

Interview

In gesprek met dr. Moritz Müller

Proefschrift: *Cultivating the art of hearing and being heard: how regulators strategically use public communication in regulatory governance*

Anna Merz en Pieter Welp*

88

In de serie ‘in gesprek met een pas gepromoveerde onderzoeker’ geven we aandacht aan promotieonderzoeken die voor toezichthouders relevant zijn. Hiervoor interviewen we als redactie van het *Tijdschrift voor Toezicht* (recent) gepromoveerde onderzoekers over hun onderzoek en de betekenis ervan voor het toezicht.

In dit interview spraken Anna Merz en Pieter Welp, redacteuren van het *Tijdschrift voor Toezicht*, met Moritz Müller, die in 2023 promoveerde aan de Universiteit Leiden op zijn onderzoek naar publieke communicatie van toezichthouders. Moritz werkt als datascientist bij Rabobank.

TvT: Je onderzoek richt zich op de publieke communicatie van toezichthouders, waarom is dat een belangrijk onderwerp?

Moritz: Mijn onderzoek is onderdeel van een breder onderzoeksproject aan de Universiteit Leiden naar de besluitvormingsprocessen binnen toezichthouders. Publieke uitingen van toezichthouders zijn een zichtbare weerslag van die besluitvorming en kunnen ons iets zeggen over het gedrag dat daarmee samenhangt. Het biedt toezichthouders de mogelijkheid om toekomstige acties te signaleren, op kritiek te reageren of met belanghebbenden te communiceren. Verrassend genoeg bleek er vrij weinig bekend te zijn over de strategieën die toezichthouders hanteren voor hun publieke communi-

catie en hoe die wordt beïnvloed door hun omgeving waarin en waarmee zij communiceren. Vandaar mijn centrale onderzoeksvraag: Hoe zetten toezichthouders strategische communicatie in bij de uitoefening van hun toezicht? Ik focus me daarbij enerzijds op de wijze waarop publieke communicatie wordt ingezet ten behoeve van de reputatie van de toezichthouder zelf en anderzijds op de wijze waarop de publieke communicatie wordt ingezet als een toezichtinstrument. Mijn onderzoek richt zich op Europese ‘toezichthouders’, zoals de Europese Centrale Bank (ECB), de Europese Commissie en Europese agentschappen.

TvT: Wat zijn de belangrijkste bevindingen van je onderzoek?

Moritz: Reputatieoverwegingen vormen een belangrijk onderdeel van de communicatiestrategie van de door mij onderzochte toezichthouders. Het onderzoek laat een bekend patroon zien: ‘maximaliseer de positieve reputatie en minimaliseer de negatieve reputatie’. Dat is niet echt verrassend, maar ik voeg daar een bevinding aan toe, namelijk dat de wijze waarop een toezichthouder publiekelijk communiceert afhankelijk is van zijn reputatie op het onderwerp. Voor de ECB geldt bijvoorbeeld dat zij de tijd neemt en gematigd communiceert wanneer het onderwerpen betreft waarop de ECB een langdurige en bestendige reputatie geniet (bijvoorbeeld het kernmandaat prijsstabiliteit). Wanneer het onderwerpen betreft waarop de reputatie minder sterk is, of nog moeten worden bevochten (bijvoorbeeld bij de uitbreiding van bevoegdheden) is de publieke communicatie proactiever en assertiever. En dit staat los van de media-aandacht die onderwerpen trekken. Een andere in-

* A. Merz MA is promovenda bij de sectie Criminologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam en redactielid van *Tijdschrift voor Toezicht*. Drs. P. Welp is senior wetenschappelijk medewerker en strategisch adviseur van de Inspectieraad en redactielid van *Tijdschrift voor Toezicht*.

teressante bevinding is dat de manier waarop toezichthouders communiceren er invloed op heeft op men naar hen luistert en wie naar hen luistert. Veel van wat de door mij onderzochte toezichthouders communiceren op X (voorheen Twitter) wordt niet opgepikt. En dat lijkt te komen door de manier waarop zij hun boodschappen formuleren.

TvT: Geldt dat in meerdere mate voor de EU-toezichthouders waar je onderzoek zich op focust?

Moritz: Hun positie is wel bijzonder, in de zin dat zij toezicht uitoefenen in mandaat van bijvoorbeeld het Europees Parlement of de Europese Raad. Dat betekent dat zij afhankelijk zijn van deze politieke principalen; op EU-niveau is in zekere zin dan sprake van competitie tussen instellingen en dus ook om mandaten en financiële middelen voor toezicht. Dat betekent dat de door mij onderzochte EU-organisaties baat hebben bij een sterke en goede reputatie. Als die ontbreekt of afbrokkelt, komen immers de legitimiteit, het bestaansrecht en de financiële middelen ter discussie te staan. Het kan ook impact hebben op het soort mandaten dat de organisatie krijgt. Een toezichthouder met een goede reputatie kan zelfverzekerder stappen zetten dan een toezichthouder met een minder goede reputatie.

