan Air twee bases (Stockholm en Nürnberg) gesloten. Eind 2019 heeft het debacle nog geleid tot het vertrek van de CEO en de Legal Director van Boeing. Hier blijkt dat ‘kleine’ besluiten op de werkvloer een gigantisch domino-effect teweeg kunnen brengen, waarvan de schade en de gevolgen niet kunnen worden overzien. Want wie is nog bereid zijn om in een Boeing 737 MAX te stappen? En hoe groot is de reputatieschade voor Boeing over langere termijn? De schadeketen is nog niet ten einde.

Toezichthouder voldoende toegerust?

Voor Jans is een belangrijke vraag of de interne toezichthouders in beide cases weet hebben gehad van de problematiek en of zij voldoende zijn toegerust voor deze vraagstukken. Hebben de toezichthouders de juiste vragen gesteld? Hoe werd toezicht gehouden op het beloningsbeleid in relatie tot KPI's? Waren de toezichthouders op de hoogte van de cultuur van 'bedrijfsbelang boven maatschappelijk belang'? Hebben zij oog voor de risico's achter de risico's en voor de gevolgen als risico's niet op adequate wijze worden beheerst? Zijn de toezichthouders voldoende meegegaan met de veranderende wereld? Bij ING is de vraag of toezichthouders zelf het initiatief hebben genomen tot verdieping op de door het OM, AFM en DNB gesignaleerde misstanden, of dat zij zijn meegegaan in het vooropstellen van het korte-termijn bedrijfsbelang? Jans vermoedt dat het laatste aan de hand is. Enerzijds omdat het merendeel van de huidige toezichthouders in het beeld van Jans een vergelijkbare achtergrond heeft als de bestuurders van de ondernemingen, met wortels in het neoliberalisme. Diversiteit in de boardrooms is nog beperkt. Anderzijds omdat er tot op heden te weinig aandacht is voor de 'zachtere risico's' in de risicoanalyse. Toezicht vindt nog veelal plaats op basis van (financiële) kengetallen en weinig op cultuur en functioneren van medewerkers. En dat terwijl de gevolgen van die risico's veel groter blijken te zijn dan bijvoorbeeld een besluit over een afschrijving of een besluit over aanpassing van de strategie. '*Culture eats strategy for breakfast*', zei Peter Drucker niet voor niets al lang geleden. In het artikel 'Soft controls voor de toezichthouder' beschrijven we op welke wijze je als toezichthouder meer grip kunt krijgen op deze zachtere risico's in en voor organisaties.