

University of Groningen

## De rol van transparantie bij regelnaleving

de Vries, Femke

*Published in:*  
Jaarboek Compliance 2018

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2018

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
de Vries, F. (2018). De rol van transparantie bij regelnaleving. In *Jaarboek Compliance 2018* (blz. 155-170). Nederlands Compliance Instituut.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# De rol van transparantie bij naleving<sup>1</sup>

Prof. mr. dr. F. de Vries<sup>2</sup>

In 2016 stelde de minister van Financiën voor de bevoegdheden voor de financieel toezichthouders om informatie over individuele instellingen te verstrekken, sterk uit te breiden. In het wetsvoorstel werd volgens de toelichting de balans tussen geheimhouding en openbaarmaking verschoven in de richting van een grotere openheid. Deze verschuiving vloeit voort uit een gedeelde behoefte van het publiek, de politiek en de toezichthouders aan meer informatie over het toezicht van de AFM en DNB op individuele instellingen, aldus de memorie van toelichting (MvT). Beide toezichthouders noemden deze behoefte inderdaad eerder in hun jaarlijkse wetgevingsbrief.<sup>3</sup> DNB stelt dat *“openheid over (...) de manier waarop DNB haar taken vervult (...) niet alleen een noodzaak [is] maar (...) ook de effectiviteit van het toezicht [bevordert].”* De AFM uitte om dezelfde reden in haar wetgevingsbrief over 2016 de wens om individuele instellingen in rapportages over toezicht bij naam te kunnen noemen:

*“De AFM meent dat deze rapportages aan impact kunnen winnen als we meer openheid kunnen geven op het niveau van individuele ondernemingen, instellingen met naam en toenaam kunnen noemen. Kortom, welke onderneming voldoet en welke onderneming schiet nog tekort? Door deze vorm van faming, naming en shaming wordt bijvoorbeeld duidelijk welke ondernemingen voorop lopen en voor welke ondernemingen handhavingmaatregelen, zoals boetes, denkbaar zijn. Daarnaast is een positief effect te verwachten op ondernemingen die wél als compliant uit de onderzoeken naar voren komen. Immers, de negatieve beoordeling van hun branchegenoten zal hun niet langer kunnen worden aangerekend.”*

- 1 Dit artikel is een bewerking van de oratie van de auteur getiteld 'Leidt transparantie tot meer vertrouwen in de toezichthouder?' Groningen, 2016. [www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2016/mrt/femke-de-vries-oratie](http://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2016/mrt/femke-de-vries-oratie)
- 2 Femke de Vries is bijzonder hoogleraar Toezicht aan de Rijksuniversiteit Groningen en was tot 1 januari 2018 lid van het bestuur van de Autoriteit Financiële Markten. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel en geeft niet noodzakelijkerwijs het standpunt van de AFM weer.
- 3 [www.compliance-instituut.nl/wp-content/uploads/bijlage-v-brief-dnb.pdf](http://www.compliance-instituut.nl/wp-content/uploads/bijlage-v-brief-dnb.pdf) en [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/12/bijlage-1-wetgevingsbrief-afm-2016](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/12/bijlage-1-wetgevingsbrief-afm-2016).

Ondanks de kennelijke behoefte bij publiek, toezichthouders en politiek werd het wetsvoorstel met de titel Wet transparant toezicht financiële markten na advies van de Raad van State (RvS) uiteindelijk begin september 2017 in sterk gewijzigde vorm ingediend.<sup>4</sup> De bevoegdheid tot het kunnen publiceren van namen van individuele ondernemingen werd geschrapt omdat dit in strijd zou komen met het gesloten systeem van geheimhouding dat voor de financieel toezichthouders voortvloeit uit Europese wetgeving. Overigens werd met het wetsvoorstel wel de bevoegdheid uitgebreid om een openbare waarschuwing uit te brengen. Deze bevoegdheid mag als het wetsvoorstel wordt aangenomen ook worden ingezet als nog geen overtreding is vastgesteld.

Het oorspronkelijke voorstel van de minister en de door de toezichthouders uitgesproken wens passen in een brede trend naar meer transparantie in het toezicht. In de afgelopen jaren werden in het financieel toezicht al eerder de wettelijke mogelijkheden om opgelegde sancties te publiceren uitgebreid.<sup>5</sup> Met de Gezondheidswet werden de mogelijkheden om toezichtinformatie te publiceren op het werkerterrein van Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) uitgebreid en gestroomlijnd. “*Silent supervision is outdated*”, aldus Ottow in haar standaardwerk over goed markttoezicht. Transparantie is sinds 2001 zelfs aangemerkt als een van de kernwaarden van goed toezicht in de kaderstellende visie op toezicht van het kabinet. In het debat rond toezicht komen een aantal argumenten die pleiten voor meer transparantie geregeld terug. Transparantie zou bijdragen aan vertrouwen van het publiek in de onder toezicht staande sector én in de toezichthouder. Het bekendmaken van toezichtresultaten zou ondernemingen aanzetten tot naleving en burgers in staat stellen betere keuzes te maken. De roep om meer transparantie is niet alleen in het toezicht, maar ook in de maatschappij in brede zin nadrukkelijk aanwezig. Paul Frissen, decaan van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB), noemt transparantie niet voor niets een ‘hoera-woord’ in de huidige maatschappij. Je kunt er bijna niet tegen zijn. En wie er tegen is heeft waarschijnlijk iets te verbergen zo lijkt de algemene opvatting. Frissen signaleert echter ook dat de roep om steeds meer transparantie het risico in zich heeft van een totale controlesamenleving.<sup>6</sup>

Hoe luid de roep om meer transparantie ook klinkt, deze is niet onomstreden. In deze bijdrage zal in worden gegaan op de doelen die de wetgever en de toezichthouders nastreven met transparantie. Daarbij wordt voor een van die doelen ‘het bevorderen van naleving’ getracht de vraag te beantwoorden of en hoe dat doel daadwerkelijk wordt bereikt. Hoewel de roep om transparantie een hoge vlucht heeft genomen is er namelijk

---

4 [www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/09/04/transparanter-toezicht-financiele-markten](http://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/09/04/transparanter-toezicht-financiele-markten)

5 Zie ook: M.L. Batting, F.E. de Bruijn en C.A. Geleijnse, ‘Actieve openbaarmaking van sanctiebesluiten door toezichthouders: een overzicht’. *Tijdschrift voor sanctierecht en onderneming*, nr. 2/3, juni 2017, p. 87-98.