TvT: Dus publieke communicatie is primair gericht op de reputatie van een toezichthouder?

Moritz: Nee. Naast communicatie met reputatiedoel-einde heb je ook communicatie voor regulerende doeleinden, die vooral feitelijk en procedureel is. De twee vormen kunnen samenkomen, wat bijvoorbeeld mooi te zien is in de dagelijkse communicatie van de financiële toezichthouder in de EU. De uitspraak van de ECB tijdens de financiële crisis – ‘the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro’ – was enerzijds een toezichtinterventie: de rente op staatsobligaties daalde en financiële markten stabiliseerden. Tegelijkertijd gaf dit de reputatie van de ECB een flinke *boost*. De manier van communiceren bepaalt zo de verwachtingen van belanghebbenden: het vertrouwen erop dat ECB indien nodig zal ingrijpen heeft *an sich* al een effect.

TvT: Je haalde eerder een voorbeeld van publieke communicatie op X (voorheen Twitter) aan. Je hebt in je onderzoek dus ook naar publieke communicatie door toezichthouders via sociale media gekeken?

Moritz: Klopt. Door de opkomst van sociale media is het onderzoeksveld van publieke communicatie enorm gegroeid omdat er veel meer publieke communicatie is en de interactie met het publiek beschikbaar is. Ten tijde van het onderzoek was vooral Twitter heel open voor onderzoekers om data te analyseren. Daardoor was het mogelijk op zeer gedetailleerd niveau en met gestructureerde data verschillende gedragspatronen te onderzoeken. Mijn onderzoek laat zien dat de volle potentie van sociale media door toezichthouders nog onbenut blijft. Sociale media worden vooral gebruikt als mediakanaal

en niet als communicatiemiddel. Ik heb verschillende communicatiestrategieën op sociale media getest. Wat we zien, is dat toezichthouders vooral links naar de samenvatting van een persconferentie posten. Dat lokt weinig reacties uit.

TvT: Wat moeten toezichthouders doen op sociale media om effectiever te zijn?

Moritz: Tweets met meer interactieve toon en *framing* – bijvoorbeeld ‘sluit je aan bij onze inspanningen om broeikasgassen terug te dringen’ met een koppeling aan hun actuele programma of *tips en tricks* – trekken meer aandacht. Als toezichthouders gebruik zouden maken van de interactieve mogelijkheden van sociale media kunnen zij een veel groter publiek bereiken. Tegelijkertijd brengt dat ook risico’s met zich mee: hoe meer je jezelf op de voorgrond plaatst, hoe groter het risico dat je te maken krijgt met kritiek. Maar als je een goede reputatie hebt, is dat risico juist veel kleiner.

TvT: Wat zou je nationale toezichthouders adviseren?

Moritz: Ten eerste dat ze zich meer bewust worden van het feit dat de manier waarop je publiekelijk communiceert een effect heeft op de mate waarin een bericht wordt gelezen en wie je bereikt. Technisch taalgebruik trekt specialisten en specialistische media en dat is prima als dat je doel is, maar meer in lekentermen communiceren trekt een veel breder publiek. Dat klinkt als een open deur, maar de meeste toezichthouders hebben geen duidelijke communicatiestrategie. Dat wil zeggen een strategie waarbij onderscheid wordt gemaakt of juist een verbinding wordt gemaakt tussen communicatie die zich richt op de reputatie of beoogde gedragsverandering bij de organisaties die onder toezicht staan. Daar zouden toezichthouders beter over na kunnen denken, niet alleen in tijden van crisis, maar ook in alledaagse situaties. Ten tweede is het belangrijk om naar het publieke domein te luisteren en erop te reageren. Wat ik vaak zag, is een eenzijdige communicatie over regelgeving. Luister ook naar je publiek, reageer op inkomende berichten en commentaren en stem je boodschap af op het publiek waarmee je praat. Dat draagt overigens niet alleen bij aan je eigen reputatie en effectiviteit als toezichthouder, maar kan ook bijdragen aan het vertrouwen in de overheid. Publieke toezichthouders zijn immers ook overheidsorganisaties.

TvT: Mooi aanbevelingen, Moritz! Veel dank voor het gesprek.