

## ***Compliance in financieel toezicht***

**Scriptie**

**M.J.A.D. Maris (0015563)**

**21-06-2012**

Master: Bestuur & beleid

Studie: Bestuurs- en organisatiewetenschap

Universiteit Utrecht

Tutor: Dr. F.A.W.J. van Esch

2<sup>e</sup> lezer: S.C. Steenman MSc

## **Het voorwoord**

Zoek naar spreekwoorden over geld en geldzaken en opvallend veel resultaten zullen betrekking hebben op verkwisting, gierigheid, nijd of afgunst. Waar geld spreekt zwijgt de waarheid. Geld lijkt de minst aangename kanten van mensen naar boven te kunnen halen. De meer normatieve spreekwoorden benadrukken allen het belang van vriendschappen boven dat van geld. Hoewel geld bepaalt niet het grote kwaad is blijft het plezier wat ik ervaren heb gedurende mijn masterjaar en de steun die ik daarbij ontvangen heb in geen geld uit te drukken.

Bedankt ...

Femke van Esch

Voor de intensieve begeleiding, de duidelijke en eerlijke mening, de nuttige opmerkingen en goede ideeën, en het plaatsen van vraagtekens op de juiste plaatsen.

Sebastiaan Steenman

Voor het commentaar als tweede lezer.

Alle docenten meewerkend aan de master Bestuur & beleid.

Voor de uitermate aangename lessen, de persoonlijke benadering, de kwaliteit van de colleges, de aangename sfeer en de vele Eureka-momenten.

De USBO

Voor de geboden mogelijkheden, de aangename sfeer, de strakke organisatie, de duidelijke communicatie en de kwaliteit van het onderwijs.

Mijn ouders

Voor de nimmer aflatende stroom "Kom op!", "Even doorzetten!", "Je bent er bijna!", "Het zijn de laatste loodjes!" en "Binnenkort is het af!". En de mogelijkheden om iedere keer weer geheel verzorgd in een rustieke omgeving aan dit onderzoek te werken.

En natuurlijk de onvoorwaardelijke steun bij wat ik ook denk dat een goed idee is.

Mijn vrienden

Voor de aangename nodige en onnodige afleiding, het begrip, het vertrouwen, de interesse en de ondersteuning op uiteenlopende manieren.

Mede dankzij deze mensen krijg je als lezer van dit werk zeker waar voor je geld.

## Het abstract

Grenzenoverschrijdende financiële markten vragen om grenzenoverschrijdend financieel toezicht. Er wordt een groot belang aan spoedige *compliance*, het voldoen aan gezamenlijk overeengekomen financiële regelgeving, gehecht. Hiervoor is de procedure van totstandkoming en toepassing geoptimaliseerd middels de zogenaamde Lamfalussy-procedure, zodat zo min mogelijk *compliance* in de weg staat.

In dit onderzoek wordt gezocht naar hoe toch *non-compliance* voor kan komen in deze situatie. De theorie van Chayes & Chayes sluit hier op aan, zodat de opvattingen qua invloed uit hun *managerialism* getest zijn. Hierin komen enkele bepalende factoren naar voren, zijnde de mate van transparantie, ambiguïteit en beschikbare tijd, die *compliance* zouden moeten beïnvloeden.

Dit is gemeten aan de hand van drie confrontaties tussen twee cases die allemaal de Lamfalussy-procedure volledig doorlopen hebben. Daarnaast is onderzoek gedaan naar verscheidene combinaties van invloedsfactoren. Op deze wijze is uiteindelijk een antwoord gegeven op de vraag naar waar en waarom (*non-*)*compliance* voor kan komen, zelfs onder de meest gunstige omstandigheden.

Uiteindelijk is geconcludeerd dat er bij een hogere transparantie meer *compliance* voorkomt, maar dat het lastig is met zekerheid te stellen dat het hierin gaat om een causaal verband. Hetzelfde geldt voor de mate van ambiguïteit, die indien kleiner een hogere mate van *compliance* laat zien. Ook dit is waarneembaar in de gemeten mate van *compliance*, echter is ook hierbij het causaal verband nauwelijks te bewijzen. Bij de factor tijd tenslotte is de hypothese geabstraheerd uit de theorie van Chayes & Chayes, zijnde meer beschikbare tijd leidt tot een hogere mate van *compliance*, niet te bevestigen.

## De lijst met afkortingen

CESR	=	Committee of European Securities Regulators
EC	=	Europese Commissie
EP	=	Europees Parlement
ER	=	Europese Raad
ESC	=	European Securities Committee
ESMA	=	European Securities and Markets Authority
EU	=	Europese Unie
RvM	=	Raad van Ministers
ECOFIN	=	Raad van ministers van economische zaken en financiën
SOLVIT	=	Online netwerk waarin EU-lidstaten samen naar pragmatische oplossingen zoeken voor problemen die het gevolg zijn van een verkeerde toepassing van de interne marktregels door overheidsinstanties.
Coreper	=	Comité des représentants permanents Commissie van permanente vertegenwoordigers (ambassadeurs) die de belangen van hun EU-lidstaten bewaken
SIMPL	=	CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS
TRANS	=	CESR's guidelines on the transitional provisions of the amending UCITS directives
STAND1	=	Standard no. 1
STAND2	=	Standard no. 2
AT	=	Oostenrijk
BE	=	België
BG	=	Bulgarije
CY	=	Cyprus
CZ	=	Tsjechië
DK	=	Denemarken
EE	=	Estland
FI	=	Finland
FR	=	Frankrijk
DE	=	Duitsland
EL	=	Griekenland
HU	=	Hongarije
IE	=	Ierland
IS	=	IJsland
IT	=	Italië
LV	=	Letland
LT	=	Litouwen
LU	=	Luxemburg
MT	=	Malta
NL	=	Nederland
NO	=	Noorwegen
PL	=	Polen
PT	=	Portugal
RO	=	Roemenië
SK	=	Slowakije
SI	=	Slovenië
ES	=	Spanje
SE	=	Zweden
UK	=	Verenigd koninkrijk

## De inhoudsopgave

1. De inleiding	7
1.1 Bestuurlijke ontwikkelingen	7
1.2 Financiële regelgeving	8
1.3 Bestuurlijke problematiek	9
1.4 Onderzoeksvraag	9
2. Het theoretisch kader	11
2.1 Traditionele benadering van <i>compliance</i>	11
2.1.1 Definitie van <i>compliance</i>	11
2.1.2 Benaderingen van <i>compliance</i>	11
2.1.3 Oorsprong van de traditionele stromingen	12
2.1.4 Traditionele visie op ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i>	12
2.1.5 Traditionele visie op invloed op ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i>	13
2.1.6 Waarom de traditionele <i>compliance</i> -benadering niet houdbaar is	13
2.2 Alternatief voor de traditionele benadering	15
2.2.1 Afsplitsing	15
2.2.2 Visie op <i>compliance</i>	15
2.3 Chayes & Chayes	16
2.3.1 Neiging tot <i>compliance</i>	17
2.3.1.1 Efficiëntie	17
2.3.1.2 Belangen	18
2.3.1.3 Normen	19
2.3.2 Waarom <i>non-compliance</i> dan nog voor kan komen	20
2.3.2.1 Tijd	20
2.3.2.2 Capaciteit	21
2.3.2.3 Ambiguïteit	22
2.3.2.4 Transparantie	23
2.4 Hypotheses	24
3. De praktijk van financiële regelgeving in Europa	26
3.1 Lamfalussy-procedure	26
3.1.1 Lamfalussy-procedure schematisch weergegeven	27
3.1.2 Aandachtspunten bij de Lamfalussy-procedure	29
3.2 <i>Review panel</i>	30
3.2.1 Taak van het <i>review panel</i>	30
3.2.2 Verhouding <i>review panel</i> en de nationale toezichthouders	31
3.2.3 Instrumenten van het <i>review panel</i>	32
3.2.4 Rapportages van het <i>review panel</i> op verzoek van ECOFIN	33
3.2.5 Rapportages van het <i>review panel</i> op verzoek van CESR	33
4. De methoden en technieken	36
4.1 Casekeuze	36
4.2 Onderzoeksdesign en operationalisatie	37
4.2.1 Operationalisatie: invloed van transparantie	37
4.2.2 Operationalisatie: invloed van ambiguïteit	39
4.2.3 Operationalisatie: invloed van tijd	40
4.2.4 Invloed van capaciteitsopbouw	41
4.2.5 Combinaties van cases	41
4.3 <i>Compliance</i>	42
4.3.1 <i>Compliance</i> ; rapportages van het <i>review panel</i>	43
4.3.2 <i>Compliance</i> ; commentaar	43
5. Correlaties	45
5.1 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i>	45
5.1.1 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> bij SIMPL	46
5.1.2 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> bij STAND2	46
5.1.3 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> bij STAND1	48
5.1.4 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> bij TRANS	50
5.1.5 Mate van ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> vergeleken	51
5.2 Verschillen in transparantie	53

5.2.1	Verschillen in <i>compliance</i> tussen SIMPL en STAND2	53
5.2.2	Deelconclusies	54
5.3	Verschillen in ambiguïteit	54
5.3.1	Verschillen in <i>compliance</i> tussen STAND1 en SIMPL	58
5.3.2	Deelconclusies	60
5.4	Verschillen in tijd	61
5.4.1	Verschillen in <i>compliance</i> tussen SIMPL en TRANS	61
5.4.2	Deelconclusies	62
5.5	Combinaties van cases	63
5.5.1	Transparantie	63
5.5.2	Ambiguïteit	64
5.5.3	Tijd	65
5.6	Combinaties van factoren	66
5.6.1	Transparantie en ambiguïteit	67
5.6.2	Transparantie en tijd	67
5.6.3	Ambiguïteit en tijd	68
5.6.4	Deelconclusies	69
6.	Causale verbanden	70
6.1.1	Commentaar van het <i>review panel</i> en de lidstaten bij SIMPL	70
6.1.2	Commentaar van het <i>review panel</i> en de lidstaten bij STAND2	72
6.1.3	Commentaar van het <i>review panel</i> en de lidstaten bij STAND1	72
6.1.4	Commentaar van het <i>review panel</i> en de lidstaten bij TRANS	72
6.2.1	Transparantie: verschillen in ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> tussen SIMPL en STAND2	73
6.2.2	Ambiguïteit: verschillen in in ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> tussen SIMPL en STAND1	74
6.2.3	Tijd: verschillen in in ( <i>non-</i> ) <i>compliance</i> tussen SIMPL en TRANS	74
7.	De conclusie	76
7.1	Onderzoeksresultaten	76
7.2	Theorie	79
7.3	Discussie	80
7.3.1	Discussie met betrekking tot het theoretisch kader	80
7.3.2	Discussie met betrekking tot de methoden en technieken	82
7.4	Reflectie en aanbevelingen	83
8.	De literatuur	86
Appendix I:	Toegepaste instrumenten per object van inspectie	92
Appendix II:	Berekening correlatiecoëfficiënten op basis van Pearson's product-momentcorrelatiecoëfficiëntformule	93

## 1. De inleiding

### 1.1 Bestuurlijke ontwikkelingen

In de 21<sup>ste</sup> eeuw is de wereld meer dan ooit een *global village*, waarin tijd en plaats een steeds kleinere rol spelen en grenzen vervagen. Het gaat gepaard met een voortdurende politieke en bestuurlijke uitbreiding, trachtend de vele grenzeloze markten in goede banen te leiden. Er is zodoende in toenemende mate sprake van een internationalisering van politiek en bestuur. Aangezien consument en producent steeds meer grenzenloos actief kunnen zijn, kunnen overheden niet achterblijven om deze activiteiten te reguleren. Tegelijkertijd hebben enkele belangrijke momenten in de recente geschiedenis consensus in de hand gewerkt omtrent de noodzaak van een *global governance*. (Blin et al., 2008). Niet alleen de gebeurtenissen op 11 september 2001, maar vooral het uiteenvallen van de Sovjet-Unie, zorgen voor een schok in de internationale verhoudingen (Blin et al., 2008). Niet alleen regulering is van belang, maar ook het gezamenlijk bepalen van een toekomst.

Daarbij moet gemeld worden dat internationale samenwerking menigmaal (in eerste instantie) een gevolg van economische ontwikkelingen is. In het geval van de Europese Unie (EU) gaat dit gelijkerwijs op. Het bevorderen van economische samenwerking en stabiliteit is de belangrijkste reden tot oprichting geweest. De markt is dientengevolge enorm gegroeid. Niet uitsluitend op economische gebied, maar op velerlei fronten is inmiddels sprake van internationale samenwerking. De Europese Unie is parallel hieraan uitgroeid tot een organisatie actief op uiteenlopende terreinen.

Tegelijkertijd is de westerse wereld heden ten dage financieel-economisch gezien in een rumoerige tijd terechtgekomen, waarin meer en meer de behoefte bestaat deze sector in goede banen te leiden. Effectieve regelgeving vergt, gezien de zich rap ontwikkelende markt en toenemende grenzeloosheid, steeds meer een hechte samenwerking op internationaal niveau en het sneller kunnen inspelen op ontwikkelingen in de markt.

In beleidsvorming is aan deze realiteit niet te ontkomen. Op Europees niveau geïnitieerd beleid dient op nationaal niveau geïmplementeerd te worden. Er is sprake van verschillende mogelijke vormen van samenwerking in verschillende vakgebieden, waarbij het niet wenselijk is dat implementatie van overeengekomen beleid niet mogelijk is of achterwegen wordt gelaten. De Europese commissie (EC) stelt dat het voldoen aan Europese regelgeving een noodzaak is, "*not only for the sake of efficiency of the internal market but also to strengthen the credibility of the Union*" (COM, 2001).

Vooral in de huidige tijd als het op financiële kwesties en financieel toezicht aankomt gaat dit meer dan ooit op. Het streven is dan ook volledige implementatie te bewerkstelligen door de lidstaten en wel zo snel mogelijk.

De Europese Unie (EU) is echter aan enkele grenzen gebonden in deze. Het zogenaamde *subsidiariteitsbeginsel* schrijft onder andere voor dat de EU alleen mag handelen als samenwerking efficiënter is dan handelen van lidstaten afzonderlijk. Daarnaast schrijft het *evenredigheidsbeginsel* voor dat het handelen der EU niet verder mag gaan dan wat minimaal nodig is om de gemaakte afspraken te kunnen verwezenlijken. Voor de EU is het desalniettemin zaak om gewenst handelen, dus volgens de gemaakte afspraken, te bevorderen. En wel zonder de hierboven genoemde beginselen te schenden. Hiervoor heeft zij verschillende instrumenten ter beschikking. Het dwingende karakter hiervan waar naties op nationaal in veel gevallen over beschikken, ontbreekt op Europees niveau echter veelal.

Naast bindende wet- en regelgeving worden er niet-bindende middelen gebruikt. Doelstellingen, (gedrags)codes en resoluties zijn hier voorbeelden van. Europees beleid dient desalniettemin op nationaal niveau toegepast te worden. Het is niet uitgesloten dat een lidstaat toch afwijkt van dit gezamenlijk overeengekomen beleid. Vervolgens alsnog succesvolle implementatie van deze doelstellingen te realiseren zonder enige vorm van dwang is niet altijd even eenvoudig noch mogelijk. Doelstellingen zijn hoofdzakelijk samenwerking onderling te stimuleren, tot een gedeeld beleid te komen en de implementatie van gemeenschappelijke wetgeving te bevorderen. Dit probleem, hoe gewenste implementatie na te streven (zonder daarbij dwang uit te kunnen oefenen), speelt op veel terreinen een grote rol. Waar (niet-bindende) regelgeving wordt toegepast is in bepaalde mate een *compliance*-probleem aanwezig.

## 1.2 Financiële regelgeving

Het probleem is samen te vatten als dat een grensoverschrijdende entiteit als de Europese Unie van de nationale lidstaten een bepaalde mate van implementatie van regelgeving en *compliance* vraagt, maar dat dit in veel gevallen niet te realiseren blijkt te zijn. Dit is onafhankelijk van of er wel of niet sancties opgelegd kunnen worden het geval.

Met betrekking tot financiële regelgeving zijn de nodige procedurele aanpassingen gedaan, om ongewenste resultaten (*non-compliance*) te voorkomen; hier geldt namelijk de zogenaamde Lamfalussy-procedure. De lidstaten en financiële experts, waaronder de nationaal financieel toezichthouders die uiteindelijk de opgestelde



richtlijnen moeten implementeren, hebben hierin een uitzonderlijk grote rol (Europa.eu, 2006). Deze procedure is in het leven geroepen om enerzijds de “convergentie van de toezichtpraktijken in de Europese financiële sector op gang te brengen” (COM, 2007), anderzijds zodat men “snel en flexibel kan inspelen op de ontwikkelingen die zich op de financiële markten voordoen” (COM, 2007). Met andere woorden, zij moet efficiëntie, snelheid en duidelijkheid met betrekking tot het invoeren van financiële regelgeving bevorderen en succesvolle implementatie (en dus *compliance*) verhogen.

De Lamfalussy-procedure bestaat uit vier stappen, beginnende met de raad van ministers (RvM) en het Europees parlement (EP), die een wetsvoorstel doen en kaders stellen. Vervolgens werkt de Europese commissie (EC) met de financieel toezichthouders, die in de praktijk leidend zijn, dit voorstel verder uit (EuropaNU, 2012). Hierna kunnen de financieel toezichthouders het voorstel goedkeuren en kan de EC het voorstel invoeren (EuropaNU, 2012). Tenslotte stelt de EC, wederom samen met de financieel toezichthouders, technische richtlijnen op voor de in-/uitvoering van de voorstellen. Vervolgens moeten deze richtlijnen in de praktijk gebracht worden. Bij dit procedé wordt continu een vinger aan de pols gehouden, waardoor informatie verzameld, nader toegelicht en gedeeld wordt, wat de weg naar *compliance* moet vereenvoudigen.

### 1.3 Bestuurlijke problematiek

Via deze Lamfalussy-procedure initiëren samenwerkende lidstaten op Europees niveau beleid, dat omgevormd wordt tot op nationaal niveau te implementeren richtlijnen. Er is sprake van een uitzonderlijke procedure, die ingericht is zodat zo min mogelijk *compliance* in de weg staat. Hoewel bij de inrichting van de Lamfalussy-procedure in 2001 (COM, 2007) hiermee rekening is gehouden, blijft zelfs in dit geval *compliance* nog vaak uit. Zelfs in dit geval dus, waarbij er al zoveel maatregelen getroffen zijn om *non-compliance* te voorkomen. Diegenen die de richtlijnen moeten implementeren zijn (op het hoogste niveau) betrokken bij het tot stand komen en vormgeven van de financiële regelgeving, echter sluit dit *non-compliance* nog steeds niet uit. Ook later in het proces van implementatie is aandacht voor samenwerking en feedback in het (tijdig) signaleren en verhelpen van problemen. Zelfs dit kan geen *compliance* garanderen.

### 1.4 Onderzoeksvraag

De vraag die hieruit voortvloeit is hoe *non-compliance* nog steeds mogelijk is, gezien alle

reeds genomen voorzorgsmaatregelen en procedurele aanpassingen.

De centrale vraag luidt dan ook:

*Waarom wordt compliance bij lidstaten in het proces van financieel-economische regelgeving vanuit Europa niet behaald?*

Er zijn omtrent deze kwestie legio theorieën voorhanden, die op uiteenlopende manieren verklaren waarom staten wel of niet voldoen aan de aan hen opgelegde richtlijnen. Een belangrijke scheiding is hierin te maken naar of men de oorzaak zoekt in het *niet willen* of *niet kunnen* voldoen.

Bijpassend verklaren deze theorieën ook op een andere wijze waardoor *non-compliance* voorkomt en hoe *compliance* te bevorderen is. Het gaat hierin dus om de zoektocht naar de gedragsmotivatie van staten met betrekking tot de hen opgelegde financieel-economische regelgeving vanuit Europa. Beschreven wordt hoe besluitvorming vanuit Europa doorwerkt op nationaal niveau en wat daarop van invloed zou kunnen zijn. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar in hoeverre dit proces te sturen en vooral te stimuleren is. Het uiteindelijke doel is tenslotte aan te kunnen geven wat gedaan kan worden om *non-compliance* te voorkomen of minimaliseren en zo *compliance* onder de geschetste omstandigheden te optimaliseren.

Hieromtrent zullen enkele theorieën opgevoerd worden in het volgende hoofdstuk, waaruit de meest geschikte getest zal worden aan de hand van de praktijk met betrekking tot financiële regelgeving in Europa.

## 2. Het theoretisch kader

De theorie is nodig om niet alleen deze zaak te kunnen beschrijven, maar de problematiek te verklaren en begrijpen. Tevens kan het dit toepasbaar maken op andere beleidsvraagstukken. Allereerst zal gedefinieerd worden wat we onder *compliance* verstaan. Vervolgens zullen de traditionele benaderingen van *compliance* aan bod komen; hun oorsprong, hoe *compliance* tot stand komt en wat ze voorschrijven om dit te beïnvloeden. Een alternatief hiervoor zal vervolgens aangedragen worden middels de theorie van Chayes & Chayes, die een andere kijk op *compliance* laat zien. De aannames die aan de basis van deze theorie staan zullen aan bod komen alsmede de daaruit voortvloeiende redenen voor *non-compliance*. Er wordt afgesloten met enkele factoren die *compliance* kunnen beïnvloeden, op basis waarvan enkele hypothesen zullen volgen voor het vervolg van het onderzoek.

### 2.1 Traditionele benadering van *compliance*

Voordat de traditionele benadering van *compliance* aan bod komt, zal eerst toegelicht worden wat we onder *compliance* verstaan. Vervolgens komen verschillende traditionele benaderingen aan bod, alsmede hun oorsprong en hun visie op *compliance* en uitoefenen van invloed hierop.