6 P. Frissen, ‘Het geheim van de laatste staat’. *Kritiek van de transparantie*, 2016, p. 63-64.

relatief weinig onderzoek gedaan naar de vraag of transparantie daadwerkelijk leidt tot de daarmee beoogde effecten. Wie dieper duikt in de effecten van transparantie zal zien dat deze niet altijd gemakkelijk te voorspellen zijn en sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Dat geldt bijvoorbeeld voor de vraag of transparantie daadwerkelijk bijdraagt aan naleving van wet- en regelgeving, maar ook voor de veronderstelde positieve relatie tussen transparantie en vertrouwen.<sup>7</sup> Gezien de context van deze bijdrage: het jaarboek compliance, zal in deze bijdrage in het bijzonder aandacht worden besteed aan de vraag of en hoe transparantie kan bijdragen aan naleving. Het antwoord op die vraag is immers niet alleen voor toezichthouders, maar ook voor compliance officers van belang. Ook zij zien zich gesteld voor de vraag of meer openheid over regels, overtredingen en sancties bijdraagt aan naleving. Gezien de omvang van deze bijdrage blijft een uitgebreide beschouwing van twee andere doelen die de wetgever met transparantie nastreeft: het ondersteunen van de keuzes door burgers en het bevorderen van vertrouwen hier achterwege.

In deze inleiding is al duidelijk gemaakt dat de meningen over transparantie niet eenduidig zijn. Daarom wordt in paragraaf 1.1 ingegaan op de gedachte achter de roep om meer transparantie en een aantal voor- en nadelen van transparantie die in de literatuur worden onderkend. In de paragrafen 1.2 en 1.3 worden de functie van transparantie in het toezicht en het wettelijk kader van transparantie besproken. In paragraaf 1.4 wordt geprobeerd een antwoord te geven op de vraag of en op welke wijze transparantie bijdraagt aan naleving. Tot slot wordt in paragraaf 1.5 een aantal lessen getrokken voor het werk van de compliance officer.

## 1.1 Een kleine geschiedenis van het begrip transparantie

Alvorens in het vervolg van dit hoofdstuk in te gaan op de voor- en nadelen van transparantie is het van belang eerst te definiëren wat in het kader van deze bijdrage wordt verstaan onder transparantie. Transparantie dreigt immers niet alleen een 'hoeraanpak' te worden, maar ook een containerbegrip waaronder ieder het zijne verstaat. Grimmelikhuijsen definieert transparantie in zijn dissertatie over publiek vertrouwen als: "(...) *the availability of information about an organisation or actor allowing external actors to monitor the internal workings or performance of that organization.*"<sup>8</sup> Het gaat dus om de beschikbaarheid van informatie die externe actoren in staat stelt om de interne werking of prestatie van de organisatie te monitoren. In deze bijdrage beperk ik mij tot de actieve openbaarmaking van toezichtinformatie en laat ik de informatieverstrekking op

---

7 F. de Vries, *Leidt transparantie tot meer vertrouwen in de toezichthouder?*, Groningen 2016, oratie.

8 S.G. Grimmelikhuijsen, *Transparency and trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*, Utrecht, 2012.

verzoek die bijvoorbeeld op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) plaatsvindt, buiten beschouwing.

*“Sunlight is the best disinfectant”*. Oftewel: transparantie voorkomt dat zich zaken voordoen die het daglicht niet kunnen verdragen. Het is precies honderd jaar geleden dat een van de leden van het Amerikaanse Hooggerechtshof deze fameuze uitspraak liet optekenen. Daaruit blijkt dat de roep om transparantie bepaald niet nieuw is. Die roep om transparantie heeft de afgelopen decennia echter wel een grote vlucht genomen en niet langer uitsluitend met het doel corruptie te voorkomen. Transparantie zou onzekerheid over het optreden van de overheid wegnemen en daardoor bijdragen aan vertrouwen en zelfs economische groei. Waar als gezegd transparantie oorspronkelijk vooral werd gezien als middel tegen corruptie, wordt tegenwoordig toegang tot informatie steeds vaker gezien als een recht van de burger. Van zowel overheden als bedrijven wordt in toenemende mate verwacht dat ze transparant zijn over hun handelen en daarover verantwoording afleggen. In de MvT bij het wetsvoorstel Wet open overheid (Woo) wordt geheel in lijn met die gedachte gesteld dat democratie geen geheimhouding verdraagt en dat alleen een goed geïnformeerd publiek overwogen keuzes kan maken.<sup>9</sup> In onze netwerksamenleving interacteren verschillende stakeholders met elkaar op basis van de steeds grotere hoeveelheid informatie die hen ter beschikking staat. De gedachte is dat stakeholders bedrijven en de overheid moeten kunnen controleren en in staat moeten worden gesteld hun keuzes te baseren op de informatie die door deze partijen ter beschikking wordt gesteld. De roep om transparantie gaat gepaard met hoge verwachtingen over het effect van transparantie. Burgers zouden niet alleen in staat zijn betere keuzes te maken, transparantie zou ook bijdragen aan vertrouwen in de overheid en een belangrijke rol kunnen spelen bij de naleving van regels door onder toezicht staande ondernemingen.

Het is gezien deze verwachtingen over het effect van transparantie niet verrassend dat transparantie in de kaderstellende visie op toezicht van het kabinet uit 2005 wordt aangemerkt als een van de kernwaarden voor goed toezicht. *“Een goede toezichthouder legt uit waarom hij toezicht houdt en maakt de keuzes in het toezicht inzichtelijk. (...) De toezichthouder maakt zijn bevindingen zoveel mogelijk actief openbaar.”*<sup>10</sup> Toezicht moet zich niet langer achter de schermen afspelen. De gedachte is dat een goede toezichthouder niet alleen verantwoording aflegt, maar transparantie ook inzet om het naleven van regels te bevorderen, vertrouwen in de onder toezicht staande sector te bevorderen en de burger in staat te stellen keuzes te maken. Een andere gedachte achter het bekendmaken van toezichtinformatie is dat dit de burger in staat stelt om een gefundeerde keuze te maken. Dit wordt door LeGrand aangeduid met de ‘choice empowers voice-theorie’. De burger zou met behulp van toezichtinformatie zijn keuze voor een

---

9 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 328, nr 3.