#### 2.1.1 Definitie van *compliance*

Onder *compliance* wordt verstaan het implementeren, voldoen aan en handelen in lijn met in normen en regels gestelde voorschriften (Checkel, 1999). Het begrip wijst niet op het daadwerkelijk *invoeren* door de actor van in normen en regels gestelde vereisten, maar meer op in hoeverre *ingevoerd is*. Het bereiken van *compliance* gaat om het verhogen van de staat van conformisme tussen een actor en een specifieke richtlijn (Raustiala & Slaughter, 2002). Het invoeren van regelgeving noemen we *implementatie*. Het begrip *compliance* slaat op het bereiken van overeenstemming, daadwerkelijke implementatie en convergentie in de uitvoering van de overeengekomen regels. De mate van implementatie bepaalt de mate van *compliance*, echter heeft *compliance* dus ook betrekking op in hoeverre er gehandeld wordt volgens de gestelde voorschriften (Young, 1979; Fisher, 1981; Mitchell, 1994). Het zijn twee begrippen die nauw verbonden zijn, doch duidelijk onderscheiden moeten worden.

#### 2.1.2 Benaderingen van *compliance*

Met betrekking tot financiële regelgeving in de Europese Unie wijst *compliance*

op in hoeverre lidstaten voldoen aan de eisen gesteld in richtlijnen en overige maatregelen vanuit Europa (Versluis, 2007). Ook in dit geval heeft *compliance* zowel te maken met de implementatie van deze richtlijnen als het handelen in lijn met deze richtlijnen. Theorieën omtrent *compliance*, wanneer dit wel en niet voorkomt en waarom, verklaren het wel of niet voldoen aan gestelde eisen op verschillende manieren. In dit geval gaat het om het wel of niet voldoen van de lidstaten aan de vanuit Europa gestelde financiële regelgeving. In de theorieën die aan bod komen zal een onderscheid gemaakt worden naar of ze *non-compliance* hierbij verklaren als een kwestie van *niet willen* of *niet kunnen*. In eerste instantie zal er aandacht zijn voor het *niet willen* in het benaderen van *compliance*, vervolgens komt het *niet kunnen* aan bod.

### 2.1.3 Oorsprong van de traditionele stromingen

Vanouds werd (*non-*)*compliance* benaderd vanuit rationalistische stromingen waarin veelvuldig gebruik gemaakt werd van een *logic of consequences* (March & Olsen, 1998). Op z'n breedst zijn kwesties van *compliance* kwesties van gedragsmotivatie (Grossman, 2005). Eén wijze van gedragsmotivatie is de *logic of consequences*, naast de *logic of appropriateness*. De eerste logica ziet menselijk handelen als het rationeel kiezen tussen alternatieven gebaseerd op berekeningen en verwachte consequenties (Grossman, 2005). De tweede logica ziet menselijk handelen als gebaseerd op normen, afhankelijk van identiteiten en wat op welk moment in welke situatie gepast is (Grossman, 2005). Wat gepast is wijst op een andere benadering dan wat op welk moment in welke situatie nuttig is.

Rationalisme domineerde de opvattingen binnen internationale betrekkingen over *compliance* in de jaren '80. Naast de *logic of consequences* leunde het op de politiek-economische toepassing van de *game theory* en het *prisoner's dilemma* (Koh, 1997). Beide trachten het gedrag van de makers van keuzes te voorspellen door een situatie mathematisch middels een confrontatiematrix weer te geven. De voor- en nadelen van bepaalde keuzes, confrontatie en coöperatie, worden zo overzichtelijk weergegeven, zodat de meest nuttige keuzes aangewezen kunnen worden.

### 2.1.4 Traditionele visie op (*non-*)*compliance*

Deze invloeden zorgen voor een bepaald fundament voor een visie op *compliance* die de traditionele rationalistische stromingen delen. Onderhandelende lidstaten maken rationale keuzes op basis van kosten-batenanalyses (Versluis, 2007). *Non-compliance* vindt vervolgens plaats als naar verwachting en/of volgens berekening

de kosten van *compliance* de baten overstijgen (Versluis, 2007). Als dan dus de baten van *compliance* de kosten overstijgen, volgens dezelfde logica, wordt *compliance* bereikt. Dit kan desalniettemin een strategische keuze zijn, waarin niet alleen het heden, maar ook verleden en toekomst een rol spelen. Een dergelijke kosten-batenanalyse kan hierdoor een vrij complexe zaak worden, waarin vele factoren betrokken worden. Ook zaken als (verwachte) reputationele schade bij *non-compliance* kunnen hierin als kosten een rol spelen.

### 2.1.5 Traditionele visie op invloed op *compliance*

Wat de EU volgens deze benadering kan doen om *non-compliance* tegen te gaan is het beïnvloeden van de kosten en baten. De kosten en baten gemoeid met *compliance* of *non-compliance* kunnen verhoogd of verlaagd worden.

Het ideale gereedschap hiervoor, waar de traditionele theorieën veelvuldig op wijzen, is het simpelweg over te gaan op sanctioneren (Versluis, 2007). Op deze manier kunnen de kosten voor een keuze voor *non-compliance* beïnvloed worden, zodat eerder van deze keuze wordt afgezien. Een effectief systeem van handhaving is nodig (Underdal, 1998). In deze logica is het namelijk noodzakelijk dat betrokken actoren ervan overtuigd zijn dat *non-compliance* geconstateerd wordt en sancties volgen, die de kosten van *non-compliance* ten opzichte van *compliance* doen stijgen (Mitchell, 1996). *Compliance* wordt hierdoor logischerwijs automatisch verkozen (Tallberg, 2002).

### 2.1.6 Waarom de traditionele *compliance*-benadering niet houdbaar is

Als we deze benadering confronteren met de praktijk omtrent *compliance* met betrekking tot financiële regelgeving in Europa blijkt dat er getwijfeld kan worden aan de houdbaarheid van deze theorie.

Ook al wordt in veel gevallen *compliance* niet bereikt, in veel gevallen is dat ook wel het geval. (Downs et al., 1996). Bovendien is dit vaak tot dusver bereikt zonder veel aandacht voor handhaving. (Downs et al., 1996). Zonder het stimuleren van *compliance* volgens traditionele opvattingen vindt er al in grote mate *compliance* plaats. Dit wordt als aanklacht gebruikt, aantonend dat actoren een belang hebben bij *compliance*, dat niet simpelweg te herleiden is tot een bovenstaande kosten-batenanalyse.

Volgens opposenten van de traditionele theorieën hebben nationaal financieel toezichthouders al aangetoond *compliance* met betrekking tot bepaalde richtlijnen te prefereren aangezien ze daaraan zelf gezamenlijk vorm hebben gegeven in overeenstemming. De endogene oorsprong van de richtlijnen, waarbij diegenen die

implementeren ook deel hebben genomen aan het proces van creatie van de regelgeving, zou in een kosten-batenanalyse, als hier dus überhaupt sprake van is, een beslissing voor *compliance* als vrij logische uitkomst kunnen laten zien (Raustiala, 2002).

In de kritiek op de traditionele theorieën wordt ook vaak gesteld dat het inrichten en in stand houden van een complexe bureaucratische machine, in eerste instantie gericht op het meewerken aan de Lamfalussy-procedure en *compliance*, te kostbaar is om alsnog een keuze te maken voor *non-compliance* (Raustiala, 2002). Daarbij moet tevens niet vergeten worden dat de overweging zelf, dat wil zeggen de kosten-batenanalyse en een duidelijk beeld van de opties en daarmee gemoeide kosten en baten, op zich al kosten met zich mee brengt (Raustiala, 2002).

Tenslotte wordt aan deze kritiek vaak toegevoegd dat het doorlopen van de Lamfalussy-procedure een vrij snelle gang van zaken kent, dus is het niet aannemelijk dat in een dergelijk kort tijdsbestek tegen al het bovenstaande wordt ingegaan en toch opnieuw een keuze wordt gemaakt, laat staan één voor *non-compliance*. Desalniettemin is het mogelijk dat men bij een gezamenlijk overeengekomen streven afhaakt ondanks al het bovenstaande; het is alleen niet heel erg plausibel.

Van de traditionele theorieën wordt in deze vooral afstand genomen omdat hun inefficiëntie wat betreft het stimuleren van *compliance* ook met empirisch bewijs onderstreept kan worden. Er is een groeiend aantal internationale regels en een groeiend aantal landen dat regelgeving toepast (Dai, 2011). *Compliance* neemt toe of wordt vergroot zonder dat sancties hierachter de drijvende kracht zijn (Dai, 2007, 2011). Het blijkt dat het uitermate twijfelachtig is of de traditionele theorieën de juiste middelen aanwijzen om *compliance* te stimuleren (Simmons, 2009, Dai 2011). Duurzame vooruitgang in het bereiken van grootschalige *compliance* kan bereikt worden door druk van boven en druk van beneden (Risse et al., 1999). Meer specifiek wordt hiermee niet bedoeld op sanctionele druk, maar druk als een resultaat van de kracht van normen (Keck en Sikkink, 1998; Risse et al., 1999). Wat als gepast beschouwd wordt, geeft vorm aan en stimuleert een bepaald handelen. Hoewel dwang belangrijk kan zijn om uiteenlopende redenen, is het geen noodzakelijke voorwaarde voor het stimuleren van gewenst gedrag (Finnemore en Sikkink, 1998; Sikkink, 2010). Ook wordt benadrukt dat een toename aan sancties kan leiden tot het afwijzen van participatie in het creëren van regelgeving uit vrees voor eventuele latere sancties (Dai, 2007; Goodman en Jinks, 2010).

Aangezien er niet of nauwelijks sprake lijkt te zijn van het opnieuw maken van

een keuze lijkt *non-compliance* geen kwestie van *niet willen*. Hierdoor heeft het simpelweg geen zin te bestraffen als lidstaten blijkbaar niet in staat zijn tot *compliance* over te gaan, in tegenstelling tot het *niet willen* van *compliance* omdat het niet de meest aantrekkelijke keuze is. Als lidstaten niet kunnen conformeren wordt sanctioneren zinloos.

Een verklaring zal gezocht worden in een andere benadering. Theorieën die meer waarde hechten aan het in samenwerking mogelijk maken van *compliance* hebben in het geval van financiële regelgeving vanuit Europa meer verklarende kracht dan theorieën die ervan uitgaan dat slechts het individueel maken van een kosten-batenanalyse van belang is in de keuze voor *compliance* of *non-compliance*.

## 2.2 Alternatief voor de traditionele benadering

In de loop der tijd zijn er vele alternatieven ontstaan voor de traditionele benadering. Een eerste golf van nieuwe opvattingen over *compliance* na deze traditionele benaderingen komt in eerste instantie aan bod. Hierin zal voornamelijk aandacht zijn voor hun kritiek en afwijkende opvattingen ten opzichte van de traditionele benaderingen om vervolgens hun verdere visie op *compliance* nader toe te lichten.

### 2.2.1 Afsplitsing

Vanaf de jaren '90 was er meer aandacht voor de rol van samenwerking en ondersteuning in het debat over het verhogen van *compliance*. Een grotere rol begon het *kunnen* ten opzichte van het *willen* van *compliance* te spelen. Meer aandacht ging uit naar het creëren van transparantie, duidelijkheid en capaciteit, zodat actoren *compliance* zouden *kunnen* verhogen. De opkomende theorieën, die afstand namen van de traditionele benaderingen, kenden een minder grote rol toe aan de afweging van kosten en baten in de situatie waarin *compliance* dient plaats te vinden. Het is dus niet zo dat deze theorieën zorgen dat lidstaten als irrationeel handelend moeten worden gezien, maar dat hun handelen breder geïnterpreteerd wordt, met oog voor meer dan wat reduceerbaar is tot kosten en baten (Grossman, 2005). De theorie van Chayes & Chayes is bij uitstek een theorie die een grotere nadruk op samenwerking en behulpzaamheid legt.

### 2.2.2 Visie op *compliance*

Essentieel verschil met de traditionele rationalistische theorieën is dat deze

stroming ervan uitgaat dat er al een bepaalde voorkeur voor of neiging naar compliance bestaat. De “*principal function of treaties was to record [...] political settlements and arrangements*” die bovendien “*require cooperative action*”. (Chayes & Chayes, 1995). In lijn hiermee wordt *non-compliance* dan ook benaderd als een kwestie van *niet kunnen*, in plaats van *niet willen*. Het gaat veel meer om coöperatieve handelingen die plaatsvinden in een dicht en complex web van normen, waarden en regels (Chayes & Chayes, 1995).

In de kern van dit web is bijna altijd een verdrag vindbaar, soms meer dan één, dat voor de *basic architecture* van het regime zorgt (Chayes & Chayes, 1995). In dit web komt meer de nadruk te liggen op de normatieve kracht van regels en richtlijnen dan het afwegen van kosten en baten. De zinsnede *pacta sunt servanda*, afspraken zijn er om je aan te houden, of *afpraak is afspraak* wordt als zeer waardevol beschouwd door actoren volgens de aanhangers van dit alternatief voor de traditionele benaderingen van *compliance*. Een belangrijke rol werd hierin tevens toebedeeld aan de invloed van gedeelde opvattingen (Grossman, 2005). Een gevoel van verplichting is zonder sancties al duidelijk aanwezig in het gedrag van lidstaten (Raustiala, 2002).

Hiermee wordt een kader geschapen om uiteindelijk te kunnen stellen waarom *non-compliance* plaatsvindt en wat in het beïnvloeden hiervan wel en niet efficiënt en effectief is. Waar de traditionele theorieën in dit geval niet bruikbaar zijn, biedt de theorie van Chayes & Chayes een gepaste verklaring voor de waargenomen processen. Wil men vooruitgang boeken en een hogere mate van *compliance* realiseren met betrekking tot financiële regelgeving, dan dient de centrale vraag binnen dit theoretisch kader beantwoord te worden. Als uiteindelijk duidelijk wordt wat hieraan gedaan kan worden, kan dit gemoduleerd worden naar een bruikbaar advies over hoe het probleem van *non-compliance* voorkomen of bestreden kan worden (in dit specifieke vakgebied).

### 2.3 Chayes & Chayes

Eén van de voornaamste theorieën binnen de eerste golf van kritiek op de traditionele benaderingen van *compliance* is de theorie van Chayes & Chayes. Hierin komt hun veronderstelling van een neiging tot *compliance* aan bod en wordt deze neiging onderbouwd met enkele redenen waarom deze neiging zou bestaan. Efficiëntie, belangen en normen wordt besproken als drijvende krachten achter het streven naar *compliance*. Vervolgens is er aandacht voor waarom *non-compliance* bij dit streven dan nog voor kan komen en wat hieraan gedaan kan worden. Tijd, capaciteit, ambiguïteit en transparantie worden besproken als factoren die *compliance* kunnen beïnvloeden. Bij alle factoren wordt een bruikbare hypothese geabstraheerd. Hiermee wordt uiteindelijk



een bruikbare strategie om met *compliance* om te gaan (volgens Chayes & Chayes) besproken. Deze strategie, *managerialism* genoemd, is al *common practice* geworden, echter voegt het vele facetten samen in één coherent geheel (Chayes & Chayes, 1993, Raustiala & Slaughter, 2002).

### 2.3.1 Neiging tot *compliance*

Chayes & Chayes veronderstellen dat er een neiging tot *compliance* bestaat. Partijen *willen* hun *compliance* behalen, maar *kunnen* dat niet altijd. Hierdoor moeten partijen niet beoordeeld worden op basis van een standaard scherpe *compliance*-schaal, maar op basis van een niveau van acceptabele *compliance* in bepaalde omstandigheden (Chayes & Chayes, 1993). Volgens Chayes & Chayes maakt deze neiging tot *compliance* dat *non-compliance* overwegend als een kwestie van onmacht moet worden gezien. Dit maakt vervolgens maatregelen in het sanctioneren van schendingen van *compliance* tot “[...] *largely a waste of time.*” (Chayes & Chayes, 1995). Deze mening, dat er een neiging tot *compliance* zou bestaan, onderbouwen ze met drie overwegingen die respectievelijk betrekking hebben op efficiëntie, belangen en normen.

#### 2.3.1.1 Efficiëntie

Efficiëntie is een stuwende kracht in de richting van *compliance*. Als er eenmaal een keuze is gemaakt om deel te nemen in een bepaalde overeenkomst is opnieuw een keuze maken hierover geen waarschijnlijk scenario. *Decisions are not a free good* (Chayes & Chayes, 1995). De middelen die de overheid heeft voor het maken van keuzes zijn kostbaar en schaars en bovendien alleen weggelegd voor dringende en urgente zaken (Chayes & Chayes, 1995). Het overgaan tot het overwegen, los van het maken van een bepaalde keuze op basis van deze overweging, gebeurt niet zo eenvoudig als de traditionele benaderingen beweren. Het (opnieuw) maken van keuzes is niet altijd een optie. Met andere woorden: het is niet waarschijnlijk dat er opnieuw een keuze wordt gemaakt als er al voor *compliance* gekozen is.

Daarnaast vraagt efficiëntie om continuïteit. Een alternatief voor het kostbare opnieuw afwegen van kosten en baten is het simpelweg volgen van het pad van implementatie van regelgeving waar men zich al op bevindt. Een poging hiervan af te wijken zal bureaucratisch verzet tot gevolg hebben; men is huiverig met betrekking tot het afwijken van de status quo (Grossman, 2005; Chayes & Chayes, 1993). *“Compliance is efficient from a bureaucratic inertia or internal decisional perspective.”* (Grossman, 2005). Het is politiek gezien niet waarschijnlijk dat er opnieuw een keuze wordt gemaakt, laat

staan voor *non-compliance*, zoals het bureaucratisch gezien niet waarschijnlijk is dat men wil afwijken van het bestaande streven naar *compliance*.

Beide stellingen wijzen erop dat er tijd en moeite in coöperatie is gestoken ten tijde van voorbereidingen en onderhandelingen (Chayes & Chayes, 1993). Deze investering is niet alleen voor de desbetreffende overeenkomst gedaan, maar evengoed hierna voordat tot implementatie en uiteindelijk *compliance* over dient te worden gegaan. Op het moment dat implementatie en *compliance* uiteindelijk dienen plaats te vinden hebben lidstaten al dermate veel tijd en energie gestoken in *compliance* dat opzettelijk van *compliance* afzien niet als erg waarschijnlijk kan worden beschouwd. Dit maakt *compliance* plausibel bij afwezigheid van sancties.

### 2.3.1.2 Belangen

Een ander punt dat pleit voor de neiging naar *compliance* is voor Chayes & Chayes de deelname in een overeenkomst an sich. Als een partij deelneemt in een overeenkomst is dit al grotendeels in het belang van die deelnemende partij, anders zou er immers niet deelgenomen worden. Dit laat een sterke wens voor participatie en daarmee *compliance* zien en begrenst de waarschijnlijkheid om overeenkomsten alsnog te schenden.

Het is echter niet ondenkbaar dat bij het totstandkomen van een overeenkomst geen sprake was van pure consensus, maar een overwicht van sterkere partijen (Chayes & Chayes, 1995). Overeenkomsten kunnen tot stand komen in een complex internationaal systeem waarin de structuur hiervan de onderhandelingen beïnvloedt (Chayes & Chayes, 1995). Desalniettemin beschouwen Chayes & Chayes deelname aan een overeenkomst overwegend als een teken van dat dit in het belang van de deelnemende partij is. Het is niet realistisch om aan te nemen dat partijen alleen in lijn met te implementeren regelgeving handelen, na het maken van een gezamenlijke afspraak, als dit overeenkomt met hun eigen belangen. Sterker nog: regelgeving zoals dat uiteindelijk geïmplementeerd dient te worden is in veel gevallen gebaseerd op langdurige overpeinzingen wat betreft belangen van de deelnemende partijen (Chayes & Chayes, 1993).

Deze belangen zijn in de gezamenlijke afspraak ruimschoots aanwezig, zodat "*States rationally have an interest in complying with rules they helped to create*" (Grossman, 2005). Dit maakt dat deelnemende partijen er belang bij hebben te voldoen aan de regels waaraan ze zelf hebben bijgedragen qua schepping en vormgeving (Grossman, 2005), of zoals Chayes en Chayes zeggen: "[...] *comply with the undertakings*

*they have made.*" (Chayes & Chayes, 1993). Belangen van deelnemende partijen zijn opgenomen in de gezamenlijke afspraken, zodat ze vanzelfsprekend ook een belang hebben bij de uitvoering van deze afspraken.

### 2.3.1.3 Normen

Naast efficiëntie en belangen verklaren Chayes & Chayes hun geloof in een neiging tot *compliance* via enkele opvattingen omtrent normen. In hun theorie wordt veel waarde gehecht aan *pacta sunt servanda*; afspreken zijn er om je aan te houden. Sterker nog; ze stellen dat partijen die deelnemen in een bepaalde overeenkomst veel waarde hechten aan dit principe van belofte maakt schuld. Ze leggen niet alleen een bepaalde druk op de individuele actor, maar ook op de perceptie van de andere wat betreft individuele prestaties en hoe zij omgaan met hun beloftes: "*Treaties generate legal norms, which carry a widely accepted obligation of obedience*" (Grossman, 2005).

(Internationale) Afspraken genereren dus een breed geaccepteerde verplichting en gehoorzaamheid (Grossman, 2005). Normen worden hierdoor een belangrijke reden om tot bepaalde *compliance*-bevorderende handelingen over te gaan (Chayes & Chayes, 1995). Net zoals mensen zijn ook partijen, zoals lidstaten, geneigd te voldoen aan afspraken en te handelen zoals het hoort (Chayes & Chayes, 1995). Ook van andere partijen wordt hierdoor verwacht dat zij handelen zoals het hoort. De norm zelf is een "*reason for action*" (Guzman, 2010). Het zorgt voor een "*sense of obligation*" (Raustiala, 2002) en daardoor een "*compliance pull*" (Guzman, 2010). Slechts waarde hechten aan de individuele belangen van partijen is het ontkennen van de normatieve verplichting die van internationale afspraken uitgaat (Chayes & Chayes 1993, 1995). De gezamenlijke onderneming en het gezamenlijk streven naar *compliance* heeft immers alleen zin als partijen een principe als *pacta sunt servanda* erkennen en omarmen (Chayes & Chayes, 1993, 1995). Er bestaat bij het aangaan van gezamenlijke afspraken een vertrouwen, in welke mate dan ook, in eigen of andermans respecteren van dit principe en daarmee het streven naar *compliance*. Het schenden van dit vertrouwen kan drastische schade opleveren, zodat een partij "*expect embarresment, political isolation, and subtler forms of shaming, shunning, and loss of status if it acts against strongly held views of others*" (Chayes & Chayes, 1995). Vertrouwen wordt over een lange periode opgebouwd, is bovendien erg waardevol in internationale betrekkingen, en wordt niet snel in de waagschaal gesteld. Vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Dit maakt dat er een voorkeur voor het vermijden van verzaken, oftewel *non-compliance* bestaat, wat in dit geval wil zeggen; een neiging naar *compliance*.

### 2.3.2 Waarom *non-compliance* dan nog voor kan komen

Deze opvattingen zorgen voor een andere visie dan de meer traditionele rationalistische theorieën hebben op wanneer en waarom (*non-*)*compliance* voorkomt. Doordat er uit wordt gegaan van een neiging tot *compliance* wijzen Chayes en Chayes ook op andere redenen die het correct kunnen implementeren van richtlijnen door lidstaten in de weg staan en dus als mogelijke oorzaken van *non-compliance*. Ook dan is een schending van een overeenkomst echter niet uit te sluiten. Zo kan er niet genoeg tijd zijn om doelstellingen te bereiken.

Uit de literatuur komt naar voren dat er vier factoren zijn die beïnvloeden of en in welke mate *non-compliance* plaatsvindt.

1: Een tekort aan tijd tussen commitment en het tijdstip waarop compliance bereikt zou moeten zijn (Grossman, 2005).

2: Een gebrek aan capaciteit en middelen (Chayes, Chayes & Mitchell, 1998; Downs et al., 1996; Grossman, 2005; Guzman, 2010; Haas, 1998; Jacobsen, Brown Weiss, 1998; Levy, Keohane & Haas, 1993; Mitchell, 1994, 2000; Raustiala, 2002; Young, 1992, 1999).

3: Ambigüiteit en onduidelijkheid met betrekking tot (het implementeren van) richtlijnen. (Chayes, Chayes & Mitchell, 1998; Downs et al., 1996; Grossman, 2005; Haas, 1998; Jacobsen, Brown Weiss, 1998; Levy, Keohane & Haas, 1993; Mitchell, 1994, 2000; Raustiala, 2002; Young, 1992, 1999).

4. Hieraan wordt tenslotte nog transparantie toegevoegd, die ook *compliance* kan beïnvloeden (Chayes, Chayes & Mitchell, 1998; Grossman, 2005; Guzman, 2010; Haas, 1998; Jacobsen, Brown Weiss, 1998; Levy, Keohane & Haas, 1993; Mitchell, 1994, 2000; Raustiala, 2002; Young, 1992, 1999).

#### 2.3.2.1 Tijd

Een gebrek aan tijd kan een reden voor *non-compliance* zijn. Tijd is nodig om regelgeving te implementeren en te voldoen aan gestelde normen. Niet alleen het totstandkomen, aannemen en invoeren van regelgeving vergt tijd, het uitvoeren en zorgen dat er uiteindelijk conform deze regelgeving gehandeld wordt evenzo. Een dwarsdoorsnede wat betreft *compliance* op een gegeven tijdsmoment kan hierdoor een

misleidend beeld geven (Chayes & Chayes, 1995). Daarnaast heeft niet alle overeengekomen regelgeving per sé slechts tot doel zo snel mogelijk implementatie en *compliance* te realiseren. Regels kunnen evengoed een convergerend proces op gang brengen om gedrag in de loop der tijd in lijn te brengen met idealen (Chayes & Chayes, 1993). Een tussentijdse controle zal niet altijd een heel goed beeld schetsen qua *compliance*. Het gaat in veel gevallen vooral om het eindresultaat. Tijd speelt dus een belangrijke rol, aangezien er veelal sprake is van nog geen *compliance* in tegenstelling tot definitief geen *compliance*. De eerder besproken neiging tot *compliance* maakt dat er voor de toekomst een toenemende mate van *compliance* wordt verwacht. Meer tijd verschaft dan ook meer mogelijkheden om *compliance* te bereiken zoals een gebrek aan tijd de mogelijkheden om *compliance* te bereiken belemmerd. Een tekort aan tijd wordt hierdoor de eerste oorzaak van *non-compliance*, aldus Chayes & Chayes.

### 2.3.2.2 Capaciteit

Naast tijd kan een gebrekkige capaciteit een oorzaak van *non-compliance* zijn. Capaciteit is in deze breed op te vatten. Het gaat om de middelen die vereist zijn om aan de regelgeving te voldoen. Er kan op verschillende fronten veel van een partij gevraagd worden; financieel, wetenschappelijk, technisch en bureaucratisch of administratief (Raustiala, 2002): de *“construction of such a regulatory apparatus is not a simple or mechanical task. It entails choices and requires scientific and technical judgment, bureaucratic capacity, and fiscal resources. Not the least of these limited resources are places on crowded government agendas and priority lists”* (Chayes & Chayes, 1995). Ook zaken als armoede, corruptie en inefficiëntie kunnen hierbij dus een rol spelen. Regelmatig wordt hierbij gewezen op sommige ontwikkelingslanden en landen die een centrale planeconomie hebben gehad. Hier komen vaker moeilijkheden voor in het voldoen aan internationale verplichtingen in vergelijking met meer geïndustrialiseerde landen (Haas, 1998). Vaak komt dit door minder ontwikkelde administratieve systemen, minder toezicht en controle alsmede een gebrek aan financiële middelen, die nodig zijn om *compliance* te bereiken (Haas, 1998).

Uit het bovenstaande kunnen we de hypothese abstraheren dat een gebrek aan capaciteit zorgt voor problemen in het bereiken van *compliance*. Met andere woorden: hoe groter de capaciteit, hoe meer er sprake zal zijn van *compliance*. Hierdoor wordt eens te meer gewezen op het belang van een ondersteunende coöperatieve houding, waardoor de capaciteit verhoogd kan worden.

### 2.3.2.3 Ambigüiteit

“*Language is unable to capture meaning with precision*” (Chayes & Chayes, 1995). Taal is niet feilloos in het overbrengen van betekenis. Het is niet vanzelfsprekend dat de betekenis van een boodschap altijd perfect overkomt. Er is in een bepaalde mate sprake van ambigüiteit met betrekking tot communicatie, hoe klein of hoe groot die ook is.

*Expressio unius est exclusio alterius*, met andere woorden; het uitdrukken van het een is het uitsluiten van het ander (Chayes & Chayes, 1995). Met elk woord en elke zinsnede wordt een keuze gemaakt, bewust of onbewust. Dit kan zorgen voor verschillende interpretaties van wat juist wel of juist niet de bedoeling is volgens de regelgeving waaraan voldaan dient te worden.

Het taalgebruik en de gebruikte termen in regelgeving kunnen nogal variëren. Bewust en onbewust kan hier ruimte worden gegeven voor interpretatie. Het is vaak lastig om te zeggen wat toegestaan is en wat verboden is (Chayes & Chayes, 1995). Een regel kan bijvoorbeeld aangeven dat iets moet gebeuren en/of aangeven hoe iets moet gebeuren. Regels kunnen hierin exact, flexibel en/of vaag zijn (Stone, 1997). De *perfectly precise rule* is een onbereikbaar ideaal (Stone, 1997). Waarvan ook sprake is; hoe breder en algemener zaken omschreven worden hoe meer ruimte er is voor interpretatie. Duidelijkheid limiteert, vaagheid schept mogelijkheden. Beide zijn zowel een voordeel als een nadeel en kunnen zowel bewust als onbewust toegepast worden.

Op verschillende manieren zijn er verschillen tussen boodschap en interpretatie mogelijk. Als de interpretaties, en uitvoering daarvan, vallen binnen wat als *compliance* wordt geaccepteerd is er geen probleem. Dit is echter niet te voorspellen, zodat afwijkingen altijd mogelijk zijn. Het is goed mogelijk, en het zal regelmatig voorkomen, dat partijen een afwijkende visie hebben op wat (precies) onder regelgeving wordt verstaan. Indien regelgeving dermate niet-specifiek is, zodat er genoeg ruimte wordt gelaten voor interpretatie, zodat afgeweken kan worden van de regelgeving zoals deze bedoeld is, kan *non-compliance* voorkomen. Deze ambigüiteit kan vervolgens weer verminderd worden door meer specifieke regels (Raustiala, 2002). Richtlijnen zijn vaak opzettelijk weinig specifiek, om zo ruimte te laten voor de vele verschillende besluitvormingsprocessen (Falkner, 2004). Dit heeft echter tot gevolg dat Europees beleid dus voor meerdere interpretaties vatbaar is (Falkner, 2004). Dit is gedaan om potentiële *compliance* te verhogen, om meerdere mogelijkheden tot *compliance* te bieden, terwijl dit ook de potentiële *non-compliance* kan verhogen, via mogelijkheden om af te wijken van wat onder *compliance* wordt verstaan.

#### 2.3.2.4 Transparantie

Naast de drie factoren die *non-compliance* kunnen veroorzaken ondanks de neiging tot *compliance* beschrijven Chayes & Chayes nog een vierde factor die *compliance* kan bevorderen: het creëren van transparantie.

Transparantie staat in deze gelijk aan het verschaffen van informatie over het handelen van alle bij een bepaalde afspraak betrokken partijen. Een eerste stap naar transparantie is dan ook “*the development of data on the performance of the parties*” (Chayes & Chayes, 1995). Zonder informatieverschaffing, dus zonder transparantie, weten partijen niet wat de status van implementatie en *compliance* is van andere betrokken partijen. Partijen hebben zowel stimulansen om “[...] *to compete as well as to cooperate.*” (Chayes & Chayes, 1995). Bij weinig transparantie is het niet vanzelfsprekend dat de stimulans tot coöperatie dominant is. Partijen “[...] *need reassurance that the others are complying, if the cooperative incentives are to prevail*” (Chayes & Chayes, 1995). Van de andere partij is immers onbekend wat de status is en hoeveel inspanning men voor de gezamenlijke afspraak doet. Hierdoor is de stimulans tot eigen aanvullende inspanning minder groot. Als een partij zich bewust is van de inspanningen van de anderen is men eerder geneigd eenzelfde inspanningen te leveren. *Peer pressure* stimuleert eigen inspanningen. Deze druk middels *peer pressure* komt meer tot zijn recht als transparantie hoger is.

Tegelijkertijd ontstaat hierdoor een bewustzijn van dat er een mate van transparantie ontstaat omtrent de eigen inspanningen. Andere partijen kunnen inspanningen waarnemen, alsmede de mate van eigen implementatie en *compliance*. Aangezien eigen prestaties openbaar worden gemaakt hierdoor is een partij meer geneigd extra inspanningen te leveren en samen te werken om gemaakte afspraken na te komen. Het openbaar maken van het niet nakomen van afspraken van een partij is ongewenst. Wetende dat resultaten openbaar gemaakt gaan worden zullen partijen extra aandacht besteden aan *compliance*. Het streven is te voorkomen dat andere partijen je zullen beschouwen als de partij die de afspraak niet nakomt. Transparantie “*exercises deterrence against actors contemplating non-compliance*” (Chayes & Chayes, 1995).

Transparantie heeft meerdere positieve effecten op het bereiken van *compliance*. Het kan ook informatie verschaffen over hoe partijen regelgeving toepassen. Het kan verhelderen wat voor *compliance* vereist is en zo partijen hun uitvoering meer op elkaar af laten stemmen zodat door transparantie in bepaalde mate convergentie wordt gestimuleerd. Transparantie “*facilitates coordination converging on the treaty norms*

*among actors making independent decisions*" (Chayes & Chayes, 1995). Hierdoor kan transparantie nauw samenhangen met ambiguïteit. Transparantie kan inzichten verschaffen in wat de bedoeling is van bepaalde regelgeving en zo ambiguïteit verminderen.

In de uitwerking van het *managerialism* is een systeem waarin zo min mogelijk *compliance* in de weg staat essentieel. Rekening moet gehouden worden met de eerste drie factoren die *non-compliance* kunnen veroorzaken. Naast het minimaliseren van de negatieve invloed die deze factoren hebben op *compliance*, moet er voldoende aandacht voor de factor transparantie zijn, aangezien "*transparency is the key to reassurance, and thus to compliance.*" (Chayes & Chayes, 1995). Bij overeenkomsten kan *compliance* verhoogd worden als hierbij een gepast transparant informatie systeem aanwezig is (Raustiala, 2002).

De hypothese die uit het bovenstaande afgeleid kan worden is dat transparantie *compliance* bevordert. Hoe meer transparantie er is, hoe meer er sprake zal zijn van *compliance*. Deze hypothese zal, naast de invloeden van ambiguïteit en de beschikbare tijd, in de volgende hoofdstukken geoperationaliseerd en getest worden. Bij transparantie zal dan ook aandacht zijn voor een eventuele samenhang met ambiguïteit. Alle invloedsfactoren zullen in combinatie, voor zover mogelijk, onderzocht worden.

## 2.4 Hypotheses

Uit het voorgaande kunnen we drie hypothesen afleiden die respectievelijk betrekking hebben op tijd, ambiguïteit en transparantie.

1. De hypothese die met betrekking tot de factor tijd af te leiden is uit het bovenstaande is dat er sprake van (nog) geen *compliance* is als er niet genoeg tijd beschikbaar is om dit te bereiken. Hoe meer beschikbare tijd er is, hoe meer er sprake zal zijn van *compliance*. Het streven is over het algemeen echter om *compliance* zo efficiënt en snel mogelijk te laten verlopen. De procedures wat betreft financiële regelgeving in Europa zijn hier ook op aangepast.

Met betrekking tot de factor capaciteit wordt geen hypothese opgesteld, omdat dit verder buiten beschouwing zal blijven. Deze keuze is gemaakt omdat de mate van capaciteitsopbouw binnen de vijf richtlijnen die de Lamfalussy-procedure grotendeels hebben doorlopen nauwelijks verschilt. Hierdoor is het vrij lastig de theorie wat deze factor betreft te testen, omdat er niet twee richtlijnen aan te wijzen zijn die in dermate



van elkaar verschillen dat dit goed te doen is.

2. Met betrekking tot ambiguïteit kunnen we de hypothese abstraheren dat er meer *non-compliance* voor zal komen naar mate er betreffende regelgeving meer ambiguïteit heerst. Als regelgeving meer specifiek, duidelijker of meer toegelicht wordt, en de ambiguïteit dus afneemt, zal *compliance* in grotere mate voorkomen.

3. Naast het verminderen van ambiguïteit om *non-compliance* te voorkomen hebben Chayes & Chayes het ook over het vergroten van transparantie om *compliance* te bevorderen. De hypothese die uit het bovenstaande afgeleid kan worden is dat transparantie *compliance* bevordert. Hoe meer transparantie er is, hoe meer er sprake zal zijn van *compliance*.

Deze alsmede de eerdere hypothesen worden door Chayes & Chayes gecombineerd in een ideaal systeem betreffende *compliance*-management, zodat dit nu grotendeels getest kan worden.

### 3. De praktijk van financiële regelgeving in Europa

Nu het theoretisch kader uitgebreid aan bod is gekomen en voordat we door kunnen naar de onderzoeksmethode heeft het zin eerst de belangrijkste aspecten van de procedures omtrent financiële regelgeving in Europa nader te beschrijven. Ten eerste komt de Lamfalussy-procedure aan bod en ten tweede het hierbinnen actieve *review panel*. Via deze twee onderwerpen wordt aangetoond waarom en hoe deze procedure is geoptimaliseerd ten behoeve van het bereiken van *compliance*.

#### 3.1 Lamfalussy-procedure

Om inzichtelijk te maken bij welke fase in het besluitvormingsproces wat betreft financieel toezicht wordt stilgestaan zal de zogenaamde *Lamfalussy-procedure* nader toegelicht en vervolgens schematisch weergegeven worden. Europese financiële regelgeving kwam te langzaam tot stand, was te star en er werd geen onderscheid gemaakt tussen kernprincipes en praktische (uitvoerings)regels (AFM, 2004). Een raad van wijze mannen onder leiding van baron Lamfalussy heeft enkele aanbevelingen gedaan die door het EP, de ER en de EC zijn overgenomen en nu bekend staan als de Lamfalussy-procedure (AFM, 2004). In dit model, dat bestaat uit vier fases, kregen de Europese toezichthouders een belangrijke plaats in de ontwikkeling van nieuwe wetgeving en harmonisatie van daadwerkelijk toezicht (AFM, 2004). Het is de standaardprocedure met betrekking tot financiële regelgeving geworden.

De eerste fase betreft richtlijnen en verordeningen van de EC. Zij stelt kaderregels/kaderwetten op die binnen EC en EP bediscussieerd worden. Wetgeving komt (ook) in deze volgens de codecisieprocedure tot stand; de EC dient een voorstel in bij EP en ER, waaraan overwegend een uitgebreide consultatie aan vooraf gaat (AFM, 2004). ER en EP moeten het vervolgens eens worden en worden hierin ondersteund door respectievelijk enerzijds raads werkgroepen, attachégroepen en Coreper (commissie van permanente vertegenwoordigers) en anderzijds parlementcommissies. Zij doen het voorbereidend werk voor ER en EP. Als ER en EP het eens zijn geworden over een richtlijn of verordening verschijnt de tekst in het Publicatieblad van de EU (AFM, 2004). Vanaf dit moment moet regelgeving omgezet worden in nationale wet- en regelgeving (AFM, 2004).

De tweede fase betreft uitvoeringsmaatregelen, waarmee technische details worden toegevoegd aan kaderwetten/-regels (AFM, 2004). In deze fase krijgt CESR (Committee of European Securities Regulators, de Europees financieel toezichthouder) een mandaat om deze taak uit te voeren. Dat wil zeggen dat CESR de opdracht krijgt om

onderzoek uit te voeren en een technisch advies uit te brengen, zodat de EC de concept-uitvoeringsmaatregelen op kan stellen (AFM, 2004). In de praktijk wordt dit werk voorbereid door verscheidene expertgroepen (specialisten van de CESR-leden met als voorzitter één van de toezichthouders). Hierin wordt tevens gebruik gemaakt van een uitgebreide consultatieprocedure waarin marktpartijen worden geraadpleegd (AFM, 2004). Deze consultatieprocedure bevat een zogeheten *call for evidence* in de vorm van een oproep om belangrijke onderwerpen te identificeren. Aangevuld met *open hearings* en *roundtables* komt zo het advies aan de EC tot stand. Deze uitgebreide consultaties van marktpartijen, eindgebruikers en consumenten komen niet alleen voort uit de vereisten van CESR, maar tevens uit het streven consensus voor zover mogelijk te bereiken tussen alle betrokkenen (AFM, 2004).

De derde fase betreft het omzetten van de bovenstaande uitvoeringsmaatregelen in nationale wet- en regelgeving en de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders (AFM, 2004). Belangrijk in deze fase zijn de gecoördineerde implementatie, convergentie in regelgeving en convergentie in toezicht (AFM, 2004). In deze fase is het *review panel* actief.

De vierde en laatste fase betreft de handhaving en bewaking van de gehele procedure. Een actief gebruik van beschikbare instrumenten voor een correcte naleving/handhaving van Europese wet- en regelgeving wordt gestimuleerd (AFM, 2004). Uiterste middel is de inbreukprocedure, bij *infringement*, om alsnog lidstaten aan te sporen tot het omzetten in nationale wet- en regelgeving (AFM, 2004). Lidstaten hebben tevens een gezamenlijk online netwerk, SOLVIT genaamd, waarin tezamen naar pragmatische oplossingen gezocht kan worden voor problemen met betrekking tot *compliance* (AFM, 2004).