10 Kaderstellende visie op toezicht: [zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27831-15.html](http://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27831-15.html).

bepaalde aanbieder kunnen bepalen (choice) of ervoor kunnen kiezen die aanbieder aan te spreken op zijn prestaties (voice).<sup>11</sup>

Toch is transparantie niet onomstreden. Waar de overheid het positieve effect van transparantie op vertrouwen benadrukt, stellen critici zoals Frissen dat de roep om transparantie een uiting is van wantrouwen en juist kan leiden tot een verlies aan vertrouwen. Hoogleraar en hersenonderzoeker Lamme stelt zelfs dat transparantie het slechtste idee is van de laatste twintig jaar.<sup>12</sup> Het zou leiden tot grote onzekerheid en verlamming en daarmee funest zijn voor vertrouwen. Cambridge hoogleraar Onora O'Neill zet in haar lezing 'A question of trust' zeer treffend uiteen dat de roep om transparantie anders dan honderd jaar geleden wordt geuit in een wereld waarin de hoeveelheid informatie en de technische middelen om die informatie te verspreiden onbeperkt zijn. Hoewel aan de roep om meer transparantie vaak de gedachte ten grondslag ligt dat transparantie bijdraagt aan controleerbaarheid en daarmee aan vertrouwen, merkt zij op dat sommige vormen van transparantie juist slecht zijn voor het vertrouwen. Dat geldt in het bijzonder nu het door de veelheid van informatie bijna onmogelijk is geworden de juistheid van data te verifiëren.<sup>13</sup>

Bovendien bestaat door publicatie van prestatie-indicatoren het gevaar dat onder toezicht gestelde ondernemingen zich vooral gaan richten op die indicatoren en strategisch gedrag gaan vertonen om maar vooral te voldoen aan de indicatoren van de toezichthouder. Dit wordt wel de 'performance paradox' genoemd. Bij de vaak gehoorde veronderstelling dat transparantie burgers in staat stelt om keuzes te maken kunnen eveneens kanttekeningen worden geplaatst. Gedragswetenschappelijk onderzoek laat zien dat consumenten vaak geen rationele keuzes maken gebaseerd op het gestructureerd verzamelen van informatie.<sup>14</sup> Ook bij de veronderstelling dat transparantie bijdraagt aan vertrouwen in de onder toezicht staande sector kunnen vraagtekens worden gezet. Meijer wijst op het gevaar van een 'inquisitie democratie'. De overheid zou door grote openheid over haar eigen optreden voortdurend kleine vergissingen worden aangerekend.<sup>15</sup> Incidenten in het toezicht lijken mede het vertrouwen in de onder toezicht staande sector aan te tasten. Ottow wijst erop dat paradoxaal genoeg de toegenomen zichtbaarheid van toezichthouders ook leidt tot meer twijfels over het optreden van toezichthouders. Het verlies van vertrouwen in de NVWA als gevolg van de recente fipronil-affaire lijkt deze

11 J. Le Grand, *The Blair Legacy? Choice and Competition in Public Services. Transcript of Public Lecture. London School of Economics*, 21 februari 2006.

12 [fd.nl/fd-outlook/1098146/transparantie-is-het-slechtste-idee-van-de-laatste-twintig-jaar](http://fd.nl/fd-outlook/1098146/transparantie-is-het-slechtste-idee-van-de-laatste-twintig-jaar)

13 De Reith lectures van Onora O'Neill zijn te vinden via [www.bbc.co.uk/programmes/b00729d9](http://www.bbc.co.uk/programmes/b00729d9).

14 Zie voor een overzicht van relevant onderzoek naar consumentengedrag de publicatie van de AFM, AFM & Consumentgedrag, een verkenning. [www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2016/okt/consumentengedrag](http://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2016/okt/consumentengedrag)

15 Meijer, A.J., *Vreemde ogen dwingen. De betekenis van internet voor maatschappelijke controle in de publieke sector*, Boom, Den Haag 2004, p. 20.

conclusie te onderstrepen. Had de toezichthouder de problemen niet eerder op het spoor moeten komen? Wanneer de toezichthouder misstanden aan het licht brengt, kan dat leiden tot een daling van het vertrouwen in de onder toezicht staande sector, maar ook tot een daling van het vertrouwen in de toezichthouder. Bijzonder hoogleraar toezicht van de gezondheidszorg, Paul Robben, stelt dat mede door transparantie over incidenten in de zorg en de rol van het toezicht daarin, in de maatschappij een negatief beeld bestaat over de kwaliteit van de zorg.<sup>16</sup> Een ander onbedoeld effect van transparantie kan zijn dat toezichthouders terughoudend worden bij het formuleren van hun oordeel wanneer zij weten dat dit onverkort gepubliceerd wordt. Onderzoekster De Fine Licht concludeert daarom terecht dat "(...) *the common notion of a straightforward correlation between transparency and legitimacy is rather naive. The effect is highly dependent of the context and may indeed be negative as well as positive.*"<sup>17</sup> Dit overzicht van het denken over transparantie laat zien dat de meningen over het effect van transparantie uiteen lopen. In de volgende paragraaf zal in worden gegaan op de inzet van transparantie in de praktijk van het toezicht.

## 1.2 Inzet van transparantie in de toezichtpraktijk

Op basis van de theorie over de voordelen van transparantie, wordt transparantie in de praktijk van toezicht op twee manieren ingezet. Als instrument om de doelen van de toezichthouder te realiseren en als middel om verantwoording af te leggen. Ook wel aangeduid met de instrumentele functie en de verantwoordingsfunctie.

Toezichthouders zetten transparantie bijvoorbeeld in als instrument om naleving te bevorderen. Dat doel wordt onder meer nagestreefd door het publiceren van de uitleg die de toezichthouder zelf geeft aan wet- en regelgeving. Zo kunnen onder toezicht gestelden gemakkelijker aan wet- en regelgeving voldoen. Een ander voorbeeld van de instrumentele functie van transparantie is het bekendmaken van toezichtthema's, toezichtresultaten en sancties. De gedachte daarachter is dat dit bijdraagt aan naleving.<sup>18</sup> Dat effect zou enerzijds ontstaan doordat onder toezicht gestelden bekend zijn met de prioriteiten die de toezichthouder stelt, maar ook doordat zij reputatieverlies vrezen in het geval zij zelf publiekelijk te boek zouden staan als overtreder van wet- en regelgeving. Publicatie van sancties kan ook een generaal preventieve werking hebben. De markt ziet

---

16 P. Robben, *Toezicht in een glazen huis*, Rotterdam 2010, oratie, p. 22.

17 J. de Fine Licht, D. Naurin, P. Esaiasson, M. Gilljam, *When does transparency generate legitimacy? Experimenting on a context bound relationship Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 27, No. 1, January 2014 p. 111–134.