### 3.1.1 Lamfalussy-procedure schematisch weergegeven

Aangezien de invloed van CESR op de uitvoering van het financieel toezicht in de nationale praktijk centraal staat wordt hoofdzakelijk stilgestaan bij het hierboven geschetste derde niveau. Op dit niveau vindt namelijk enerzijds het opstellen van nationaal toepasbare niet-bindende richtlijnen plaats en anderzijds, belangrijker nog, de controle op succesvolle implementatie en uiteindelijk de mate van *compliance* hiervan. Om inzichtelijk te maken bij welke fase wordt stilgestaan is deze procedure schematisch weergegeven. Daarbij is aangegeven welke fase van het proces het meest relevant is voor dit onderzoek en in welke fase het *review panel* voornamelijk actief is. Schematisch weergegeven ziet die procedure er als volgt uit:

- Niveau 1 Het opstellen van kaderwetten.  
Het gaat om het signaleren van ontwikkelingen en het initiëren van wetgeving hieromtrent via de *codecisie-/medebeslissingsprocedure*.
1. De EC neemt een richtlijn/verordening aan na een volledige consultatieprocedure.
  2. Het EP en de ER bereiken een akkoord over de richtlijn/verordening.
- Niveau 2 Hoofdpijnen omzetten in gedetailleerde te implementeren maatregelen.
1. De EC vraagt CESR, na consultatie van het ESC, advies te geven over technische implementatie van de maatregelen.
  2. CESR bereidt de maatregelen voor in samenspraak met de markt eindgebruikers en consumenten en legt deze voor aan de EC.
  3. De EC beoordeelt de maatregelen en maakt een voorstel voor het ESC.
  4. ESC stemt over het voorstel.
  5. EC neemt het voorstel aan.
- Niveau 3 Het opstellen van *guidelines* (Wetgeving omzetten in praktische richtlijnen).
1. CESR werkt aan gemeenschappelijke interpretatie-aanbevelingen, consistente *guidelines* en algemene standaarden (in gebieden die niet zijn opgenomen in EU-wetgeving), *peer reviews*, en vergelijkt toezichtpraktijken om consistente implementatie en toepassing te verzekeren.
- CESR stelde een niveau 3 expertgroep op
  - die informatie inwon uit het veld
  - en zo niet-bindende richtlijnen opstelde
  - die geïmplementeerd moesten worden op nationaal niveau
- Toezicht op toezicht  
(Controle op uitvoering *guidelines* door het *review panel*)
- Niveau 4 De EC draagt zorg voor het voldoen aan toe te passen regelgeving, handhaving nastrevend waar nodig.
1. EC controleert of de lidstaten de Europese regelgeving juist en tijdig implementeren.
  2. In het geval dat een lidstaat niet of onjuist de regels heeft geïmplementeerd kan de EC een inbreukprocedure beginnen.

Bron: AFM, 2004.

### 3.1.2 Aandachtspunten bij de *Lamfalussy*-procedure

Hoe meer een richtlijn de bovenstaande *Lamfalussy*-procedure volledig heeft doorlopen hoe groter de rol van de lidstaten bij de totstandkoming van de te implementeren financiële regelgeving. Op het tweede, derde en vierde niveau zijn de lidstaten namelijk nauw betrokken in de procedure.

Naast de mate waarin een richtlijn de *Lamfalussy*-procedure heeft doorlopen is vooral de derde fase van belang in dit onderzoek. In deze fase vindt controle op *compliance* op nationaal niveau plaats uit hoofde van CESR door haar *review panel*. De invloed op de nationale uitvoeringspraktijk in de *Lamfalussy*-procedure is op twee manieren te benaderen. Enerzijds is dat hoe kaderwetten en implementatiewetten via de expertgroep op het derde niveau omgevormd werden tot richtlijnen en hoe die nationaal in de praktijk werden gebracht. Anderzijds is dat via het *review panel*, dat dit proces van feitelijke toepassing op nationaal niveau naderhand controleerde en daarmee toezicht op (de uitvoering van) toezicht mogelijk maakte. Het eerste vormt de kern van het proces wat onderzocht wordt, echter is in deze voornamelijk van belang in hoeverre niet voldaan wordt aan de regels en eisen die vanuit Europa zijn gesteld: *non-compliance*. Het tweede speelt de hoofdrol aangezien het *review panel* tot taak had de toepassing van richtlijnen op nationaal niveau te monitoren en daarbij aan te geven in hoeverre implementatie is geslaagd en afgerond. Deze informatie is uitgebreid en openbaar en bovendien opgesteld door een onafhankelijk orgaan, bestaande uit verschillende experts op het gebied van financieel toezicht. Deze benadering en de status van (*non-*)*compliance* vormen later de basis om uitspraken te kunnen doen over waarom deze mate van (*non-*)*compliance* is behaald en wat daarop welk effect heeft gehad.

We hebben in dit geval, met betrekking tot financiële regelgeving, te maken met een procedure die geoptimaliseerd is voor *compliance*, waarbij nog steeds *non-compliance* voor komt. De procedure van het ontwikkelen van financiële regelgeving en vervolgens bereiken van *compliance* is geoptimaliseerd middels de *Lamfalussy*-procedure. Negen richtlijnen hebben deze procedure ten minste gedeeltelijk doorlopen, waarvan er vijf tot stand zijn gekomen vanuit CESR (Standard no. 1, Standard no. 2, de Cold Calling standards, CESR's guidelines on the transitional provisions of the amending UCITS directives en CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS) en vier in opdracht van de Europese raadsformatie van economische en financiële zaken (ECOFIN), zijnde de Prospectus directive, Market abuse directive, Markets in financial instruments directive en Transparency directive. De eerstgenoemde vijf richtlijnen

hebben in grotere mate de Lamfalussy-procedure doorlopen en sluiten beter dan de richtlijnen in opdracht van ECOFIN aan bij de ideale omstandigheden voor *compliance* volgens Chayes & Chayes.

### 3.2 Review panel

Nadat richtlijnen tot stand zijn gekomen volgens de Lamfalussy-procedure is het *review panel* actief. Dit panel is belast met het monitoren van implementatie en *compliance*; toezicht op toezicht, middels een controle op de in- en uitvoering van richtlijnen. Het *review panel* heeft hiervoor enkele gereedschappen ter beschikking; het organiseren van *self assessments, surveys, peer-reviews, mappings*. Middels uitgebreide rapportages omtrent de onderzoeken van het *review panel* zal in kaart gebracht worden waar *compliance* wel en niet bereikt is en in welke mate, zodat hieraan een duidelijk beeld kan worden ontleend van de mate van *compliance* in de ogen van het *review panel*.

#### 3.2.1 Taak van het *review panel*

Het *review panel* draagt zorg voor toezicht op toezicht en daarmee voor een correcte en samenhangende toepassing van financieel toezicht in Europa. Dit geschiedde door onderzoek naar toepassing uit te (laten) voeren en hierover rapportages te publiceren. Elk onderzoek leidde tot een eindrapport dat door CESR werd goedgekeurd. Bovendien werden dergelijke rapportages openbaar gemaakt en werden de resultaten van de lidstaten uitgebreid benoemd. Er werd regelmatig verslag uitgebracht betreffende enkele essentiële zaken omtrent *compliance*. 1: In hoeverre bepalingen uit de financiële regelgeving werden toegepast. 2: In hoeverre de verantwoordelijke autoriteiten maatregelen (zijn) gaan nemen om de geconstateerde situatie wat betreft *compliance* te verbeteren, in geval van minder dan 100% *compliance*. 3: Over het signaleren van problemen bij toepassing en het adviseren omtrent oplossingen hiervoor. 4: Over de mate van convergentie in de uitvoering. Deze vier aspecten vormden de basis van de rapportages van het *review panel*.

De taak van het *review panel* is de mate van *compliance* te onderzoeken middels uiteenlopende instrumenten. Dit geschiedt vooral met betrekking tot hoe financieel toezicht wordt uitgevoerd. De nadruk ligt daarbij op de dagelijkse toepassing van Europese wetgeving en CESR's standaarden en richtlijnen (CESR 2009, 09-088). Uiteindelijk doel is de convergentie wat betreft toezicht in de Europese economische zone te bevorderen (CESR 07-070b, 2007). Het *review panel* geeft hierbij haar mening over het implementatieproces in het geheel en geeft daarbij aan in hoeverre specifieke

EU-regels worden toegepast door CESR-leden (CESR 09-088, 2009). Tot zover lijkt het hier in eerste instantie vooral om controle te gaan: toezicht op toezicht en dus een benadering vooral gericht op controle (en handhaving), waarop sancties zouden kunnen volgen. Dit is hier echter niet het geval, aangezien het review panel tot doel heeft op andere manieren bij te dragen aan een succesvolle implementatie. Ze tracht zorg te dragen voor het begrijpen van en begrip voor specifieke problemen ontstaan in het implementatieproces bij individuele lidstaten (CESR 09-088, 2009). Hoewel dit niet zozeer gericht is op het direct ondersteunen van lidstaten, ondersteunt het panel hen indirect door mogelijke problemen te signaleren en zo te wijzen op gewenste oplossingen.

Deze methodiek bevat volgens het geschetste theoretisch kader een zekere managementstrategie en geen overwegende strategie van sanctionering. Het gaat om het onderzoeken van de mate van *compliance* en wat daarvoor ondernomen is alsmede het identificeren van obstakels, waar eventueel een toelichting bij gegeven kan worden. Het gaat voornamelijk om het verstrekken van informatie, het bestrijden van ambiguïteit en het creëren van transparantie. *Compliance*-problemen worden in eerste instantie (nog) niet direct aangepakt middels straffen. Sancties volgend op *non-compliance* zijn er nog nauwelijks, behalve de publicaties van behaalde resultaten. Van een ondersteunende coöperatieve houding is sprake in de vorm van het aangeven welke problemen waar voorkomen. Er wordt gewezen op onduidelijkheden en deze worden van een nadere toelichting voorzien waar mogelijk. Deze situatie voldoet in grote mate aan wat Chayes & Chayes adviseren als ideale *compliance*-optimaliserende strategie. Van capaciteitsopbouw lijkt echter weinig sprake te zijn. Desalniettemin past het in een bredere strategie waar het slechts één deel van uitmaakt, waarin de andere invloeden meer tot uiting zouden kunnen komen.

### 3.2.2 Verhouding *review panel* en nationale toezichthouders

Het is nuttig te weten in hoeverre de rapportages van het *review panel* bruikbaar zijn in het verdere verloop van dit onderzoek. Daarom wordt eerst stilgestaan bij hoe het *review panel* en de nationale toezichthouders samenwerken.

Om haar taak uit te kunnen voeren heeft het *review panel* de medewerking nodig van de nationale toezichthouders. Zonder verstrekende coöperatie zouden haar rapportages veel diepgang en waarde missen. Afgezien van het feit dat het *review panel* nauw verbonden is aan CESR, wat bestaat uit de samenwerkende nationale toezichthouders, is hun coöperatie en *commitment* vastgelegd in verscheidene

protocollen. Zo zijn toezichthouders ten eerste verplicht om te participeren in het werk van het *review panel*. Ten tweede moeten professionals haar te woord staan en betrouwbare informatie verstrekken (CESR 07-070b, 2007). Ten derde valt het onder de verantwoordelijkheid van elke CESR-autoriteit om de accuraatheid van beschikbaar gestelde informatie te bevestigen (CESR 07-070b, 2007). En tenslotte moeten ze beschrijven hoe specifieke voorzieningen geïmplementeerd zijn dan wel hoe volledige implementatie alsnog zal geschieden (CESR 07-070b, 2007). Aan deze verklaring wordt een nieuwe deadline verbonden, wanneer *compliance* alsnog behaald dient te worden. Is implementatie alsnog niet afgerond dan wordt de toezichthouder als *niet meewerkend* aangemerkt per niet toegepaste regel. Waarna uiteindelijk het vierde niveau uit de hierboven beschreven Lamfalussy-procedure zal volgen.

### 3.2.3 Instrumenten van het *review panel*

De rapportages van het *review panel* zijn niet allemaal volgens dezelfde methodiek tot stand gekomen; zo heeft het *review panel* verschillende manieren om de lidstaten te onderzoeken en zo *compliance* te toetsen.

Het gereedschap dat het *review panel* ter beschikking staat in de uitvoering van haar taken bestaat uit vijf instrumenten: *self assessments*, *peer reviews*, *mappings*, *surveys* en slechts in opdracht van CESR selectieve beoordelingen van een of meer autoriteiten (CESR 09-088, 2009). Daarnaast mag CESR het *review panel* verzoeken nieuwe technieken te ontwikkelen en toe te passen indien nodig (CESR 07-070b, 2007). Een *self assessment* gaat altijd vooraf aan een *peer review*, echter hoeft een *peer review* niet per sé te volgen op een *self assessment*. Het laatste wordt uitgevoerd door de CESR-leden zelf en onderzoekt de mate van implementatie van toezichtmaatregelen in hun werkveld. De *mappings* zijn breder van aard, temeer daar ze altijd alle CESR-leden betreffen. In kaart wordt gebracht wat de stand van zaken is over heel Europa betreffende bepaalde aspecten van financieel toezicht, zodat een overzicht ontstaat waarin resultaten vergeleken kunnen worden. *Surveys* zijn te beschouwen als enquêtes en de *selective reviews* zijn gericht op één bepaald onderwerp en/of één specifiek CESR-lid (CESR 09-088, 2009). Deze instrumenten zijn met betrekking tot verschillende onderwerpen toegepast (zie appendix I voor een overzicht van de toegepaste instrumenten tussen 1 maart 2003 en 1 januari 2011, de periode waarin het *review panel* actief was onder CESR). In totaal gaat het om zes *mappings*, vijf *self assessments*, vier *peer reviews* en twee enquêtes. De toegepaste instrumenten verschillen van richtlijn tot richtlijn, waarover



later meer.

### 3.2.4 Rapportages van het *review panel* op verzoek van ECOFIN

Het *review panel* heeft haar taken, zoals vastgesteld in het CESR-protocol, uitgevoerd met betrekking tot uiteenlopende besluiten. Enkele daarvan hebben de volledige Lamfalussy-procedure doorlopen, andere niet.

Van deze besluiten is driemaal sprake van onderzoek op verzoek van ECOFIN (Economic and financial affairs council; de Europese raad van economische en financiële zaken). Het gaat hierin om de Marktmisbruik- en Prospectus-richtlijnen, de Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) en richtlijnen omtrent transparantie. De tweede hiervan staat voor richtlijnen waarmee verplichtingen en gedragsregels voor ondernemingen werden uitgebreid. MiFID vormt de belangrijkste Europese wetgeving met betrekking tot financiële markten in combinatie met de twee overige hierboven genoemde richtlijnen. Het doel van het onderzoek naar deze richtlijnen was te beoordelen of toezichtsautoriteiten baat hebben bij een sterke band met andere nationaal financieel toezichthouders (CESR 07-420, 2007). Te kunnen functioneren onder vergelijkbare omstandigheden wordt namelijk gezien als een essentiële voorwaarde voor een succesvol systeem van toezicht en dit werkt bovendien convergentiebevorderend. Hoewel deze onderzoeken op verzoek van ECOFIN een niet minder belangrijke rol spelen in de taken van het *review panel*, is hierin niet de volledige Lamfalussy-procedure doorlopen zoals eerder geschetst. Bij de overige handelingen van het *review panel* is dat in grotere mate het geval geweest aangezien die hun oorsprong vinden binnen CESR.

### 3.2.5 Rapportages van het *review panel* op verzoek van CESR

Naast de besluiten die door het *review panel* onderzocht zijn op verzoek van ECOFIN, zijn ook andere besluiten onderzocht die wel de volledige Lamfalussy-procedure hebben doorlopen. Deze besluiten zijn ook wel bekend als CESR's *Standards* en *Guidelines*. In de standaarden wordt generiek de gang van zaken beschreven, waar in de *guidelines* of richtlijnen meer specifiek op bepaalde aspecten wordt ingegaan. *Standards* vormen het kader en hebben betrekking op hoe financieel toezicht op nationaal niveau ingericht dient te zijn. *Guidelines* vormen de inhoud en geven aan op welke manier financieel toezicht op nationaal niveau dient te geschieden.

In de periode dat CESR bestaan heeft zijn twee soorten richtlijnen geïmplementeerd, zijnde de *UCITS transitional guidelines for the amending provisions of*

UCITS (TRANS) en de *Guidelines to simplify the notification procedure of UCITS (SIMPL)*. UCITS staat voor *Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities Directives*. Vrij vertaald gaat het hier om verplichtingen met betrekking tot collectieve investeringen in converteerbare effecten. Kaderwetten 2001/107/EC en 2001/108/EC, ook wel bekend onder de naam UCITS III, hebben tot doel collectieve investeringsinitiatieven de ruimte te geven binnen de EU. Ze zouden vrij moeten kunnen handelen in de EU-zone, indien dit door slechts één enkele lidstaat is geautoriseerd. Medio jaren '80 is reeds aangevangen met bovenstaande aanpassingen via UCITS I en op het moment van schrijven is ook UCITS IV operatief. Hier, ten tijde van CESR, is slechts UCITS III van belang, oftewel de twee bovenstaande kaderwetten.

De eerste kaderwet, 2001/107/EC, richt zich vooral op het beheer of management. Deze wet bepaalt dat indien investeringsfondsen door één lidstaat geautoriseerd zijn er gehandeld mag worden in de hele EU-zone. Daarnaast worden de eisen gesteld aan een prospectus drastisch vereenvoudigd, om zo financiële bijsluiters meer toegankelijk en begrijpelijk te maken (EC, 2001/107/EC). De tweede kaderwet, 2001/108/EC, vult hier enkele productspecifieke regels aan toe. Het ontplooiën van grensoverschrijdende investeringen wordt eenvoudiger en investeringsmogelijkheden worden uitgebreid voor zowel aandelen als derivaten. De betrokken fondsen hebben zo in de gehele zone met dezelfde regels en grenzen te maken, zodat de Europese markt voor fondsen wordt gestimuleerd (EC, 2001/108/EC).

Wat overblijft zijn CESR's eigen standaarden. *Standard no. 1 (STAND1)* is opgesteld in 2003 en schrijft principes voor die bij moeten dragen aan één gemeenschappelijke benadering van problemen (CESR 09-664, 2009). Deze standaard definiëert handhaving en hoe dit uit te voeren, welke informatie vereist is en wat te doen als onjuistheid geconstateerd wordt. Tevens wordt hierin verkondigd dat er periodiek gerapporteerd dient te worden *en public*. Dit wordt uitgebreid in *Standard no. 2 (STAND2)* waarin principes worden genoemd voor de coördinatie van toezichtsactiviteiten met betrekking tot financiële informatie door heel Europa. Kern hiervan is rekening te houden met besluiten van andere toezichthouders en eigen besluiten kenbaar te maken aan anderen (CESR 09-528, 2009). Besluiten en ervaringen moeten onderling gedeeld worden, maar tegelijkertijd is discretie essentieel met betrekking tot de verkregen financiële informatie (CESR 09-528, 2009).

Naast deze standards zijn er de *Cold calling standards*. Deze regels moeten zorg dragen voor de bescherming van consumenten voor buitensporige druk om een contract af te sluiten (CESR 05-418b, 2005). Het geeft aan onder welke omstandigheden

potentiele klanten benaderd mogen worden waar nog geen relatie mee bestaat.

De hierboven beschreven *standards* en *guidelines* zijn onderwerp van toezicht op toezicht die allemaal exact de eerder in dit stuk geschetste Lamfalussy-procedure hebben doorlopen. Overeengekomen regelgeving doorloopt slechts via CESR de gehele Lamfalussy-procedure. Dit maakt ze tot een ideaal onderwerp voor nader onderzoek. Uit deze richtlijnen worden geschikte cases geselecteerd om de eerder opgestelde hypothesen te testen. Hoe dit zal geschieden komt in het volgende hoofdstuk uitgebreid aan bod.

## 4. De methoden en technieken

In de hoofdvraag wordt een kritieke zaak gepresenteerd: juist in de procedures met betrekking tot financiële regelgeving is buitengewoon veel aandacht voor *non-compliance* maar is het tegelijkertijd niet te voorkomen. Er wordt onderzoek gedaan naar de gevallen van *non-compliance* bij de lidstaten, en dus haar financieel toezichthouders, de hierbij behorende gedragsmotivatie en in hoeverre de invloeden genoemd door Chayes & Chayes waarneembaar zijn. In dit hoofdstuk wordt duidelijk gemaakt hoe dit zal gebeuren.

### 4.1 Casekeuze

Het gaat in deze dus om de samenwerking tussen Europa en haar lidstaten op het vlak van financieel-economische aangelegenheden: de Europese financieel toezichthouder CESR, het latere ESMA, en de nationale financieel toezichthouders van de lidstaten en hun samenwerking. Hun samenwerking vindt plaats in enkele stappen van een procedure die exclusief voor financiële regelgeving is ontworpen en slechts hierbij toegepast wordt. We hebben hierin te maken met verschillende richtlijnen en verschillende lidstaten waaraan financiële regelgeving opgelegd is, waarbij bovendien de mate van *compliance* op meerdere momenten van belang is. Meerdere redenen om een *embedded single case study* als de meest geschikte vorm van onderzoek aan te wijzen. Kwantitatieve en kwalitatieve methoden worden hierin gecombineerd in het onderzoeken van (*non-*)*compliance* onder invloed van enkele factoren.

In het vorige hoofdstuk is in eerste instantie de praktijk van de financiële regelgeving in Europa beschreven; de Lamfalussy-procedure. In deze beschrijving is rekening gehouden met de theorie van Chayes & Chayes, zodat de overeenkomsten benadrukt zijn, waaruit is gebleken dat beide goed bij elkaar aansluiten. Binnen dit kader worden enkele van de factoren van invloed volgens Chayes & Chayes getest. Er wordt uitgebreid beschreven hoe drie hypotheses uit het theoretisch kader getest worden. Het gaat hierin om de invloed van de mate van transparantie, ambiguïteit en tijd, waarvoor vier cases zijn gekozen. Deze cases worden qua (*non-*)*compliance* onderzocht op bepaalde meetmomenten voor alle op dat moment deelnemende lidstaten.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief transparant	ja	nee	ja	nee
Relatief ambigu	nee	ja	ja	nee
Relatief veel tijd	ja	ja	ja	nee

Tabel 1: overzicht van de mate van aanwezigheid van de invloedsfactoren

De cases die gebruikt worden zijn dus:

SIMPL = CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS

STAND2 = Standard no. 2

STAND1 = Standard no. 1

TRANS = CESR's guidelines on the transitional provisions  
of the amending UCITS directives

## 4.2 Onderzoeksdesign en operationalisatie

Nu we meer kennis van de praktijk omtrent financiële regelgeving hebben, kan de theorie getest worden aan de hand van deze praktijk. De invloeden van transparantie, ambiguïteit en tijd, zoals beschreven door Chayes & Chayes, worden geoperationaliseerd. Vervolgens zal aangegeven worden hoe *compliance* gemeten zal worden. Uiteindelijk zal beschreven worden wanneer een bepaalde mate van *non-compliance* aan deze invloeden (transparantie, ambiguïteit en tijd) toe te schrijven is. Hierbij is er ook aandacht voor enkele combinaties van invloedsfactoren. Zo kunnen er uitspraken gedaan worden over wanneer *non-compliance* voorkomt en of de theorie hierin waardevol is.

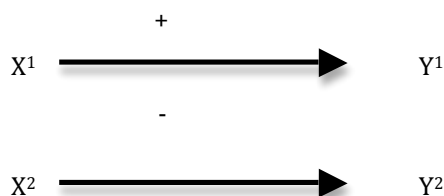
### 4.2.1 Operationalisatie: invloed van transparantie

De invloed van transparantie, kennis van de stand van zaken wat betreft *compliance* bij de andere betrokken partijen, op de eigen *compliance* zal op de volgende manier aangetoond worden.

	Wel	Niet
Relatief transparant	SIMPL	STAND2

Tabel 2: uiterste cases qua transparantie

De invloed van transparantie op *compliance* zal gemeten worden door een confrontatie tussen twee cases waarbij wel en niet sprake is van transparantie. Bij SIMPL zijn er meerdere meetmomenten (Y<sup>1</sup> en een tussenmetingen, waarop behaalde resultaten openbaar zijn gemaakt). Bij de tussenmeting is *compliance* onderzocht door het *review panel* en is dit voorzien van commentaar waar mogelijk (door het *review panel* en door de lidstaten). Dit zal echter niet dienen als indicator van de mate van *compliance*. Het dient slechts als indicator van transparantie. Dit meetmoment is openbaar gemaakt door CESR en fungeert in deze als transparantie bevorderende update voor alle betrokken partijen. Uiteindelijk zal *compliance* in het geval van SIMPL dus slechts gemeten worden bij Y<sup>1</sup>. Bij deze case is hierdoor wel sprake van transparantie. Dit in tegenstelling tot STAND2, waarbij geen sprake is van transparantie, omdat er geen tussenmeting heeft plaatsgevonden. In het geval STAND2 is er geen sprake van een tussentijds meetmoment, dus is de transparantiefactor niet aanwezig zoals bij SIMPL. Middels STAND2 kan de invloed van transparantie bij SIMPL getest worden door het te vergelijken met dezelfde relatie tussen transparantie en *compliance* bij STAND2. Schematisch weergegeven ziet het model er als volgt uit:



Voor het meten van de invloed van de mate van transparantie op *compliance* zal dus enerzijds gebruik gemaakt worden van de eerder genoemde *Standard no. 2* als case zonder tussenmeting, dus met een lage transparantieindicator.

Voor het meten van de invloed van de mate van transparantie op *compliance* zal anderzijds, ter confrontatie, gebruik gemaakt worden van de *Guidelines to simplify the notification procedure of UCITS*, met een tussenmeting, dus een hoge transparantie-indicator. Deze richtlijn is geïntroduceerd in 2006. In 2007 werden een meting door middel van een *self assessment* in 2008 en een *peer review* in 2010 aangekondigd. Dit *self assessment* zal in deze fungeren als tussenmeting en de *peer review* als Y<sup>1</sup>. Op beide momenten is de mate van *compliance* gemeten door het *review panel*, maar dat is zoals gezegd alleen op moment Y<sup>1</sup> van belang voor dit onderzoek.

#### 4.2.2 Operationalisatie: invloed van ambiguïteit

De invloed van ambiguïteit, meer duidelijkheid omtrent de inhoud van richtlijnen, op de mate van *compliance* zal op de volgende manier aangetoond worden.

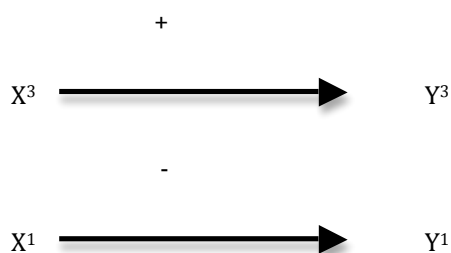
De invloed van ambiguïteit op *compliance* zal gemeten worden door een confrontatie tussen twee cases waarbij wel en niet sprake is van ambiguïteit. Ambiguïteit ligt besloten in richtlijnen; in taalgebruik, de aanwezigheid van open normen en de mate van specificiteit. Richtlijnen kunnen voorschrijven hoe bepaalde zaken dienen te geschieden. Op basis van deze tegenstellingen zullen, in het geval van ambiguïteit, SIMPL (weinig ambigu) en STAND1 (erg ambigu) geconfronteerd worden, om zo de invloed van een hoge ambiguïteit of lage ambiguïteit op *compliance* (respectievelijk  $Y^1$  en  $Y^2$ ) te kunnen bepalen.

De cases zullen onderscheiden worden op basis van de volgende vier indicatoren, die de mate van ambiguïteit op verschillende fronten bepalen. 1. Gaat het om een richtlijn die minimum vereisten stelt of juist een maximum aangeeft door middel van het stellen van grenzen? (Versluis, 2006). 2. Heeft de richtlijn betrekking op slechts één *policy area* of meerdere? (Versluis, 2006) Is het duidelijk wie de *regulators* zijn en wie de *regulated* en wat van hen verwacht wordt? (Versluis, 2006) 3. Hoe gedetailleerd is de richtlijn? Is alles wat vereist is uitgebreid beschreven of is er ruimte voor eigen invulling? Tevens zal hierbij aandacht zijn voor de omvang van de richtlijnen en in hoeverre er wel of niet ruimte is voor keuzemogelijkheden (Versluis, 2006). 4. Hoe duidelijk zijn de in de richtlijn genoemde vereisten? Is er ruimte voor interpretatie en/of miscommunicatie? (Versluis, 2006).

	Wel	Niet
Relatief ambigu	STAND1	SIMPL

Tabel 3: uiterste cases qua ambiguïteit

Schematisch weergegeven ziet het model er als volgt uit:



Voor het meten van de invloed van de mate van ambiguïteit op *compliance* zal enerzijds gebruik gemaakt worden van de *Standard no. 1* als case met een hoge ambiguïteitsindicator. Anderzijds zal hiervoor, ter confrontatie, gebruik gemaakt worden van de *Guidelines to simplify the notification procedure of UCITS* met een lage ambiguïteitsindicator. Deze twee richtlijnen zijn hiervoor het meest geschikt omdat ze op alle vier de eerder genoemde punten van ambiguïteit van elkaar verschillen.

#### 4.2.3 Operationalisatie: invloed van tijd

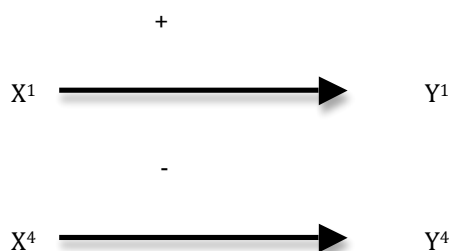
De invloed van tijd, meer tijd om de richtlijnen toe te passen, op de mate van *compliance* zal op de volgende manier aangetoond worden.

De invloed van tijd op *compliance* zal gemeten worden door een confrontatie tussen twee cases waarbij een relatief groot verschil bestaat in de beschikbare tijd. Op basis van deze tegenstelling zullen SIMPL (veel tijd beschikbaar) en TRANS (weinig tijd beschikbaar) geconfronteerd worden, om zo de invloed van veel en weinig beschikbare tijd op *compliance* (respectievelijk  $Y^1$  en  $Y^2$ ) te kunnen bepalen.

	Wel	Niet
Relatief veel tijd	SIMPL	TRANS

Tabel 4: uiterste cases qua beschikbare tijd

Schematisch weergegeven ziet het model er als volgt uit:



Voor het meten van de invloed van de mate van beschikbare tijd op *compliance* zal enerzijds gebruik gemaakt worden van SIMPL waarbij relatief veel tijd beschikbaar was voor toepassing. Deze richtlijn is in 2006 gepubliceerd en uiteindelijk in 2010 als laatste gemeten. De resultaten die bereikt zijn in 2010 zullen gebruikt worden als indicator van de mate van (*non-*)*compliance*, zodat er in totaal vier jaar de tijd is geweest



om de richtlijnen toe te passen. Anderzijds zal gebruik worden gemaakt van TRANS. Deze richtlijn is in 2005 gepubliceerd en in 2006 getoetst, zodat hierbij slecht één jaar de tijd was om de vereisten toe te passen. Deze tegenstelling qua beschikbare tijd is de grootst mogelijke binnen de resterende richtlijnen die de volledige Lamfalussy-procedure hebben doorlopen.

#### 4.2.4 Invloed van capaciteitsopbouw

Van de factoren die Chayes & Chayes aangeven als mogelijke oorzaken van *non-compliance* of stimulansen van *compliance* worden de mate van transparantie, ambiguïteit en tijd onderzocht en blijft capaciteitsopbouw achterwege. De keuze is gemaakt omdat de mate van capaciteitsopbouw binnen de vijf richtlijnen die de Lamfalussy-procedure grotendeels hebben doorlopen nauwelijks verschilt. Hierdoor is het vrij lastig de theorie wat deze factor betreft te testen, omdat er niet twee richtlijnen aan te wijzen zijn die in dermate van elkaar verschillen dat dit goed te doen is.

#### 4.2.5 Combinaties van cases

Eenzijds worden de cases die, wat betreft de invloedsfactoren transparantie, ambiguïteit en tijd, uitersten van elkaar vormen met elkaar geconfronteerd zoals hierboven aangegeven. Anderszijds worden cases geclusterd in of er wel of niet sprake is van de genoemde drie invloedsfactoren. Op deze manier zal onderzocht worden of hierbij ook sprake is van de volgens de hypothesen gestelde verschillen qua *compliance*.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief transparent	ja	nee	ja	nee
Relatief ambigu	nee	ja	ja	nee
Relatief veel tijd	ja	ja	ja	nee

Tabel 5: beoordeling van de mate van aanwezigheid van de invloedsfactoren bij alle cases

Zo worden met betrekking tot transparantie de resultaten bij SIMPL en STAND1 geconfronteerd met de resultaten van STAND2 en TRANS. Het gaat hierbij om de twee relatief transparante cases versus de twee relatief niet-transparante cases. Op dezelfde manier worden de twee relatief weinig ambigue cases, SIMPL en TRANS, geconfronteerd met de twee relatief ambigue cases, STAND2 en STAND1. Hetzelfde geldt voor de factor

tijd, waarbij de resultaten van SIMPL, STAND2 en STAND1, als cluster van cases met relatief veel beschikbare tijd, geconfronteerd worden met TRANS, waarbij sprake is van relatief weinig beschikbare tijd. Ook hierbij zouden de hypothesen op moeten gaan om ze uiteindelijk als aannemelijk te kunnen beschouwen.

Tenslotte zullen de invloedsfactoren ook in combinatie onderzocht worden voor zover ze in combinatie voorkomen bij de gekozen cases. In eerste instantie is dit noodzakelijk vanwege de mogelijke nauwe samenhang tussen transparantie en ambiguïteit. Waar bij de cases andere combinaties van mogelijke invloedsfactoren voorkomen zullen de resultaten van deze cases ook vergeleken worden met de andere cases, waarbij dat niet het geval is. Mogelijk combinaties, naast de bovenstaande, zijn relatief veel transparantie en relatief veel beschikbare tijd of relatief weinig ambiguïteit en relatief veel beschikbare tijd. Mochten resultaten qua gemeten *compliance* bij de cases waar beide voorkomen hoger zijn dan bij de andere cases waarbij dat niet het geval is dan is er een mogelijke correlatie en zouden de invloedsfactoren elkaar kunnen versterken. In het kwalitatieve onderzoek kan er dan pas een poging worden gedaan iets te zeggen over een mogelijk causaal verband.

### 4.3 Compliance

Voor het meten van *compliance* wordt gebruik gemaakt van de rapportages van het *review panel*, zodat een duidelijk beeld geschetst kan worden van de mate van *compliance* bij verschillende cases. Dit wordt gebruikt in de confrontatie van de cases om hiermee een eerste uitspraak over de invloed van transparantie, ambiguïteit en tijd te doen. Met dit kwantitatieve onderzoek is een beeld te schetsen van correlaties.

Dit wordt genuanceerd aan de hand van commentaar vanuit het *review panel* en de lidstaten. Met dit kwalitatieve onderzoek wordt voor zover mogelijk vastgesteld of het hier daadwerkelijk gaat om causale verbanden.

#### 4.3.1 Compliance; rapportages van het *review panel*

Het onderzoek kent ten eerste een kwantitatief gedeelte. Uitspraken wat betreft de mate van (invloed op) *compliance* worden in eerste instantie gebaseerd op de rapportages die het *review panel* hierover heeft gepubliceerd. Hieraan zal een overzicht van (*non-*)*compliance* ontleend worden voor alle deelnemende lidstaten, zodat een beeld ontstaat van de totale resultaten alswel de individuele resultaten per lidstaat. Systematisch zijn gegevens omtrent implementatie per nationaal toezichthouder per richtlijn verzameld ten tijde van de metingen om een beeld te schetsen van de mate van

*(non-)compliance*. Behaalde resultaten zijn zo vergeleken, geclassificeerd zoals het *review panel* dat gedaan heeft in categorieën van de mate van *compliance* en eventueel gewogen naar mate bepaalde delen van een richtlijn belangrijker worden geacht. Uiteindelijk kunnen zo uitspraken gedaan worden per richtlijn en per lidstaat wat betreft de stand van zaken van *compliance*. Voor zover mogelijk is hierin getracht patronen waar te nemen.

De rapportages hebben een vaste structuur en enkele terugkerende elementen die ook in dit onderzoek gebruikt worden. In eerste instantie gaat het om de ontwikkelingen in het algemeen. Ten tweede is er aangegeven wat er gedaan wordt om alsnog *compliance* te bewerkstelligen. Ten derde welke problemen men tegen is gekomen in dit proces en waar die problemen voorkomen alsmede wat hieraan gedaan is. Vervolgens is gekeken naar de ontwikkelingen bij die probleemgevallen. En ten vierde de algehele mate van *compliance* en convergentie in de uitvoering daarvan.

De rapportages bevatten uitgebreide informatie over de *compliance* van elke lidstaat wat betreft (elk principe van) elke richtlijn. Het eindresultaat is in sommige gevallen opgesteld aan de hand van een weging naar *key*-en *non-keyguidelines*. Enkele principes wegen hierdoor zwaarder dan anderen, zodat niet elk principe evenveel bijdraagt aan de totale behaalde *compliance*-cijfers. Dit is waar nodig gemoduleerd, indien een andere weging is toegepast, naar de overige resultaten waarbij dit niet is gebeurd, zodat een vergelijking mogelijk is. Zo is er op basis van deze verschillende rapportages toch een eenduidige uitspraak te doen over *(non-)compliance*.

#### 4.3.2 *Compliance*; commentaar

Naast een kwantitatief gedeelte kent dit onderzoek ook een kwalitatief gedeelte. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van in hoeverre het *review panel* een invloed van de drie factoren expliciet benoemt. Enerzijds gaat het hierbij om in hoeverre het *review panel* hier rekening mee houdt en dit uit in haar publicaties. Anderzijds om in hoeverre het *review panel* deze factoren aanwijst als redenen voor een bepaalde mate van *compliance*. Bij dit laatste gaat het zowel om een belemmerende als een stimulerende invloed. Daarnaast kan het *review panel* ook andere redenen aanwijzen die de mate van *compliance* kunnen beïnvloeden en/of hebben beïnvloed.

Er zal gebruik gemaakt worden van alle voorkomende verklaringen over een invloed op *(non-)compliance* in alle rapportages van het *review panel*. Dit zal gebruikt worden om de waargenomen resultaten te nuanceren en meer te kunnen zeggen over een eventueel verband tussen waargenomen *compliance*-niveaus uit het kwantitatief

gedeelte van dit onderzoek. De opvattingen van het *review panel* wat betreft de invloed op *compliance* kunnen de eerste bevindingen (uit het kwantitatief gedeelte) aan de hand van de confrontatie tussen de richtlijnen en de daarbij gemeten *compliance* onderstrepen of ontkrachten. Verschillen in *compliance* worden dus nader verklaard met deze informatie.

Naast het model te beschouwen vanuit het *review panel* zal er ook bij betrokken lidstaten gezocht worden naar wat zij in de rapportages van het *review panel* zeggen over de gevallen van (*non-*)*compliance* waar zij verantwoordelijk voor zijn. Dit zal op dezelfde wijze gebeuren als hierboven beschreven voor de verklaringen van het *review panel*. Het *review panel* heeft in haar rapportages gewezen op alle gevallen van (*non-*)*compliance* alsmede gedeeltelijke toepassing, waarbij in sommige gevallen te verwachten of voorgekomen *issues* zijn aangegeven. Deze 'probleemgevallen' zijn vervolgens door het *review panel* en/of de lidstaten toegelicht waar mogelijk. De redenen die de lidstaten hebben gegeven voor de behaalde resultaten zijn in deze net zo belangrijk als de redenen die het *review panel* heeft gegeven.

Samenvattend gaat het om het zoeken naar een gedragsmotivatie die resultaten uit het kwantitatief gedeelte kan verklaren. Hoe meer transparantie, ambiguïteit en tijd in deze worden genoemd als oorzaak, hoe meer met zekerheid een verband is aan te wijzen. Hoe minder deze factoren (of juist hoe meer andere factoren) genoemd worden, hoe waarschijnlijker het wordt dat er slechts een schijnverband bestaat. In eerste instantie laten dus de aangegeven meetmomenten bij alle cases de mate van *compliance* en mogelijke verbanden zien. Overige informatie, de opvattingen van het *review panel* en de lidstaten zelf, dienen ter nuancering om zo aan te kunnen geven of er daadwerkelijk een verband bestaat tussen de waargenomen mate van *compliance* en de factoren van invloed.

## 5. Correlaties

Zoals beschreven bij de methoden en technieken is de invloed van transparantie, ambiguïteit en tijd onderzocht; eerst transparantie, gevolgd door ambiguïteit en tenslotte tijd. In alle gevallen wordt eerst de mate van *compliance* gemeten op momenten Y<sup>1</sup>, Y<sup>2</sup>, Y<sup>3</sup> en Y<sup>4</sup> (de cijfers wijzen op de case waar de meting betrekking op heeft). Hierna worden de resultaten hiervan vergeleken om een eerste schets van mogelijke verschillen of overeenkomsten te maken.

### 5.1 Mate van (*non-*)*compliance*

Eerst wordt de mate van (*non-*)*compliance* weergegeven voor alle vier de cases. Zo kunnen de niveaus later vergeleken worden om uitspraken te doen over waargenomen verschillen en uiteindelijk over de invloed van de drie verschillende factoren, wellicht in combinatie.

#### 5.1.1 Mate van (*non-*)*compliance* bij SIMPL

Resultaten van deze eerste meting (bij SIMPL) zijn als volgt. De y-as toont de 13 richtlijnen waaruit SIMPL bestaat. De x-as alle 29 lidstaten die deel hebben genomen aan dit onderzoek. In het schema is aangegeven of lidstaten volledig (wit), deels (grijs) of niet (zwart) hebben voldaan aan de vereiste regels. De totalen aan de rechterzijde geven aan hoeveel lidstaten in totaal een bepaalde regel hebben toegepast. De totalen aan de onderzijde geven aan hoeveel regels door een bepaalde lidstaat zijn toegepast.

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	FI	FR	EE	EL	ES	HU	IE	IS	IT	LT	LU	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SI	SK	SE	UK						
1																															10	2	17		
2																																	0	0	29
3																																	2	0	27
4																																	0	9	20
5																																	3	1	25
6																																	2	5	22
7																																	2	0	27
8																																	5	6	18
9																																	0	0	29
10																																	11	3	15
11																																	6	0	23
12																																	3	0	26
13																																	3	0	26
	1	1	0	1	5	1	3	1	3	5	2	2	0	2	1	0	1	0	4	2	2	0	2	0	1	1	3	0	3						
	2	0	2	0	2	0	1	1	0	1	0	1	2	0	1	0	0	0	1	0	1	0	4	1	1	2	2	1	0						
	10	12	11	12	6	12	9	11	10	7	11	10	11	11	11	13	12	13	8	11	10	13	7	12	11	10	8	12	10						

Tabel 6: samenvatting van de toepassing van alle onderdelen van SIMPL bij alle lidstaten volgens het *peer review* van 2009 (CESR 09-1034, 2009).

Aangezien het *review panel* werkt met *key-guidelines* die zwaarder wegen dan *non-key-guidelines*, hebben niet alle regels evenveel waarde voor het eindresultaat. Om

als 'volledig toegepast' aangemerkt te worden moeten *key-guidelines* 1, 2, 4, 5, 7, 9 en 10 toegepast zijn, wat slechts gelukt is door België, Bulgarije, Italië, Luxemburg en Noorwegen. Het *review panel* bestempeld vier lidstaten (Hongarije, Portugal, Roemenië en Zweden) als regelgeving 'gedeeltelijk toegepast' hebbend, omdat zij alle *key-guidelines* tenminste gedeeltelijk hebben toegepast. De overige 20 lidstaten zijn geregistreerd als regelgeving 'niet toegepast' hebbend, omdat zij geen *key-guideline* volledig hebben toegepast. Om als toereikend geïmplementeerd hebbend gezien te worden "[...] *unwritten internal procedures and practices must be evidenced*" (CESR 09-1034, 2009).