18 Denk aan ook de bekende uitspraak van Harvard hoogleraar Malcolm Sparrow "pick important problems, fix them and tell everyone about it." M.K. Sparrow, *The regulatory craft*, 2000.

immers dat tegen bepaalde overtredingen wordt opgetreden.<sup>19</sup> De vraag of en onder welke omstandigheden transparantie daadwerkelijk kan bijdragen aan naleving wordt besproken in paragraaf 1.4.

In het kader van de verantwoordingsfunctie wordt transparantie ingezet om verantwoording af te leggen over het definiëren en behalen van maatschappelijke doelen, de kwaliteit van het werk van de toezichthouder en het gebruik van de middelen die hem ter beschikking staan. Deze inzet van transparantie sluit aan bij het pleidooi van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) uit 2013. De WRR bepleit in haar rapport 'Toezien op publieke belangen' dat toezichthouders meer verantwoording afleggen over de mate waarin zij maatschappelijke doelen realiseren.<sup>20</sup> Dat zouden zij moeten doen door de effecten van toezicht inzichtelijk te maken. Die effectmeting en publieke verantwoording is nodig voor een goede politieke afweging van lasten en opbrengsten en stelt toezichthouders in staat te laten zien welke verwachtingen van toezicht wel en niet realistisch zijn. Een aansprekend voorbeeld van deze verantwoording is de Staat van het Onderwijs die de onderwijsinspectie al sinds 1817 publiceert. Hierin legt de onderwijsinspectie verantwoording af over de vraag in welke mate zij maatschappelijke doelen realiseert. Zij gebruikt de Staat van het Onderwijs overigens ook voor het agenderen van bredere maatschappelijke problemen zoals in 2016 de toegenomen sociale ongelijkheid in het onderwijs.

De eerder in deze paragraaf besproken publicatie van toezichtresultaten en sancties kan overigens ook de functie hebben van verantwoording door de toezichthouder. Toezichthouders laten daarmee immers zien welke onderzoeken zij uitvoeren, wat zij daarbij aantreffen en hoe ze daar tegen optreden. De instrumentele functie en de verantwoordingsfunctie kunnen dus niet altijd strikt van elkaar worden gescheiden. Een andere vorm van verantwoording is het publiceren van onderzoeken naar het eigen functioneren van toezichthouders. Zo werd in opdracht van de Raad van Commissarissen (RvC) van DNB en de minister van Financiën een onderzoek uitgevoerd naar het toezicht van DNB op SNS Reaal. Eenzelfde opdracht kwam van de Raad van Toezicht (RvT) van de AFM die opdracht om het toezicht van de AFM op de verkoop van rente-derivaten aan het midden- en kleinbedrijf te evalueren.<sup>21</sup> Van beide onderzoeken werden de resultaten integraal gepubliceerd. Ook het rapport van de commissie Borstlap over het functioneren van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) werd integraal gepubliceerd. Een van de overwegingen daarvoor was, aldus de minister van Volksgezondheid, dat het rapport *“de kans biedt feit en gerucht, fictie en realiteit uit elkaar te rafelen en duidelijke suggesties te doen*

---

19 In het Handhavingsbeleid van DNB en AFM wordt expliciet gesteld dat een punitieve sanctie een *“generaal en speciaal preventief effect heeft”*. [www.afm.nl/~profmedia/files/afm/.../handhavingsbeleid-afm-dnb](http://www.afm.nl/~profmedia/files/afm/.../handhavingsbeleid-afm-dnb)

20 WRR, *Toezien op publieke belangen*, Den Haag, 2013.

21 [www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2016/jun/rapport-toetsing-rentederivaten](http://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2016/jun/rapport-toetsing-rentederivaten) en [www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/01/23/het-rapport-van-de-evaluatiecommissie-nationalisatie-sns-reaal](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/01/23/het-rapport-van-de-evaluatiecommissie-nationalisatie-sns-reaal).



waar *het beter moet en beter kan.*"<sup>22</sup> Het afleggen van verantwoording is dus niet de enige reden voor transparantie over toezicht. Transparantie is ook bedoeld om de lerende organisatie te stimuleren. Onderzoek uit de organisatiepsychologie naar het omgaan met fouten laat immers zien dat organisaties die goed omgaan met fouten en daaruit breder lessen trekken, beter presteren (AFM, 2017). Een organisatie die krampachtig probeert om fouten binnenskamers te houden, mist daarmee de kans om de organisatie te laten leren van die fouten. Bovendien kan daarmee aan medewerkers ten onrechte het signaal worden gegeven dat fouten het daglicht niet kunnen verdragen met als gevolg dat medewerkers terughoudend worden om fouten te melden.<sup>23</sup>

In de praktijk van het toezicht dient transparantie dus verschillende doelen. Van het beïnvloeden van het gedrag van onder toezicht gestelden, tot het afleggen van verantwoording over de prestaties van de toezichthouder zelf. In het vervolg van deze bijdrage zal het beïnvloeden van het gedrag van onder toezicht gestelden centraal staan. In de volgende paragraaf zal eerst worden ingegaan op een aantal recente ontwikkelingen in het wettelijk kader en de doelen die de wetgever nastreeft met de wettelijke bepalingen inzake transparantie. In paragraaf 1.4 wordt vervolgens besproken of en onder welke omstandigheden transparantie kan bijdragen aan naleving van wet- en regelgeving.