Deze gegevens kunnen echter ook benaderd worden zonder dat ze gewogen worden op de bovenstaande manier. Op deze manier zien we dat drie lidstaten alle regels hebben toegepast en de rest een gedeeltelijke toepassing heeft bereikt. Lidstaten die geen enkele regel hebben toegepast zijn er in dit geval niet. Verder zien we dat vooral regel 1 en regel 10 zorgen voor problemen, waar regel 2, 4 en 9 door alle lidstaten succesvol zijn toegepast. Samengevat geeft dat de volgende resultaten voor alle regels bij alle lidstaten: 81% van de richtlijnen is toegepast, 7% is gedeeltelijk toegepast en 12% is niet toegepast. Alle genoemde percentages zijn het aantal gevallen ten opzichte van het product van alle lidstaten en alle onderdelen van SIMPL.

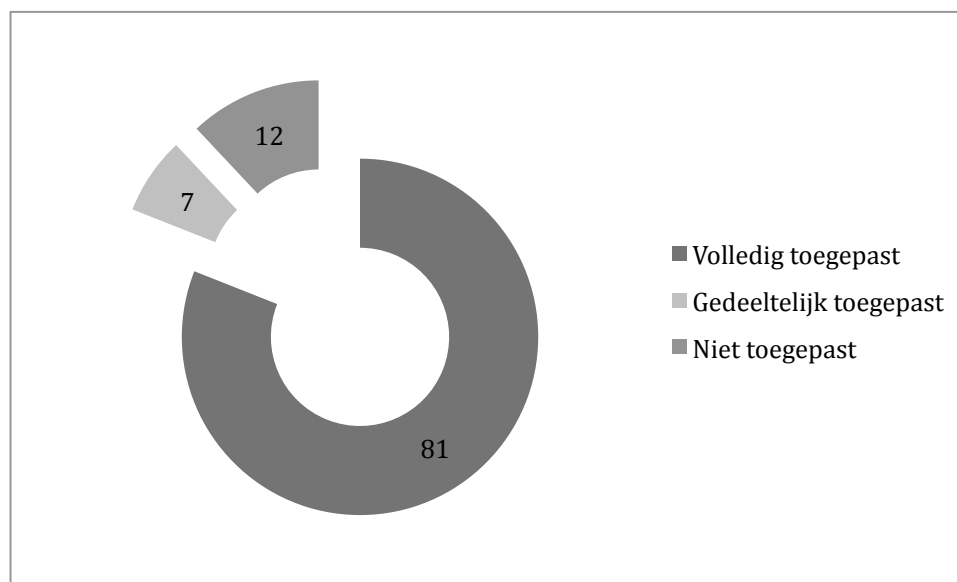


Diagram 1: alle gevallen van *non-compliance* en (gedeeltelijke) *compliance* bij SIMPL bij alle lidstaten volgens het *peer review* van 2009 (in procenten).

### 5.1.2 Mate van (*non-*)*compliance* bij STAND2

Resultaten van de eerste meting (bij STAND2) zijn als volgt. De y-as toont de 4

principes waaruit STAND2 bestaat. De x-as toont alle lidstaten (waarvan 27 lidstaten hebben deelgenomen aan dit onderzoek) en hun resultaten. In dit geval hebben Oostenrijk en IJsland dus niet deelgenomen.

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	FI	FR	EE	EL	ES	HU	IE	IS	IT	LT	LU	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SI	SK	SE	UK			
1	x														x															3	0	24
2	x														x															11	0	16
3	x														x														7	0	20	
4	x														x														9	4	14	
	x	0	3	0	4	0	0	0	0	1	1	0	2	1	x	0	2	1	2	2	1	0	1	0	0	4	2	2	1			
	x	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	x	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0			
	x	4	1	3	0	4	4	4	4	2	3	4	2	3	x	4	2	3	2	2	3	4	3	4	3	0	2	1	3			

Tabel 7: samenvatting van de toepassing van alle onderdelen van STAND2 bij alle lidstaten volgens het *peer review* van 2009 (CESR 09-188, 2009).

Met betrekking tot STAND2 hebben negen lidstaten alle principes succesvol toegepast en twee lidstaten alle regels niet weten toe te passen. De rest behaalt een gedeeltelijke toepassing van de principes. De meeste problemen komen voor bij principe 2 en de minste bij principe 1. Samengevat geeft dit de volgende resultaten over alle regels en lidstaten: een totale toepassing is behaalt bij 68%, een gedeeltelijke toepassing bij 4% en bij de resterende 28% van de gevallen is toepassing (nog) niet gelukt.

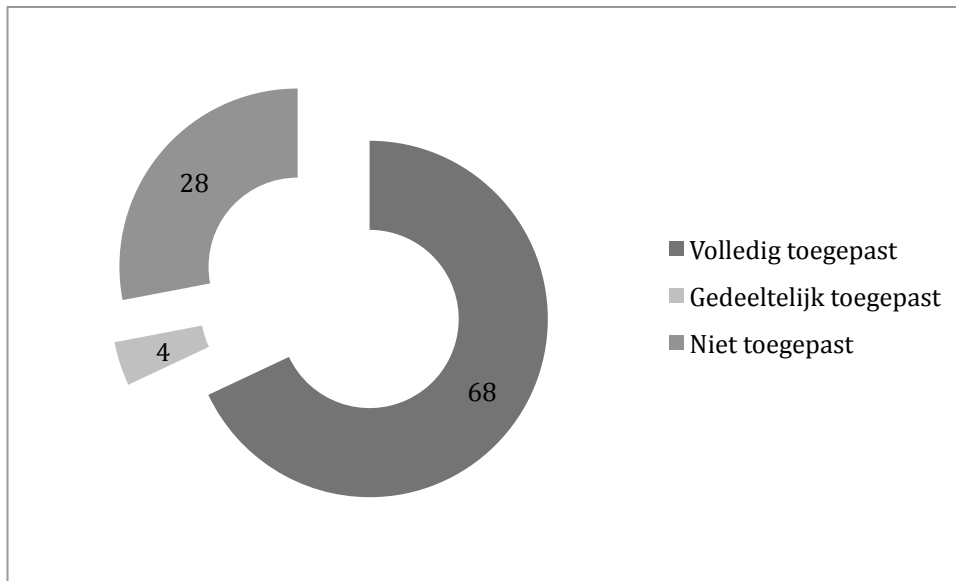


Diagram 2: alle gevallen van *non-compliance* en (gedeeltelijke) *compliance* bij STAND2 bij alle lidstaten volgens het *peer review* van 2009 (in procenten).

### 5.1.3 Mate van (non-)compliance bij STAND1

Resultaten van de eerste meting (STAND1) zijn als volgt. De y-as toont de 21 principes waaruit STAND1 bestaat. De x-as toont alle 27 lidstaten die deel hebben genomen aan dit onderzoek. Bulgarije en Roemenië vallen buiten het bereik van dit schema, omdat zij nog geen deelnemende EU-lidstaat waren.

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	FI	FR	EE	EL	ES	HU	IE	IS	IT	LT	LU	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SI	SK	SE	UK				
1			x																											8	0	19	
2			x																												9	1	17
3			x																												7	3	17
4			x																												7	0	20
5			x																												19	0	8
6			x																												7	2	18
7			x																												8	4	15
8			x																												9	1	17
9			x																												7	2	18
10			x																												10	1	16
11			x																												8	2	17
12			x																												5	0	22
13			x																												14	1	12
14			x																												12	0	15
15			x																												12	0	15
16			x																												10	1	16
17			x																												9	0	18
18			x																												9	0	18
19			x																												7	2	18
20			x																												8	2	17
21			x																												8	3	16
	21	0	x	2	6	4	0	2	0	5	0	1	17	1	21	0	21	7	18	1	21	0	7	0	x	7	10	21	0				
	0	0	x	0	2	0	0	0	0	2	0	2	2	1	0	0	0	4	0	2	0	0	5	0	x	3	2	0	0				
	0	21	x	19	13	17	21	19	21	14	21	18	2	19	0	21	0	10	3	18	0	21	9	21	x	11	9	0	21				

Tabel 8: samenvatting van de toepassing van alle onderdelen van STAND1 bij alle lidstaten



volgens het *self assessment* en *peer review* van 2006 (CESR 06-181, 2006).

Het *review panel* heeft in dit geval *compliance* getoetst met één of meerdere vragen per principe. Elk principe heeft zo z'n eigen maatstaf, die bepaalt bij hoeveel positieve antwoorden een lidstaat als 'volledig toegepast', 'gedeeltelijk toegepast' en 'niet toegepast' wordt genoteerd. Als de regelgeving 'volledig toegepast' hebbend worden 7 lidstaten aangemerkt (België, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Italië, Portugal en het Verenigd koninkrijk). De categorie 'gedeeltelijk toegepast' is in dit geval erg groot. Het bestaat uit de groepen gedeeltelijk significante toepassing, waar 6 lidstaten onder vallen (Frankrijk, Spanje, Noorwegen, Malta, Ierland en Finland) alsmede gedeeltelijke toepassing, waar 8 lidstaten onder vallen (Tsjechië, Estland, Luxemburg, Cyprus, Hongarije, Polen, Slowakije en Slovenië). Er blijven dan 4 lidstaten over die STAND1 nog niet hebben toegepast (Nederland, Letland, Zweden en Oostenrijk).

Deze gegevens kunnen echter ook benaderd worden per afzonderlijke confrontatie tussen richtlijn en lidstaat, zonder dat er sprake is van een weging. Op deze manier zien we dat acht lidstaten alle principes hebben kunnen toepassen, vijf lidstaten geen enkel principe hebben toegepast en de rest een gedeeltelijke toepassing heeft bereikt. Bij de principes zien we dat er geen principes zijn die volledig wel of niet toegepast zijn; alle principes kennen een gedeeltelijke toepassing. Wel zien we dat met name principes 5 en 13 voor problemen zorgen. Samengevat geeft dit de volgende resultaten voor alle lidstaten en principes: 62% van de principes is toegepast, 4% is gedeeltelijk toegepast en 34% is niet toegepast.

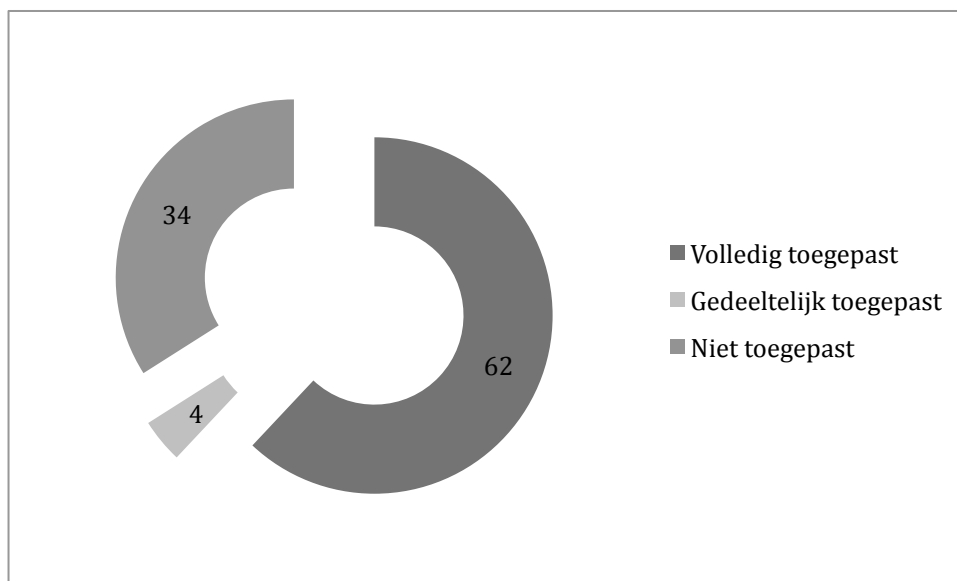


Diagram 3: alle gevallen van *non-compliance* en (gedeeltelijke) *compliance* bij STAND1 bij alle lidstaten volgens het *self assessment* en *peer review* van 2006 (in procenten).

#### 5.1.4 Mate van (*non-*)*compliance* bij TRANS

Resultaten van de meting (bij TRANS) zijn als volgt. De y-as toont de 8 vragen aan de hand waarvan de aspecten van TRANS zijn getoetst. De x-as toont alle 27 lidstaten die deel hebben genomen aan dit onderzoek. In dit geval hebben Bulgarije en Roemenië niet deelgenomen omdat ze nog geen EU-lidstaat waren. Aangezien het hierin gaat om een onderzoek en rapportage uit 2006, zijn Bulgarije en Roemenië dus niet in dit onderzoek betrokken.

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	FI	FR	EE	EL	ES	HU	IE	IS	IT	LT	LU	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SI	SK	SE	UK			
1			x			■																			x			■		2	1	24
2			x																■						x					0	1	26
3			x			■																			x					1	0	26
4			x																						x					0	0	27
5			x																						x					0	0	27
6			x																						x					0	0	27
7			x																						x					0	0	27
8			x																						x					0	0	27
	0	0	x	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	x	0	0	1	0	■		
	0	0	x	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	x	0	0	0	0	■		
	8	8	x	8	8	6	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	7	8	8	7	8	8	x	8	8	7	8			

Tabel 9: samenvatting van de toepassing van alle onderdelen van TRANS bij alle lidstaten volgens het *self assessment* van 2006 (CESR 06-182, 2006).

In dit geval is geen weging toegepast bij de richtlijnen. Als 'volledig toegepast' zijn in dit geval dan ook 23 lidstaten te beschouwen. Twee overige lidstaten hebben

slechts één richtlijn niet volledig toegepast (Letland en Noorwegen) en twee lidstaten hebben 1 (Zweden) of 2 (Duitsland) richtlijnen niet toegepast. Samengevat geeft dat de volgende resultaten over alle onderdelen over alle lidstaten en regels: 98% van de regels is toegepast, 1% is gedeeltelijk toegepast en 1% is niet toegepast.

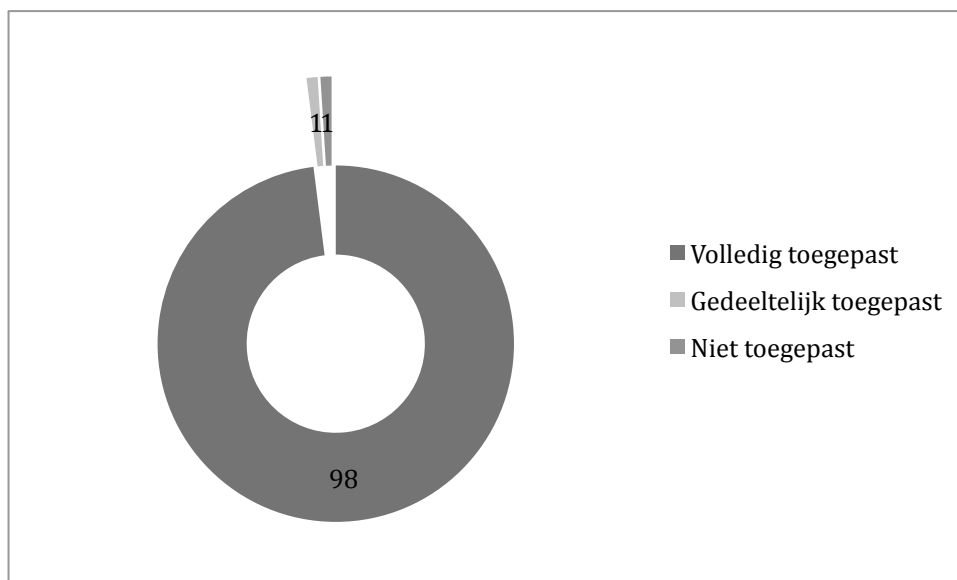


Diagram 4: alle gevallen van *non-compliance* en (gedeeltelijke) *compliance* bij TRANS bij alle lidstaten volgens het *self assessment* van 2006 (in procenten).

### 5.1.5 De mate van (*non-*)*compliance* vergeleken

Het bovenstaande onderzoek naar *compliance* bij de vier cases samengevat heeft dus ter vergelijking tot de volgende resultaten geleid.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief transparant	ja	nee	ja	nee
Relatief ambigu	nee	ja	ja	nee
Relatief veel tijd	ja	ja	ja	nee
Compliance (volledige, gedeeltelijke, geen toepassing)	81% 7% 12%	68% 4% 28%	62% 4% 34%	98% 1% 1%

Tabel 10: overzicht invloedsfactoren en mate van toepassing bij alle cases

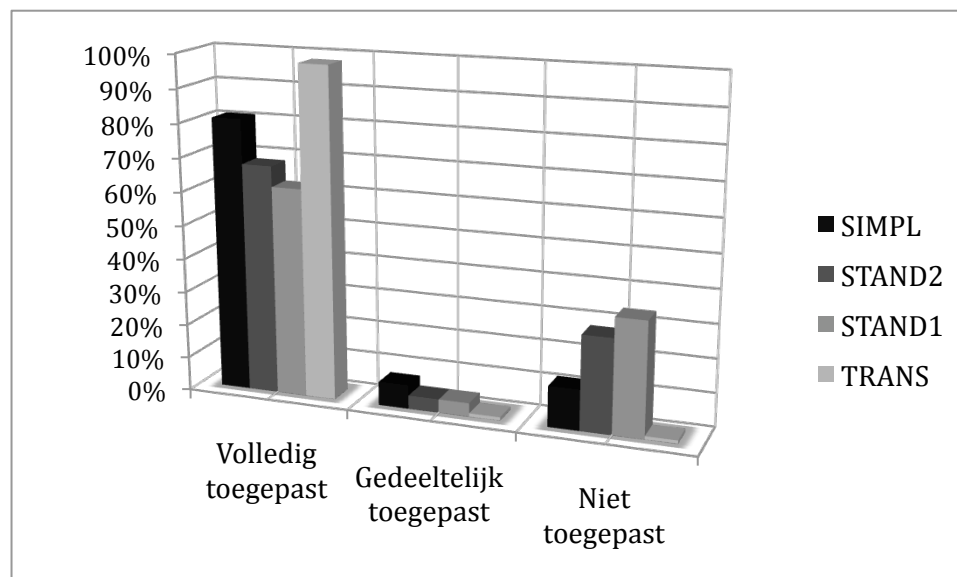


Diagram 5: mate van toepassing bij alle cases

Dit betekent in totaal een gemiddelde volledige toepassing van 77%, een gemiddelde gedeeltelijke toepassing van 4% en een gemiddelde van 19% bij geen toepassing. Opmerkelijke afwijkingen hiervan zijn waar te nemen bij TRANS in de hoge resultaten wat betreft volledige toepassing en lage resultaten wat betreft geen toepassing. De twee standaarden (STAND1 en STAND2) scoren ondergemiddeld ten opzichte van de richtlijnen (SIMPL en TRANS), die beide boven gemiddeld scoren, wat betreft volledige toepassing. Hetzelfde is wederom bij geen toepassing te zien: de richtlijnen (SIMPL en TRANS) scoren onder gemiddeld laag, de standaarden (STAND1 en STAND2) scoren boven gemiddeld hoog.

## 5.2 Verschillen in transparantie

De invloed van transparantie wordt aangegeven door de mate van *compliance* bij een richtlijn waarbij sprake is van hoge transparantie te confronteren met de mate van *compliance* bij een richtlijn waarbij sprake is van lage transparantie. Hoge en lage transparantie is bij deze het verschil tussen wel en niet een tussentijds meetmoment. Op dit meetmoment is de mate van *compliance* gemeten en openbaar gemaakt. Tevens is hierbij, voor zover mogelijk, aangegeven welke problemen hierbij voor zijn gekomen tot op dat moment alsmede wat er nog gedaan werd om alsnog *compliance* te bereiken. *Compliance* is door het *review panel* onderzocht op verschillende meetmomenten. Dat is respectievelijk gebeurd door een *peer review* in 2009 met betrekking tot SIMPL en door een *peer-review* in 2009 met betrekking tot STAND2.

### 5.2.1 Verschillen in (non-)compliance tussen SIMPL en STAND2.

Bij een hoge transparantie (SIMPL) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 81% (volledige toepassing), 7% (gedeeltelijke toepassing) en 12% (geen toepassing). Bij een lage transparantie (STAND2) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 68% (volledige toepassing), 4% (gedeeltelijke toepassing) en 28% (geen toepassing).

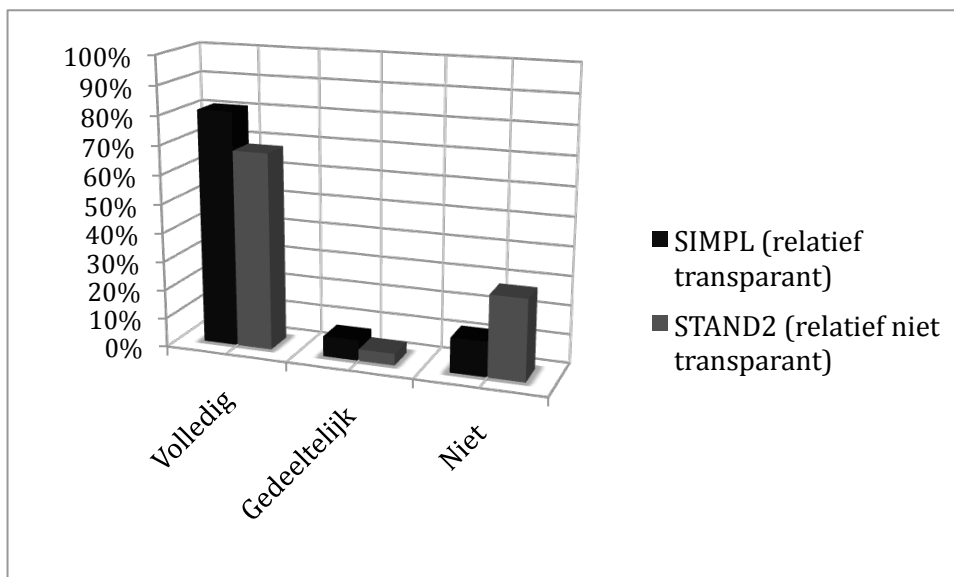


Diagram 6: mate van toepassing bij SIMPL ten opzichte van STAND2

Wat betreft de volledige toepassing kunnen we hieruit afleiden dat dit vaker heeft plaatsgevonden bij de SIMPL, waarbij sprake is van een hogere transparantie

(81%), ten opzichte van STAND2, waarbij sprake is van een lagere transparantie (68%). Hoewel er bij een hogere transparantie vaker sprake is van gedeeltelijke toepassing dan bij een lagere transparantie (7% ten opzichte van 4%), betekent dit dus ook dat er bij een lagere transparantie vaker sprake is van geen toepassing (28%) ten opzichte van bij een hogere transparantie (12%).

### 5.2.2 Deelconclusies

Uit de confrontatie tussen SIMPL en STAND2 is gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van een hogere transparantie. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van een lagere transparantie. De verschillen zijn dermate groot dat de gevallen qua gedeeltelijke *compliance* hier weinig aan kunnen veranderen. Indien deze gevallen bij SIMPL alsnog uitmonden in *non-compliance* en bij STAND2 alsnog omgezet kunnen worden ten gunste van *compliance*, bestaat er nog steeds een verschil qua *compliance*. Dan nog zal er bij een hogere transparantie sprake zijn van een hogere mate van *compliance* en dus bij een lagere transparantie een hogere mate van *non-compliance*. Als we dit scenario omdraaien zal het verschil vanzelfsprekend alleen maar groter worden. Samenvattend komt er dus meer *non-compliance* voor als er minder sprake is van transparantie.

### 5.3 Verschillen in ambiguïteit

De invloed van ambiguïteit wordt aangegeven door de mate van *compliance* bij een case waarbij sprake is van hoge ambiguïteit te confronteren met de mate van *compliance* bij een case waarbij sprake is van lage ambiguïteit. Hoge en lage ambiguïteit wordt in deze bepaald aan de hand van enkele ambiguïteitsindicatoren.

De richtlijnen zijn beoordeeld op basis van vier indicatoren die de mate van ambiguïteit op verschillende fronten bepalen. STAND1 en SIMPL zijn hierin twee uiterste richtlijnen gebleken. Beide zijn per regel en/of principe waar beide richtlijnen uit bestaan beoordeeld qua ambiguïteit, met het volgende resultaat.

	1. Is het een minimumeis?	2. Is niet aangegeven wie wat moet?	3. Is er ruimte voor een eigen invulling en/of keuzes?	4. Is er ruimte voor interpretatie?	
Guideline 1	ja	ja	nee	nee	50%
Guideline 2	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 3	ja	nee	nee	nee	25%
Guideline 4	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 5	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 6	nee	nee	ja	ja	50%
Guideline 7	ja	nee	ja	nee	50%
Guideline 8	ja	nee	nee	nee	25%
Guideline 9	ja	nee	ja	ja	75%
Guideline 10	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 11	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 12	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 13	nee	nee	nee	nee	0%
	38%	8%	23%	15%	21%

Tabel 11: beoordeling SIMPL qua ambiguïteit.

	1. Is het een minimumeis?	2. Is niet aangegeven wie wat moet?	3. Is er ruimte voor een eigen invulling en/of keuzes?	4. Is er ruimte voor interpretatie?	
Principe 1	ja	nee	ja	nee	50%
Principe 2	ja	ja	nee	ja	75%
Principe 3	ja	nee	ja	ja	75%
Principe 4	Ja	ja	nee	ja	75%
	100%	50%	50%	75%	69%

Tabel 12: beoordeling STAND2 qua ambiguïteit.

	1. Is het een minimumeis?	2. Is niet aangegeven wie wat moet?	3. Is er ruimte voor een eigen invulling en/of keuzes?	4. Is er ruimte voor interpretatie?	
Principe 1	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 2	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 3	ja	nee	ja	ja	75%
Principe 4	nee	ja	ja	ja	75%
Principe 5	ja	ja	nee	nee	50%
Principe 6	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 7	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 8	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 9	ja	ja	nee	nee	50%
Principe 10	ja	ja	nee	nee	50%
Principe 11	ja	ja	nee	nee	50%
Principe 12	ja	ja	nee	nee	50%
Principe 13	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 14	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 15	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 16	ja	nee	ja	ja	75%
Principe 17	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 18	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 19	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 20	ja	ja	ja	ja	100%
Principe 21	ja	nee	ja	ja	75%
	95%	86%	76%	76%	83%

Tabel 13: beoordeling STAND1 qua ambiguïteit.

	1. Is het een minimumeis?	2. Is niet aangegeven wie wat moet?	3. Is er ruimte voor een eigen invulling en/of keuzes?	4. Is er ruimte voor interpretatie?	
Guideline 1	nee	nee	nee	nee	0%
Guideline 2	nee	ja	ja	ja	75%
Guideline 3	ja	ja	nee	ja	75%
Guideline 4	ja	ja	nee	nee	50%
Guideline 5	ja	ja	nee	nee	50%
Guideline 6	ja	ja	nee	nee	50%
Guideline 7	ja	ja	nee	nee	50%
Guideline 8	ja	ja	nee	nee	50%
	75%	86%	13%	25%	56%

Tabel 14: beoordeling TRANS qua ambiguïteit.



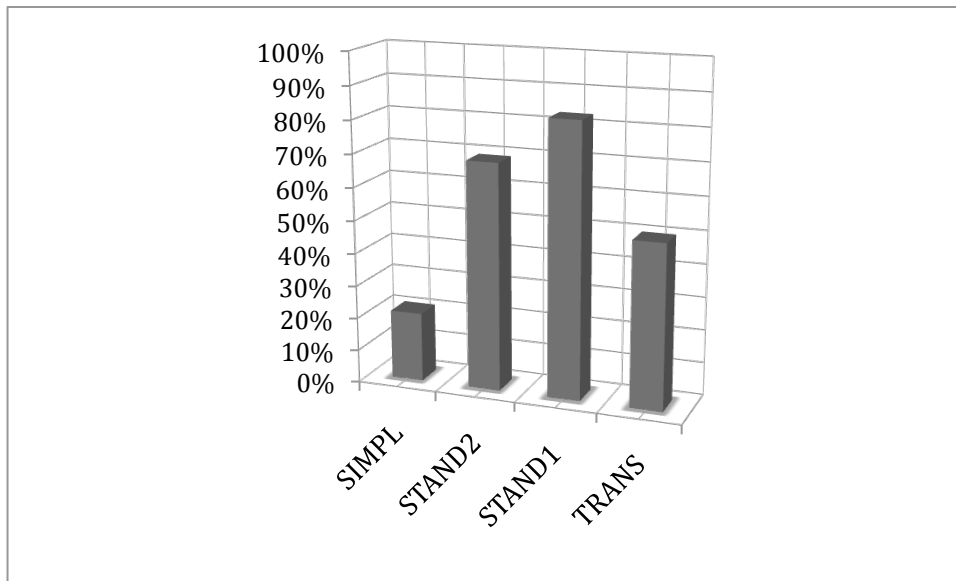


Diagram 7: mate van ambiguïteit bij alle cases

Hieruit blijkt al dat STAND1 (hoge ambiguïteit) en SIMPL (lage ambiguïteit) elkaars uitersten vormen, zodat deze het meest geschikt zijn als cases om de invloed van de factor ambiguïteit te testen.

	STAND1	SIMPL
Stelt de richtlijn minimum vereisten of juist een maximum door middel van het stellen van grenzen?	Overwegend wordt aangegeven wat minimaal vereist is per principe.	Overwegend wordt aangegeven wat maximaal toegelaten wordt per richtlijn.
Heeft de richtlijn betrekking op één <i>policy area</i> of meerdere? Is het duidelijk wie/wat de <i>regulator</i> is wie/wat de <i>regulated</i> ?	De gehele richtlijn is gericht aan de lidstaten, echter wordt niet aangegeven per principe wie wat moet doen.	Per richtlijn is in bijna alle gevallen aangegeven wie wat moet doen.
Hoe gedetailleerd is de richtlijn? Is er ruimte voor een eigen invulling en/of keuzemogelijkheden?	De richtlijn is in bijna alle gevallen vrij abstract; er is veel ruimte voor een eigen invulling en keuzemogelijkheden.	De richtlijn is in bijna alle gevallen vrij specifiek; er is weinig ruimte voor een eigen invulling en keuzemogelijkheden.
Hoe duidelijk zijn de vereisten? Is er ruimte voor interpretatie?	Het taalgebruik is vrij abstract; in veel gevallen is er veel ruimte voor een eigen interpretatie.	Het taalgebruik is vrij specifiek; in veel gevallen is er weinig ruimte voor een eigen interpretatie.

Tabel 15: confrontatie tussen STAND1 en SIMPL op basis van ambiguïteit aan de hand van vier ambiguïteitsindicatoren.

Samenvattend scoort SIMPL 21% wat betreft ambiguïteit en is daarmee relatief weinig ambigu. In tegenstelling tot STAND1, die met 83% relatief ambigu scoort volgens dezelfde meting. Beide cijfers zijn gemiddelden over alle ambiguïteitsindicatoren die geconfronteerd zijn met alle richtlijnen en principes van de bovenstaande cases af te lezen in de bovenstaande tabel.

Bij beide richtlijnen is *compliance* door het *review panel* onderzocht. Dit is respectievelijk gebeurd door een *self assessment* in combinatie met een *peer review* in 2006 met betrekking tot de STAND1 (hoge ambiguïteit) en door een *peer review* in 2009 met betrekking tot SIMPL (lage ambiguïteit).

### 5.3.1 Verschillen in (non-)compliance tussen STAND1 en SIMPL

Bij een hogere ambigüiteit (STAND1) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 62% (volledige toepassing), 4% (gedeeltelijke toepassing) en 34% (geen toepassing). Bij een lagere ambigüiteit (SIMPL) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 81% (volledige toepassing), 7% (gedeeltelijke toepassing) en 12% (geen toepassing).

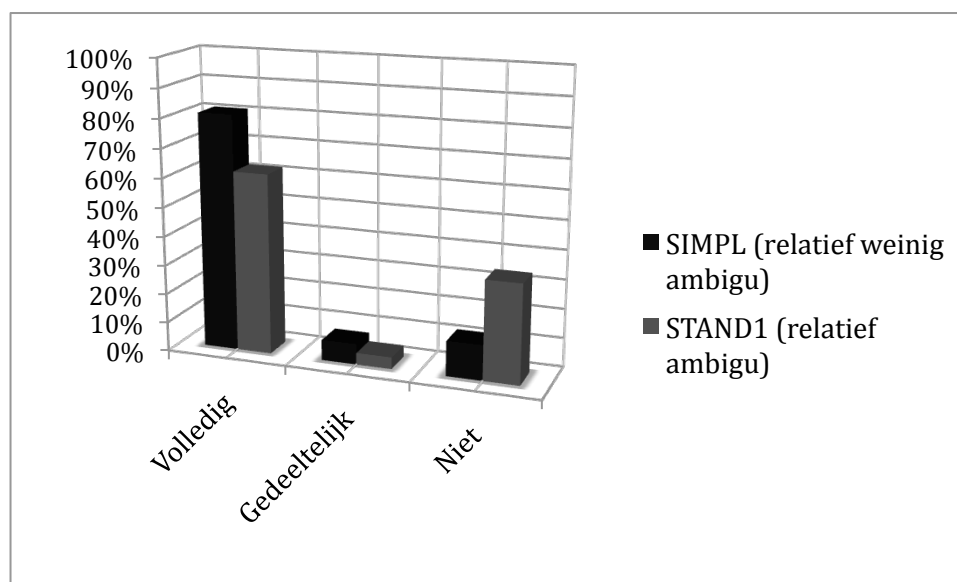


Diagram 8: mate van toepassing bij SIMPL ten opzichte van STAND1

Wat betreft de volledige toepassing kunnen we hieruit afleiden dat volledige toepassing vaker heeft plaatsgevonden bij SIMPL waarbij sprake is van een lagere ambigüiteit (81%) ten opzichte van STAND1 waarbij sprake is van een hogere ambigüiteit (62%). Hoewel er bij een lagere ambigüiteit vaker sprake is van gedeeltelijke toepassing dan bij een hogere ambigüiteit (7% ten opzichte van 4%), betekent dit dus ook dat er bij een hogere ambigüiteit vaker sprake is van geen toepassing (34%) ten opzichte van een lagere ambigüiteit (12%).

Op basis van deze resultaten lijkt er enige correlatie te bestaan tussen ambigüiteit en *compliance*, zoals de hypothese voorspelt. Aangezien we in deze confrontatie tussen twee cases te maken hebben met verschillende gevallen van ambigüiteit en *compliance* kunnen we de correlatie tussen beide ook per onderdeel van deze cases onderzoeken. Voor elke richtlijn/elk principe is onderzocht wat de mate van *compliance* en mate van ambigüiteit zijn, om vervolgens uitspraken te kunnen doen over de correlatie. In totaal zijn er zes berekeningen gemaakt op basis van Karl Pearson's product-momentcorrelatiecoëfficiëntformule:

$$r = \frac{\sum((x_i - \bar{x}) \cdot (y_i - \bar{y}))}{\sqrt{\sum(x_i - \bar{x})^2 \cdot \sum(y_i - \bar{y})^2}}$$

De r (rho) geeft een waarde tussen de -1 en 1, waarbij -1 een lineair negatief verband aangeeft, 0 wijst op geen correlatie en 1 wijst op een lineair verband. Op deze wijze zijn zes mogelijke correlaties onderzocht (zie appendix II voor een uitgebreid overzicht omtrent de correlatiecoëfficiënten).

x (onafhankelijk variabele)	Y (afhankelijke variabele)	r (correlatie)
% ambiguïteit bij SIMPL	% volledige toepassing SIMPL	-0,10
% ambiguïteit bij STAND1	% volledige toepassing STAND1	-0,03
% ambiguïteit bij SIMPL	% gedeeltelijke toepassing SIMPL	-0,05
% ambiguïteit bij STAND1	% gedeeltelijke toepassing STAND1	-0,02
% ambiguïteit bij SIMPL	% geen toepassing SIMPL	0,11
% ambiguïteit bij STAND1	% geen toepassing STAND1	0,03

Tabel 16: correlatiecoëfficiënten bij STAND1 ten opzichte van SIMPL

Hoewel alle waarden van r (rho) erg laag zijn, en ze dus niet op significante correlaties wijzen, zijn hier wel enkele patronen in te herkennen. Zo is de waargenomen correlatie per categorie van toepassing bij SIMPL altijd duidelijker waar te nemen dan bij STAND1. Daarnaast is er een negatieve correlatie bij ambiguïteit en minimaal gedeeltelijke toepassing waargenomen en een positieve correlatie bij ambiguïteit en geen toepassing. Hetgeen wijst in de richting van een afname van *compliance* bij een toename van ambiguïteit, zei het in hele kleine mate. De correlatiecoëfficiënten zijn namelijk zo laag, dat ze weinig significant zijn.

### 5.3.2 Deelconclusies

Uit de confrontatie tussen STAND1 en SIMPL is gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van een lagere ambiguïteit. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van een hogere ambiguïteit. De verschillen zijn dermate groot dat de gevallen qua gedeeltelijke *compliance* hier weinig aan kunnen veranderen. Indien deze gevallen bij SIMPL alsnog uitmonden in *non-compliance* en bij STAND1 alsnog omgezet kunnen worden ten gunste van *compliance*, bestaat er nog steeds een verschil qua *compliance*. Dan nog zal er bij een

lagere ambiguïteit sprake zijn van een hogere mate van *compliance* en dus bij een hogere ambiguïteit een hogere mate van *non-compliance*. Als we dit scenario omdraaien zal het verschil vanzelfsprekend alleen maar groter worden. Samenvattend zien we dus dat er meer *non-compliance* voorkomt als er meer sprake is van ambiguïteit.

#### 5.4 Verschillen in tijd

De invloed van tijd wordt aangegeven door de mate van *compliance* bij een case waarbij sprake is van relatief veel beschikbare tijd voor toepassing te confronteren met de mate van *compliance* bij een case waarbij sprake is van relatief weinig beschikbare tijd voor toepassing. In deze gaat het om hoeveel tijd er is tussen publicatie van de regelgeving en het moment waarop toepassing bereikt dient te zijn. Op dit laatste moment is de mate van *compliance* gemeten en openbaar gemaakt. Tevens is hierbij, voor zover mogelijk, aangegeven welke problemen hierbij voor zijn gekomen tot op dat moment alsmede wat er nog gedaan kan worden om alsnog *compliance* te bereiken.

*Compliance* is door het *review panel* onderzocht op verschillende meetmomenten bij SIMPL en TRANS. Dat is respectievelijk gebeurd door een *peer review* in 2009 met betrekking tot SIMPL en door een *self assessment* in 2006 met betrekking tot TRANS.

##### 5.4.1 Verschillen in (*non-*)*compliance* tussen SIMPL en TRANS

Bij meer beschikbare tijd (SIMPL) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 81% (volledige toepassing), 7% (gedeeltelijke toepassing) en 12% (geen toepassing). Bij minder beschikbare tijd (TRANS) hebben we toepassingsniveaus waargenomen van 98% (volledige toepassing), 1% (gedeeltelijke toepassing) en 1% (geen toepassing).

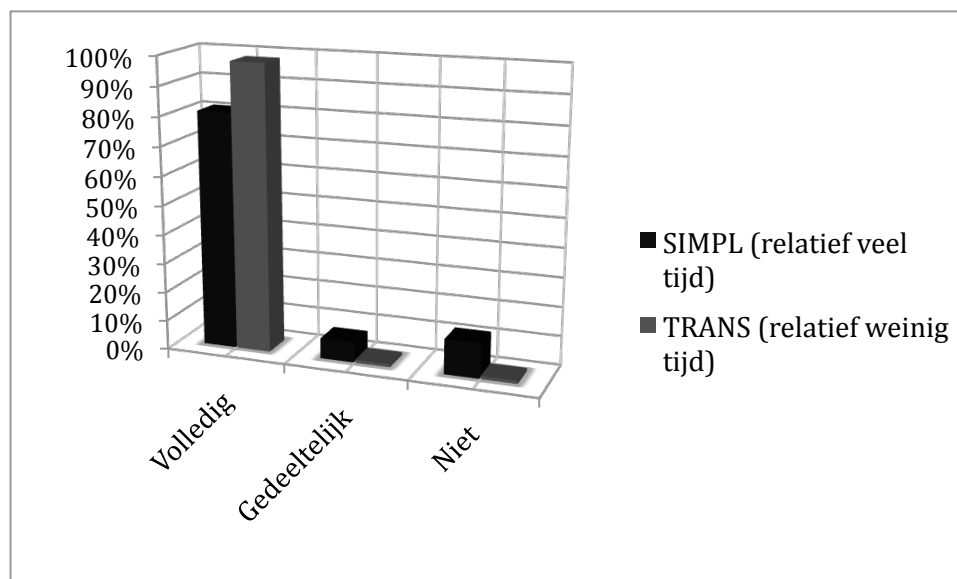


Diagram 9: mate van toepassing bij SIMPL ten opzichte van TRANS

Wat betreft de volledige toepassing kunnen we hieruit afleiden dat volledige toepassing vaker heeft plaatsgevonden bij TRANS waarbij sprake is van minder beschikbare tijd (98%) ten opzichte van SIMPL waarbij sprake is van meer beschikbare tijd (81%). Ook is er bij SIMPL met meer beschikbare tijd vaker sprake van een gedeeltelijke toepassing dan bij TRANS met minder beschikbare tijd (7% ten opzichte van 1%). Tenslotte is er bij SIMPL ook meer sprake van geen toepassing ten opzichte van TRANS (12% ten opzichte van 1%).

Deze verhoudingen kunnen wederom niet opgeheven worden door wijzigen in de categorie gedeeltelijke toepassing. Het verschil tussen beide cases kan minder groot worden door uiteindelijke positieve ontwikkelingen, maar altijd blijft de mate van toepassing groter bij TRANS waarbij sprake is van minder beschikbare tijd ten opzichte van SIMPL waarbij sprake is van meer beschikbare tijd.

#### 5.4.2 Deelconclusies

Uit de confrontatie tussen SIMPL en TRANS is gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van minder beschikbare tijd. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van meer beschikbare tijd. De verschillen zijn dermate groot dat de gevallen qua gedeeltelijke *compliance* hier weinig aan kunnen veranderen. Indien deze gevallen bij SIMPL alsnog uitmonden in *compliance* en bij TRANS alsnog als *non-compliance* aangemerkt kunnen worden, bestaat er nog steeds een verschil qua *compliance*. Dan nog zal er bij minder beschikbare tijd sprake zijn van een hogere mate van *compliance* en dus bij meer beschikbare tijd een hogere

mate van *non-compliance*. Als we dit scenario omdraaien zal het verschil vanzelfsprekend alleen maar groter worden. Samenvattend zien we dus dat er meer *non-compliance* voorkomt als er meer tijd beschikbaar is.