### **1.3 De gedachte achter het wettelijke kader voor openbaarmaking van toezichtresultaten**

De afgelopen jaren werden de wettelijke bevoegdheden van toezichthouders om de resultaten van toezichtonderzoeken, inspecties en boetes te publiceren sterk uitgebreid. Met de recente wijziging van de Gezondheidswet bijvoorbeeld wordt een algemene wettelijke grondslag gecreëerd voor openbaarmaking van gegevens door de NVWA, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ). Daarmee wordt een eerste stap gezet naar een meer uniform wettelijk kader voor openbaarmaking door verschillende toezichthouders. Uit de MvT blijkt dat de wetgever met openbaarmaking beoogt de naleving van regelgeving te bevorderen en het publiek inzicht te geven in het toezicht en de uitvoering van het toezicht. Door de wijziging hoeven de toezichthouders die taken onder deze wet uitvoeren – anders dan nu het geval is bij publicatie op grond van de Wob – niet meer per individueel geval de afweging te maken of tot publicatie kan worden overgegaan. De gewijzigde wet schrijft generiek voor welke soorten informatie openbaar gemaakt worden. Het gaat bijvoorbeeld om

---

22 Het rapport van de commissie intern functioneren NZA. [www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/09/02/het-rapport-van-de-onderzoekscommissie-intern-functieoneren-nza](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/09/02/het-rapport-van-de-onderzoekscommissie-intern-functieoneren-nza)

23 Zie in dit kader ook: [www.nrc.nl/nieuws/2014/07/12/wiebes-belastingdienst-lijkt-op-geplaagde-noord-zuidlijn](http://www.nrc.nl/nieuws/2014/07/12/wiebes-belastingdienst-lijkt-op-geplaagde-noord-zuidlijn).

uitkomsten van controles, indeling in nalevingscategorieën en kennisgevingen van intensivering van het toezicht. In een Algemene Maatregel van Bestuur (AmvB) zal worden geregeld voor welke toezichthouder en voor welke regelgeving 'de onder hem berustende informatie' openbaar wordt gemaakt. Voor bekendmaking van overige toezichtinformatie kan nog altijd gebruik worden gemaakt van de Wob. Ondanks de goede vooremens om te komen tot een meer uniform kader, laat de gewijzigde gezondheidswet dus nog de nodige ruimte voor onderlinge verschillen en lijkt er ook beleidsmatig geen intentie tot uniformering over de betrokken toezichthouders heen.

Dat er grote verschillen zijn in de publicatiebevoegdheden tussen toezichthouders blijkt ook wanneer de bevoegdheden van bijvoorbeeld de financieel toezichthouders in de vergelijking worden betrokken. Op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft) moeten opgelegde toezichtmaatregelen door de toezichthouder worden gepubliceerd. De financieel toezichthouders mogen daarentegen niet de resultaten van individuele toezichtonderzoeken publiceren. Zoals eerder genoemd stuitte een wetsvoorstel dat dit mogelijk had moeten maken op bezwaren van de RvS.

Hoewel de uitwerking van de wettelijke bevoegdheden per beleidsterrein blijft verschillen, komen de overwegingen die de wetgever lijkt te hebben en de doelen die hij daarmee nastreeft op de verschillende beleidsterreinen grotendeels overeen. In de MvT bij de Gezondheidswet stelt de wetgever ten aanzien van actieve openbaarmaking van controlegegevens: *"het is van belang dat afnemers van producten en diensten de mogelijkheid wordt geboden goed geïnformeerd keuzes te maken."* Ook in de (MvT) bij het wetsvoorstel Transparant toezicht financiële markten dat beoogde de mogelijkheden voor het publiceren van individuele toezichtonderzoeken in het financieel toezicht uit te breiden, stelt de wetgever dat het noemen van namen het publiek helpt om een betere keuze te maken. Daarnaast zou het publiceren van toezichtresultaten volgens de wetgever bijdragen aan het vertrouwen in de financiële sector. *"Als het publiek meer zicht heeft op de prestaties van de verschillende ondernemingen (...) [kan] dat verder bijdragen aan het vertrouwen van het publiek in de financiële sector."*

De wetgever heeft bij de uitbreiding van de mogelijkheden tot het bekendmaken van inspectie- en toezichtresultaten ook nadrukkelijk de verantwoordingsfunctie van transparantie voor ogen gehad. *"De toezichthouder laat met openbaarmaking zien dat hij in staat is overtredingen aan het licht te brengen en daar tegen op te treden, zodat de openbaarmaking kan bijdragen aan de verantwoording van de resultaten van het toezicht"*, aldus de minister van Financiën bij het concept wetsvoorstel Transparant toezicht financiële markten.

Daarnaast geeft de wetgever al sinds de inwerkingtreding van de Wob aan dat hij verwacht dat transparantie bijdraagt aan regelnaleving. *"Het verstrekken van informatie*

*kan mede tot doel hebben om de houding en (...) het gedrag van degenen op wie het beleid gericht is, te beïnvloeden.*"<sup>24</sup> In de toelichting bij het wetsvoorstel Transparant toezicht financiële markten wordt expliciet gesteld dat de wetgever verwacht dat de publicatie van een boetebesluit kan bijdragen aan de naleving omdat partijen reputatieschade bij een overtreding vrezen. In de MvT bij het wetsvoorstel tot wijziging van het onderwijstoezicht wordt gesteld dat te publiceren benchmarkinformatie scholen de mogelijkheid biedt zich te spiegelen aan anderen.<sup>25</sup> Op de vraag in hoeverre dit effect daadwerkelijk optreedt, zal in de volgende paragraaf worden ingegaan.

## 1.4 Transparantie en naleving

Uit de wetshistorie blijkt dus dat de wetgever met openbaarmaking van toezichtinformatie in veel gevallen tenminste beoogt de naleving van regelgeving te bevorderen. Maar hoe kan transparantie in de praktijk bijdragen aan naleving? Wanneer de toezichthouder laat zien hoe hij bepaalde normen interpreteert is de gedachte dat dit de nakoming van die normen door de onder toezicht gestelde vergemakkelijkt. Er hoeft bijvoorbeeld bij open normen geen of minder twijfel te bestaan over hoe de norm geïnterpreteerd moet worden. Zeker bij nieuwe wettelijke normen kan die duidelijkheid bijdragen aan naleving. Bovendien kan op grond van de theorie van 'procedural justice' worden betoogd dat transparantie over hoe de toezichthouder optreedt bijdraagt aan het gevoel van de zogenoemde procedurele rechtvaardigheid. In deze theorie waarvan de Amerikaanse psycholoog Tom Tyler de belangrijkste vertegenwoordiger is, wordt er vanuit gegaan dat regelnaleving toeneemt wanneer burgers en onder toezicht gestelden het gevoel hebben dat ze rechtvaardig worden behandeld door de overheid.<sup>26</sup> Transparantie over processen en uitleg van wet- en regelgeving zou kunnen bijdragen aan dit gevoel van procedurele rechtvaardigheid. Dit effect is overigens niet geheel eenduidig. Van Erp wijst er op dat het opleggen (en publiceren) van sancties wegens het overtreden van open normen waarvan de uitleg nog niet is uitgekristalliseerd juist kan leiden tot een gevoel van onrechtvaardigheid bij onder toezicht gestelden.<sup>27</sup>

Naast het geven van uitleg over wet- en regelgeving is het publiceren van uitkomsten van toezichtonderzoeken, namen van overtreders en opgelegde sancties de laatste tien jaar een belangrijk onderdeel geworden van de handhavingsstrategie van toezichthouders. De wetgever haast zich daarbij te zeggen dat publicatie als zodanig niet is bedoeld

---

24 Kamerstukken II, 1986/87, 19 859, nr 3, p. 29.

25 [www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvi5epmj1ey0/vi9wb0dxmuxe](http://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvi5epmj1ey0/vi9wb0dxmuxe)

26 T. Tyler, *Why people obey the law*, Oxford University Press, 2006. Zie ook Tyler's definitie van legitimiteit: "a psychological property of an authority, institution, or social arrangement that leads those connected to it to believe that it is appropriate, proper and just".

27 J. van Erp, *Naming en shaming in het markttoezicht*, Boom, 2009.

als sanctie.<sup>28</sup> De gedachte van de wetgever lijkt te zijn dat van openbaarmaking van toezichtinformatie automatisch een generaal en speciaal preventief effect uitgaat: door te laten zien waar de toezichthouder zijn inspanningen op richt en welke overtredingen worden gesanctioneerd zou de onder toezicht gestelde zijn gedrag aanpassen. De vraag is natuurlijk of dit mechanisme altijd en onder alle omstandigheden werkt. Het antwoord op die vraag lijkt genuanceerd te liggen.

De preventieve werking van publicatie van sancties veronderstelt dat ondernemingen altijd gevoelig zijn voor de (potentiële) reputatieschade die het gevolg is van deze publicaties. De angst voor reputatieschade zou ze er van weerhouden de wet te overtreden. Dat dit effect niet automatisch optreedt, blijkt uit onderzoeken van Van Erp en Van Wingerde. Het effect van een (negatieve) publicatie op de reputatie van een onderneming is van veel factoren afhankelijk. Van Erp concludeert op basis van een onderzoek naar openbaarmaking in het financieel toezichtrecht, dat het effect van een (negatieve) publicatie moeilijk te regisseren is. Niet alle gepubliceerde boetes genereren evenveel publiciteit. Zij stelt dat niet altijd duidelijk is aan te wijzen waarom sommige ondernemingen als gevolg van gepubliceerde sancties reputatieschade hebben geleden en anderen niet. Mogelijke oorzaak van het uitblijven van reputatieschade zou kunnen zijn dat bij sommige overtreden normen niet direct sprake is van schade voor de consument. De maatschappij zou minder sterk reageren op deze overtredingen. Daarnaast kan het feit dat grote ondernemingen professioneel weerwoord bieden en dat kleine ondernemingen minder in staat zijn de toon en boodschap van de media te beïnvloeden ertoe leiden dat juist kleine ondernemingen door de publicatie van een sanctie meer reputatieschade leiden dan grote ondernemingen.<sup>29</sup> Van Wingerde laat zien dat het effect van (de publicatie van) sancties sterk afhankelijk is van de sociale responsiviteit van een onderneming en de mate waarin sancties aansluiten bij de belangen van de maatschappelijke omgeving. Zij beschrijft dat niet elke onderneming dezelfde waarde hecht aan het oordeel van de sociale omgeving. Een onderneming die geen waarde hecht aan zijn maatschappelijke reputatie zal logischerwijs minder geraakt worden door publicatie van negatieve toezichtresultaten. Naarmate een onderneming meer is ingebed in zijn omgeving zal hij eerder proberen reputatieschade als gevolg van publicatie van sancties te voorkomen.<sup>30</sup> Van Erp concludeert overigens dat het voor het bereiken van een positief effect op naleving, bij publicatie van een sanctie van belang is om niet te volstaan met een 'technische beschrijving' van de overtreden norm. Zij adviseert uit het sanctiebesluit ook te laten blijken wat er bij de beboete onderneming precies is misgegaan. Zij stelt dat gepubliceerde sancties vaak te weinig inzicht geven voor goedwillende derden die uit de

---

28 Zie voor een uitgebreide beschouwing van de vraag of publicatie zelfstandig geldt als punitieve sanctie J.J. Reuveny, *Naming en shaming en de Wet openbaarheid bestuur in Genoemd en gedoemd? Over actieve openbaarmaking door bestuursorganen, pre-advies Jonge VAR*, 2012.

29 Van Erp, 2009.

30 C.G. van Wingerde, *De afschrikking voorbij*, WLP, Nijmegen, 2012.

gepubliceerde overtreding of sanctie lering willen trekken voor hun eigen organisatie. Zij stelt bovendien gebaseerd op de theorie van rechtseconoom Eric Posner dat het van belang is dat de toezichthouder op enigerlei wijze bij publicatie van de sanctie een moraliserende boodschap meegeeft. Niet alle ondernemingen zijn intrinsiek gemotiveerd om de regels na te leven. Daarom moeten toezichthouder ook consensus kweken over de afkeurenswaardigheid van het bestrafte gedrag.<sup>31</sup> Daarbij is het overigens wel van belang dat de opgelegde boetes getuigen van de juiste prioriteitstelling en een passende reactie op de overtreding door de toezichthouder. Het beboeten van veel kleine overtredingen kan de indruk wekken dat de toezichthouder niet de juiste prioriteiten stelt. Bovendien kan een te indringend optreden van de toezichthouder ertoe leiden dat de intrinsieke motivatie om de regels na te leven afneemt.<sup>32</sup> Van Erp noemt verder als mogelijk negatief effect van het publiceren van sancties de zogenaamde 'deterrence trap'. Wanneer een relatief lage boete wordt opgelegd en de onder toezicht gestelde niet intrinsiek gemotiveerd is om de norm na te leven kan dat ertoe leiden dat de boete niet leidt tot afschrikking, maar eerder tot het tegenover gestelde.

Het onderzoek van Van Erp uit 2009 suggereerde al dat niet elke overtreding het proces van maatschappelijke controle in werking zet. Uit Van Wingerdes onderzoek blijkt dat voor de maatschappij direct voelbare overtredingen zoals geur- en stankoverlast veel aandacht krijgen. Terwijl wellicht meer schadelijke, maar minder zichtbare overtredingen, zoals overschrijding van emissienormen en het illegaal mengen van afvalstoffen, nauwelijks aandacht krijgen. Dit suggereert dat het effect van transparantie sterk afhankelijk is van de vraag hoe zwaar de maatschappij aan een overtreding tilt. Een zelfde conclusie kan overigens worden getrokken uit Brits en Frans onderzoek naar de financiële gevolgen van reputatieschade als gevolg van publicatie van opgelegde boetes.<sup>33</sup> Dit onderzoek laat zien dat de reputatieschade als gevolg van een opgelegde boete gevolgen heeft voor de marktwaarde van een onderneming. De daling van de marktwaarde als gevolg van publicatie van een sanctie zou volgens Brits onderzoek ongeveer negen keer de hoogte van de boete bedragen. Een opvallende conclusie daarbij is echter dat dit effect zich alleen voordoet wanneer de boete is opgelegd wegens 'misconduct' waardoor handelspartners (waaronder klanten) zijn benadeeld. Bijvoorbeeld in geval van sancties opgelegd wegens het verkopen van slechte producten of fouten in de verslaggeving. Het publiceren van een opgelegde boete had echter geen effect op de marktwaarde wanneer geen handelspartners waren benadeeld, maar wel belangrijke maatschappelijke normen waren overschreden, zoals bij boetes opgelegd wegens het niet nakomen van wetgeving ter voorkoming van witwassen. Het daadwerkelijke effect op de beurskoers lijkt dus

---

31 Van Erp, 2009, p. 319.

32 Dit effect wordt beschreven in de 'slippery slope theorie'. Zie onder andere C. Dowling, W.R. Knechel, R. Moroney, *Public oversight of audit firms: The slippery slope of enforcing regulation*, October 23, 2015.

33 J. Armour, C. Meyer en A. Polo, 'Regulatory Sanctions and Reputational Damage in Financial Markets', *Journal of Finance and Quantitative Analysis*, 2016, pp. 1-20.

(mede) af te hangen van de vraag of er direct zichtbaar een klant of wederpartij is benadeeld. Mogelijk is dit effect te verklaren doordat de aandeelhouders bij boetes wegens 'misselling' of fouten in verslaggeving nog aanvullende claims verwachten en daarop anticiperen door het aandeel lager te waarderen. Feit is echter dat het publiceren van een boete blijkbaar niet automatisch zal leiden tot reputatieschade en ondernemingen dus niet per definitie stimuleert tot het voorkomen van overtredingen van wet- en regelgeving.

Interessant in het kader van het veronderstelde effect van transparantie op naleving is ook het recente onderzoek van psycholoog Vliek. Hij stelt zich de vraag of het klopt dat organisaties onder dreiging van 'shaming' niet alleen de financiële consequenties van reputatieschade willen voorkomen, maar ook de schaamte die verbonden is met morele en publieke afkeuring. Zijn onderzoek laat zien dat organisaties weinig gevoelig zijn voor de morele afkeuring die zich kan voordoen bij 'shaming'. Deelnemers aan het onderzoek van Vliek bleken zich niet te kunnen voorstellen dat zij zich zouden schamen wanneer hun organisatie publiekelijk bestraft zou worden. Het ontbrak daardoor aan de 'geanticiperde schaamte' die er voor zou kunnen zorgen dat bedrijven hun gedrag aanpassen om 'shaming' te voorkomen. Dat betekent overigens niet dat 'shaming' in het geheel geen effect heeft. Dat effect kan zich wel voordoen doordat bedrijven de financiële gevolgen van reputatieschade willen voorkomen. Vliek vond in zijn onderzoek echter dat de emotionele gevolgen van reputatieverlies geen indruk maakten. Daarentegen konden de betrokkenen in het onderzoek zich wel voorstellen dat ze publiekelijk beloond zouden worden. Vliek komt op basis daarvan tot de conclusie dat juist de aankondiging dat goed gedrag openbaar gemaakt wordt, invloed heeft op hoe mensen zich gedragen. Mensen zullen door het vooruitzicht dat ze trots ervaren hun gedrag veranderen om er zo voor te zorgen dat ze meer kans maken op deze 'publieke beloning'. Die uitkomsten sluiten overigens aan bij het algemene inzicht uit de psychologie dat mensen over het algemeen negatieve emoties proberen te vermijden, maar positieve gevoelens juist toelaten. Vliek wijst erop dat 'naming and shaming' zoals dit nu wordt toegepast vaak ook een 'faming' component heeft, doordat niet alleen sancties maar ook ranglijsten worden gecommuniceerd. Zo wordt niet alleen bekend gemaakt wie de slechtst presterende organisaties zijn, maar ook wie het beste presteren. Vliek adviseert daarom op basis van zijn onderzoek een combinatie van 'faming' en 'shaming'.<sup>34</sup>

Toezichthouders maken niet alleen overtredingen en opgelegde sancties publiek, maar geven met enige regelmaat ook inzicht in hun prioriteiten en aankomende controles. De Belastingdienst bediende zich de afgelopen jaren veelvuldig van dit instrument en leek daarmee de gepercipieerde pakkans te willen beïnvloeden. Een interessante vraag is of het aankondigen van controles leidt tot meer regelnaleving. Onderzoek door Kastoryano

---

34 M. Vliek, *Schandpaal of schouderklop?* Boom, Den Haag, 2017.

naar het vooraankondigen van extra controles in de fiscale box 3 leidde in dit specifieke onderzoek tot een hoger opgegeven totaalvermogen, maar eveneens tot een verschuiving van aangiftes van box 3 naar box 2.<sup>35</sup> Er lijkt dus een effect te zijn op naleving, maar dat is deels een verschuiving naar het deel van de aangifte waarvoor geen controle is aangekondigd.

Overheden en ook toezichthouders zijn vaak geneigd te denken dat een preventieve werking uitgaat van de aankondiging dat bij bepaalde overtredingen sancties worden opgelegd. Psychologisch onderzoek duidt er echter op dat de effectiviteit van sancties juist kan afnemen wanneer daarbij door de overheid te zeer de nadruk wordt gelegd op het feit dat die sancties dienen ter afschrikking van potentiële overtreders. Mooijman, Van Dijk en Ellemers schrijven dit effect toe aan het feit dat mensen zich door het benadrukken van dit afschrikingsdoel gewantrouwd voelen door de overheid, zij worden dan immers aangemerkt als potentiële overtreders terwijl zij daartoe zelf geen aanleiding toe hebben gegeven. Wanneer burgers zich gewantrouwd voelen door de overheid zal dit het gevoel van procedurele rechtvaardigheid dat juist van belang is voor het naleven van de regels, aantasten. Op grond van het onderzoek van Mooijman et al. kan worden betwijfeld of de beoogde generaal preventieve werking van publicatie van sancties automatisch optreedt. Het onderzoek laat overigens wel zien dat het gevonden negatieve effect van de op afschrikking gerichte boodschap wordt verzacht wanneer duidelijk wordt gemaakt dat sancties zich richten op anderen.<sup>36</sup> In een column in Toezine met de veelzeggende titel *“Een gewaarschuwd mens sjoemelt sneller”*, beschrijft universiteitshoogleraar psychologie Naomi Ellemers hoe dreigen het vertrouwen kan ondermijnen en mensen kan demotiveren om zich aan de regels te houden. De veronderstelling is volgens Ellemers vaak, dat als we mensen van tevoren maar genoeg duidelijk maken dat het overtreden van belangrijke regels streng gestraft zal worden, ze het wel uit hun hoofd laten om dit te doen. Het effect kan echter averechts zijn. *“Wanneer toezichthouders of leidinggevendenden bij voorbaat extra controles en sancties aankondigen om mensen maar op het rechte pad te houden, kan dit juist problemen opleveren. Mensen voelen zich al schuldig of aangeklaagd, voordat ze ook maar iets verkeerd hebben gedaan. Ze ervaren een gebrek aan vertrouwen, wat veel spanning oplevert en de relatie met de toezichthouder onder druk zet. Dit ondermijnt hun motivatie om zich aan de regels te houden.”*<sup>37</sup> Het intensiveren van controles en het aankondigen van sancties mag de

---

35 S. Kastoryano, *The effects of auditing announcements of tax fraud*, lagv-2016.sciencesconf.org, 2013, p. 26/27.

36 Mooijman, M., Van Dijk, W. W., Van Dijk, E., & Ellemers, N. (2017). 'On sanction-goal justifications: How and why deterrence justifications undermine rule compliance', *Journal of Personality and Social Psychology*, 112, 577-588.

37 [www.toezine.nl/artikel/213/een-gewaarschuwd-mens-br-sjoemelt-sneller/?emarklabel=Professional&utm\\_source=email&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=campaign-toezine-juli-2017&utm\\_term=professional](http://www.toezine.nl/artikel/213/een-gewaarschuwd-mens-br-sjoemelt-sneller/?emarklabel=Professional&utm_source=email&utm_medium=email&utm_campaign=campaign-toezine-juli-2017&utm_term=professional)

buitenwereld dan het idee geven dat de toezichthouder of werkgever 'er bovenop zit'. Het is niet de beste manier om het gedrag te veranderen, aldus Ellemers.

Ook hier blijken de nodige kanttekeningen te kunnen worden gezet bij wat we vaak intuïtief veronderstellen over het effect van transparantie. Het overzicht in deze paragraaf geeft geen definitief antwoord op de vraag onder welke omstandigheden transparantie kan bijdragen aan naleving. Het laat echter wel zien dat het antwoord op die vraag vaak afhankelijk is van de omstandigheden van het geval en niet altijd aansluit bij onze intuïtie over dreigen en (het bekend maken van) straffen. In de volgende paragraaf wordt een aantal lessen voor de praktijk van de compliance officer getrokken.

### 1.5 Lessen voor de compliance officer

Voor compliance officers zal gelden dat zij binnen een onderneming de vraag moeten beantwoorden of en hoe zij transparantie kunnen inzetten om naleving van interne en externe regels te bevorderen. Wat kan de compliance officer leren van de theorie over transparantie in het toezicht die in deze bijdrage in vogelvlucht is beschreven?

Het onderzoek van Vlieg laat zien dat een combinatie van 'faming' en 'shaming' effectief kan zijn. Mensen zullen eerder geneigd zijn hun gedrag aan te passen als zij kans maken op een publieke beloning. Daarnaast kan op basis van de theorie over 'procedural justice' worden geconcludeerd dat het bieden van transparantie over het gehanteerde normenkader en procedurele waarborgen kan bijdragen aan het gevoel van legitimiteit van het optreden van de compliance officer en zo naleving kan bevorderen. Het in de ogen van medewerkers te mild bestraffen van zware overtredingen kan echter leiden tot een 'deterrence trap' waarbij medewerkers het idee krijgen dat bepaalde overtredingen geoorloofd zijn of althans niet zwaar bestraft zullen worden.

Wanneer compliance officers binnen ondernemingen inzicht willen geven in overtredingen en het feit dat daartegen wordt opgetreden, lijken zij er goed aan te doen niet te zeer de nadruk te leggen op het afschrikken van toekomstige overtreders. Dat zou er immers volgens Mooijman et al. toe kunnen leiden dat medewerkers zich op voorhand gewantrouwd voelen, waardoor ze minder geneigd zijn de regels na te leven. Bij (interne) publicatie van overtredingen of opgelegde sancties is het verder van belang dat voldoende aandacht wordt besteed aan de verwijtbaarheid van de overtreding en dat voldoende aanknopingspunten worden gegeven om goedwillende medewerkers in staat te stellen te voorkomen dat zij de norm eveneens overtreden.



Daarnaast biedt de transparantie van externe toezichthouders over de interpretatie van normen of onwenselijk gedrag compliance officers mogelijk een steun in de rug bij het overbrengen van hun boodschap. Transparantie van de externe toezichthouder kan zo bijdragen aan het creëren van voldoende aandacht voor bepaalde risico's door de compliance officer.

Een laatste interessante vraag is hoe de compliance officer de verantwoordingsfunctie van transparantie kan inzetten. Het publiceren van onderzoeken naar fouten kan bijdragen aan een lerende organisatie. Dat geldt in het bijzonder wanneer daarbij de nadruk ligt op wat er organisatiebreed van deze fouten kan worden geleerd en niet op het bestraffen van fouten. Bovendien wordt hiermee duidelijk het signaal binnen de organisatie afgegeven dat fouten mogen worden gemaakt en (moeten) worden gemeld.