## 5.5 Combinaties van cases

Het onderzoek naar de invloedsfactoren heeft plaatsgevonden door de twee uiterste cases wat betreft elke invloedsfactor te onderzoeken en confronteren. Eenzelfde reeks confrontaties wordt opgesteld met clusters van uitersten bij elke invloedsfactor. Zo worden clusters van relatief erg/weinig transparante en erg/weinig ambigue cases gemaakt, alsmede clusters van cases met relatief veel/weinig beschikbare tijd. Vervolgens zijn de resultaten wat betreft *compliance* van elk cluster vergeleken, zodat ook op deze wijze een uitspraak te doen is over de invloedsfactoren. Hoogstwaarschijnlijk zullen de resultaten in dezelfde richting wijzen als de bovenstaande resultaten van de confrontaties van uiterste cases, echter kan het de waargenomen correlaties enigszins nuanceren.

	ja	nee
Relatief transparant	SIMPL, STAND1	STAND2, TRANS
Relatief ambigu	STAND2, STAND1	SIMPL, TRANS
Relatief veel tijd	SIMPL, STAND2, STAND1	TRANS

Tabel 17: cases geclusterd op basis van overeenkomsten per invloedsfactor.

### 5.5.1 Transparantie

Als de cases ingedeeld worden in clusters naar relatief veel/weinig transparantie, worden SIMPL en STAND1 geconfronteerd met STAND2 en TRANS en leidt dit tot de volgende resultaten wat betreft *compliance*.

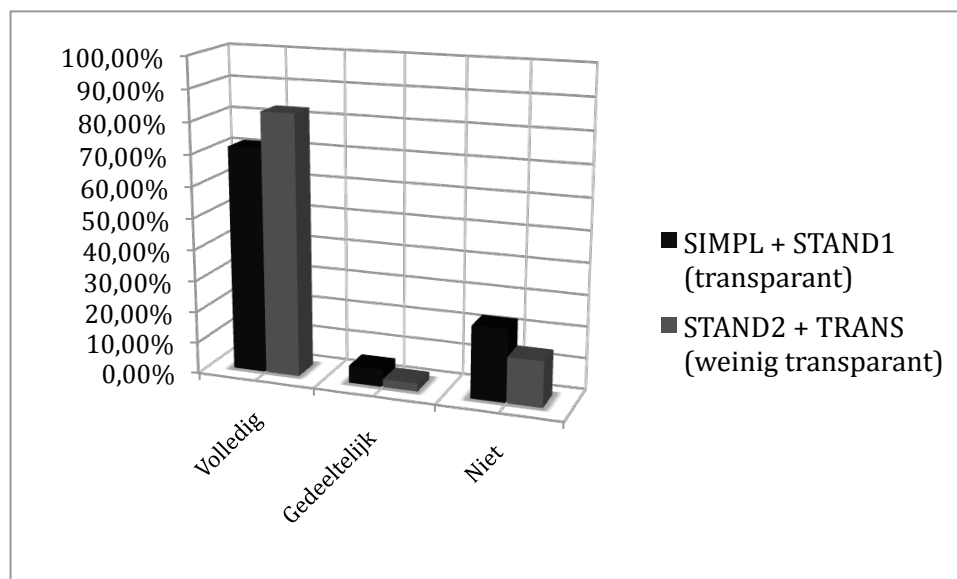


Diagram 10: mate van toepassing bij de confrontatie van de clusters op basis van de factor transparantie.

Het cluster hoge transparantie laat een lagere *compliance* zien dan het cluster lage transparantie. Waar beide cases met een hoge transparantie nog steeds hoger eindigen dan de gekozen case met een uiterst lage transparantie (STAND2), trekt TRANS de gemiddelde *compliance* van de cases met een lagere transparantie naar een hoger niveau dan het gemiddelde van de cases met een hogere transparantie. Samenvattend laat het samenvoegen van gelijksoortige cases in dit geval van transparantie niet dezelfde resultaten zien als de confrontatie van de uiterste cases. Dit wordt vooral veroorzaakt door de extreme *compliance*-niveaus van TRANS. Wordt TRANS buiten beschouwing gelaten, dan laat de confrontatie van clusters op basis van transparantie dezelfde verhoudingen zien als de eerdere confrontatie bij de invloedsfactor transparantie.

### 5.5.2 Ambigüiteit

Als de cases ingedeeld worden in clusters naar relatief veel/weinig ambigüiteit, worden SIMPL en TRANS geconfronteerd met STAND2 en STAND1 en leidt dit tot de volgende resultaten wat betreft *compliance*.



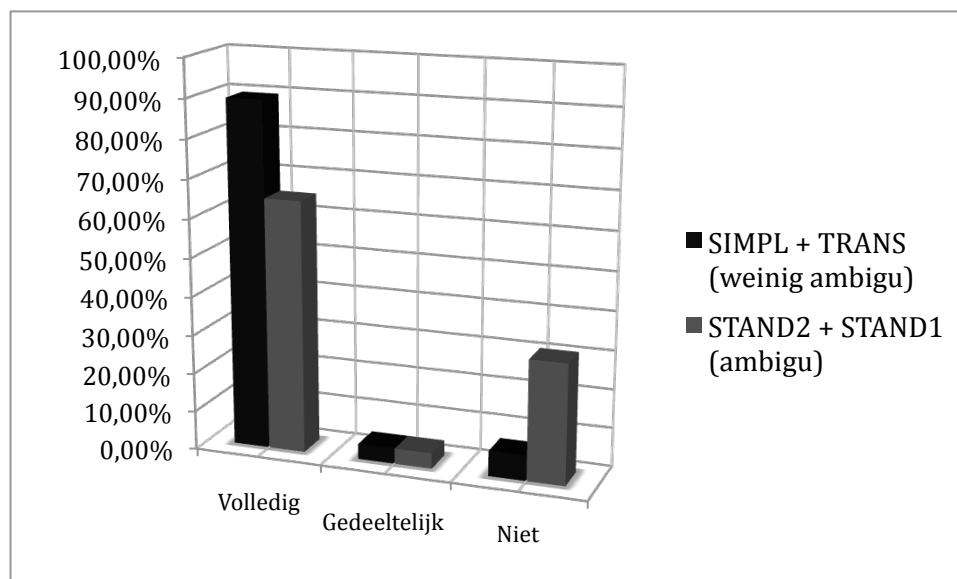


Diagram 11: mate van toepassing bij de confrontatie van de clusters op basis van de factor ambiguïteit.

Het cluster lage ambiguïteit laat een hogere *compliance* zien dan het cluster hoge ambiguïteit. Beide cases met een lage ambiguïteit eindigen hoger, veel hoger zelfs, dan de gekozen case met een uiterst hoge ambiguïteit (STAND1). TRANS trekt de gemiddelde *compliance* van de cases met een lagere ambiguïteit wederom extreem omhoog, STAND2 trekt de gemiddelde *compliance* van de cases met een hogere ambiguïteit slechts enkele procenten omhoog. Samenvattend laat het samenvoegen van gelijksoortige cases in dit geval van ambiguïteit dezelfde verschillen in resultaten zien als de confrontatie van de uiterste cases, echter in dit geval liggen beide niveaus verder uit elkaar.

### 5.5.3 Tijd

Als de cases ingedeeld worden in clusters naar relatief veel/weinig beschikbare tijd, worden SIMPL, STAND1 en STAND2 geconfronteerd met TRANS en leidt dit tot de volgende resultaten wat betreft *compliance*.

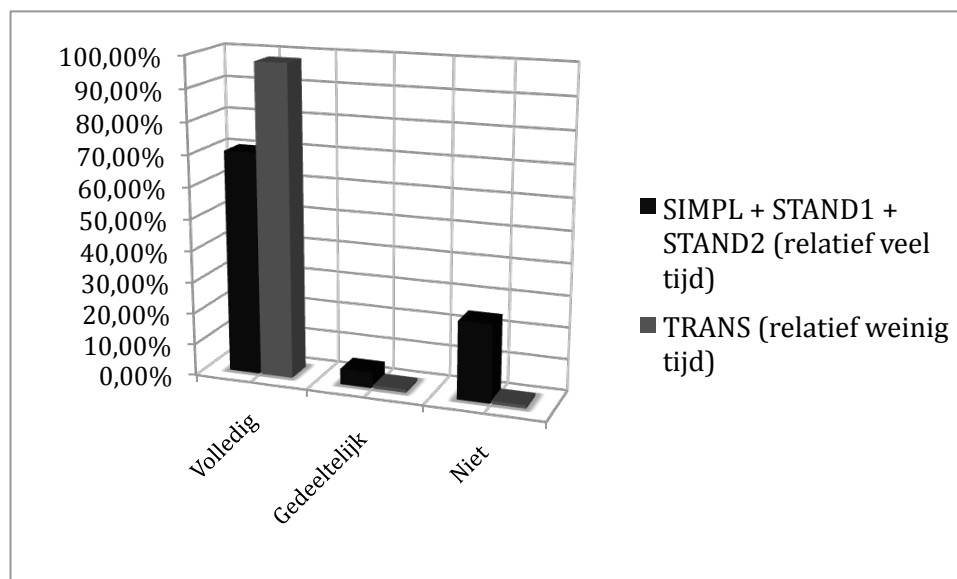


Diagram 12: mate van toepassing bij de confrontatie van clusters op basis van de factor tijd.

Het cluster van cases met veel beschikbare tijd laat een lagere *compliance* zien dan het cluster met weinig beschikbare tijd. De case met weinig beschikbare tijd eindigt hoger, veel hoger zelfs, zoals eerder al bleek bij de meting met de uiterste case qua weinig beschikbare tijd (wat ook slechts TRANS was). Het cluster veel beschikbare tijd wordt in dit geval qua *compliance*-niveau omlaag getrokken door het toevoegen van de andere cases (STAND2 en STAND1) aan de uiterste case (SIMPL). Samenvattend laat het samenvoegen van gelijksoortige cases in dit geval van beschikbare tijd dezelfde verschillen in resultaten zien als de confrontatie van de uiterste cases, echter in dit geval liggen beide niveaus verder uit elkaar.

## 5.6 Combinaties van factoren

In eerste instantie zijn voor elke invloedsfactor twee uiterste cases onderzocht. Daarnaast zijn er onder de cases clusters gemaakt waarin de aanwezige factoren overeenkwamen, om deze vervolgens met elkaar te confronteren. Zo zijn combinaties van cases gemaakt, zodat het maken van combinaties qua invloedsfactoren overblijft. De mogelijke combinaties van twee invloedsfactoren zijn transparantie en ambiguïteit (1), transparantie en tijd (2) en ambiguïteit en tijd (3).

### 5.6.1 Transparantie en ambiguïteit

Bij SIMPL komen een relatief hoge transparantie en relatief lage ambiguïteit in combinatie voor. Bij STAND1 komt slechts de relatief hoge transparantie voor, bij TRANS slechts de relatief lage ambiguïteit en bij STAND2 beide niet.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief transparant	ja	nee	ja	nee
Relatief ambigu	nee	ja	ja	nee
Compliance (volledige, gedeeltelijke, geen toepassing)	81% 7% 12%	68% 4% 28%	62% 4% 34%	98% 1% 1%

Tabel 18: confrontatiematrix op basis van de combinatie transparantie en ambiguïteit.

Met deze kennis een nieuwe blik werpend op de resultaten toont aan dat de combinatie van beide invloedsfactoren bij SIMPL gepaard gaat met relatief hoge *compliance*-niveaus ten opzichte van STAND2 en STAND1, maar het af moet leggen ten opzichte van TRANS.

De combinatie van transparantie en ambiguïteit in lijn met de hypothesen komt bij één case voor en gaat in deze gepaard met de op één na hoogste mate van *compliance*.

### 5.6.2 Transparantie en tijd

Bij SIMPL en bij STAND1 komen een relatief hoge transparantie en relatief veel beschikbare tijd in combinatie voor. Bij STAND2 komt slechts relatief veel beschikbare tijd voor, bij TRANS geen van beide.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief transparant	ja	nee	ja	nee
Relatief veel tijd	ja	ja	ja	nee
Compliance (volledige, gedeeltelijke, geen toepassing)	81% 7% 12%	68% 4% 28%	62% 4% 34%	98% 1% 1%

Tabel 19: confrontatiematrix op basis van de combinatie transparantie en tijd.

Met deze kennis een nieuwe blik werpend op de resultaten toont aan dat de combinatie van beide invloedsfactoren bij SIMPL en STAND1 gepaard gaat met relatief hoge *compliance*-niveaus ten opzichte van STAND2, maar het af moet leggen ten opzichte van TRANS.

De combinatie van transparantie en tijd in lijn met de hypothesen komt bij twee cases voor. TRANS scoort wederom hoger qua *compliance*, STAND2 scoort lager.

### 5.6.3 Ambigüiteit en tijd

Bij SIMPL komt een relatief lage ambigüiteit en relatief veel beschikbare tijd in combinatie voor. Bij STAND2 en STAND1 komen slechts relatief veel beschikbare tijd voor, bij TRANS slechts de relatief lage ambigüiteit.

	SIMPL	STAND2	STAND1	TRANS
Relatief ambigu	nee	ja	ja	nee
Relatief veel tijd	ja	ja	ja	nee
Compliance (volledige, gedeeltelijke, geen toepassing)	81% 7% 12%	68% 4% 28%	62% 4% 34%	98% 1% 1%

Tabel 20: confrontatiematrix op basis van de combinatie ambigüiteit en tijd.

Met deze kennis een nieuwe blik werpend op de resultaten toont aan dat de combinatie van beide invloedsfactoren bij SIMPL gepaard gaat met relatief hoge *compliance*-niveaus ten opzichte van STAND2 en STAND1, maar het af moet leggen ten opzichte van TRANS.

De combinatie van transparantie en tijd in lijn met de hypothesen komt bij één case voor en gaat in deze gepaard met de op één na hoogste mate van *compliance*.

#### 5.6.4 Deelconclusies

Bij alle confrontaties van cases waarbij meerdere invloedsfactoren voorkomen ten opzichte van de cases waarbij er slechts één of geen invloedsfactor voorkomt zien we dat dit leidt tot relatief hoge *compliance*-niveaus voor zover TRANS hier niet bij betrokken wordt. Hypothesen lijken op te gaan, omdat meerdere invloedsfactoren tezamen in veel gevallen ook tot hogere *compliance*-niveaus leiden dan wanneer er slechts sprake is van één enkele invloedsfactor.

Als TRANS hier wel bij betrokken wordt zien we dat de hypothesen niet altijd aannemelijk blijken te zijn. TRANS is nou eenmaal een van de cases uit dit onderzoek en is gebruikt voor het testen van de hypothesen. Conclusies worden dan ook getrokken op basis van de resultaten; gebruikmakend van alle cases, dus ook TRANS. De vraag die uit het bovenstaande voortvloeit (Is TRANS wel als een geschikte case ter vergelijking te beschouwen?) komt slechts bij de reflectie aan bod. Gemeten over alle vier de cases, zoals hierboven geschiedde, is het lastig in alle gevallen de hypothesen als plausibel te zien. Waar combinaties van invloedsfactoren voorkomen leidt dit vaak tot relatief hoge *compliance*-resultaten, vooral in het geval van de combinatie transparantie en ambiguïteit en de combinatie ambiguïteit en tijd. De combinaties van factoren leiden echter in geen geval tot de hoogste *compliance*-resultaten, die iedere keer behaald zijn door de case waarbij geen combinatie van invloedsfactoren aanwezig is, zijnde TRANS.

## 6. De causale verbanden

Nadat in het vorige hoofdstuk is vastgesteld waar *compliance* voorkomt wordt nu getest of er hierbij ook sprake is van een causaal verband. Hebben de factoren daadwerkelijk de aangetoonde invloed op *compliance* of komen ze min of meer toevallig tegelijk voor op bepaalde niveaus die de schijn hebben van een causaal verband? Het geschetste beeld wordt genuanceerd aan de hand van commentaar van het *review panel* alsmede opmerkingen van de betrokken lidstaten om een zo goed mogelijk beeld van *compliance* en de invloeden hierop te geven.

### 6.1.1 Commentaar van het *review panel* en de lidstaten bij SIMPL

Betreffende de rapportages behorende tot SIMPL wordt door het *review panel* slechts in beperkte mate direct gesproken over transparantie. Eén document begint met de opmerking dat “*In the interest of transparency and in order to inform interested parties, CESR is publishing this document*” (CESR 09-1034, 2010). Eenzelfde statement zien we bij één ander document in de vorm van “*to bring greater transparency and certainty*” (CESR 06-120b, 2006). Hierbij wordt dus duidelijk gesteld dat deze rapportage met de resultaten van het *peer review* uit 2009 juist gepubliceerd wordt uit transparantieoverwegingen. Ook is er een voorwoord toegevoegd aan de publicatie van deze richtlijnen waarin gesteld wordt dat om de efficiëntie van de richtlijnen te verhogen de transparantie hieromtrent verhoogd dient te worden. De hieropvolgende voorstellen, waaruit de richtlijn bestaat, zullen moeten zorgen dat onzekerheid wordt vermeden. Er wordt dus gesteld dat transparantie een belangrijke rol speelt, echter wordt dit verder weinig expliciet vermeld.

Uit de rapportages omtrent SIMPL wordt slechts in het voorwoord gesteld dat om de efficiëntie van de richtlijnen te verhogen onduidelijkheid vermeden dient te worden. Transparantie wordt expliciet genoemd, zoals hierboven beschreven. Daarbij wordt ook vermeld dat “*certainty*” belangrijk is (CESR 06-120b, 2006). In eerste instantie is dat geïnterpreteerd als behorende tot transparantie, aangezien dat hierbij genoemd wordt. Dit is echter ook als het tegengaan van ambiguïteit te interpreteren. Het gaat om zekerheid, zonder dat daarbij wordt gezegd waar dat betrekking op heeft. Dat dit betrekking heeft op ambiguïteit is niet heel duidelijk gemaakt, maar uitgesloten is het ook niet.

Bij specifieke gevallen van *non-compliance* wordt slechts in één geval gewezen op afwijkende interpretaties (zie ook 6.1.1). Bij regel 2 wijken twee lidstaten af van de vereisten “*for reasons deriving from divergent interpretations*” (CESR 08-113, 2008).

Verder wordt geen melding gemaakt van *non-compliance* veroorzaakt door ambiguïteit danwel *compliance* door het voorkomen van ambiguïteit.

Uit de documenten omtrent SIMPL worden enkele opmerkingen geplaatst omtrent de voor toepassing benodigde tijd. Onderstreept wordt namelijk dat “*If a [...] measure is not in force but has already been formally adopted*” toch als toegepast wordt aangetekend (CESR 09-1034, 2009). Dit zorgt ervoor dat de eindresultaten in de meting van *compliance* enigszins in het voordeel van SIMPL uitslaan, aangezien over deze methodiek bij TRANS geen melding wordt gemaakt. Dit maakt echter voor de resultaten weinig uit. Indien de gevallen waarbij sprake is van *compliance*, terwijl dat in de praktijk nog niet zo is, als *non-compliance* zouden worden aangemerkt betekent dit slechts dat SIMPL nog lager scoort wat betreft *compliance* en nog hoger wat betreft *non-compliance*. De verschillen tussen beide cases zouden slechts groter kunnen worden. In ieder geval onderstreept deze opmerking dat tijd een rol speelt. Als het *review panel* ervoor had gekozen strikter *compliance* te meten zouden er meer gevallen van *non-compliance* gemeten zijn omdat er blijkbaar meer tijd voor toepassing beschikbaar zou moeten zijn.

Andere redenen voor *non-compliance* worden slechts in enkele gevallen gegeven en zijn niet altijd even duidelijk. Bij regel 1 zijn zeven lidstaten “*not able*” tot toepassing over te gaan, zonder dat daarbij wordt aangegeven waarom dat zo is (CESR 08-113, 2008). Aangegeven wordt dus dat het gaat om *niet kunnen* en dat zou een tijds- en/of capaciteitskwestie kunnen zijn, echter is dat niet zeker. Bij regel 2 wijken twee lidstaten af van de vereisten “*for reasons deriving from divergent interpretations*” (CESR 08-113, 2008). Wat zowel transparantie als ambiguïteit als oorzaak zou kunnen hebben. Slechts één lidstaat is bij regel 6 “*not able*”, ook in dit geval zonder dat er een eenduidige reden hiervoor wordt aangewezen (CESR 07-439, 2007). Twee lidstaten worden bij regel 12 als *non-compliant* opgemerkt, omdat binnenlandse regelgeving “*not expressly stated*” of “*not expressly require*” de vereiste financiële regelgeving vanuit CESR (CESR 09-1034, 2010). Ze zijn in de ogen van het *review panel* niet streng genoeg, maar de reden hiervoor wordt wederom niet gegeven. In bijna alle andere gevallen van geen toepassing wordt door het *review panel* simpelweg vermeld dat een bepaalde lidstaat “*does not accept*”, “*does not require*” of “*does not provide*” bepaalde regelgeving (CESR 09-1034, 2008; CESR 08-113, 2008; CESR 07-439, 2007; CESR 06-120b, 2006). Het is simpelweg niet overgenomen, maar of dat een kwestie is van *niet willen* of *niet kunnen* wordt buiten beschouwing gelaten, laat staan welke factoren deze *non-compliance* veroorzaken.

### 6.1.2 Commentaar van het *review panel* en de lidstaten bij STAND2

In de rapportages betreffende STAND2 wordt dezelfde opmerking als het hierboven vermelde citaat bij SIMPL geplaatst; vanwege overwegingen van transparantie en het informeren van betrokken partijen wordt dit document (CESR 06-182, 2006) gepubliceerd. Dit is het enige wat over transparantie vermeld wordt in de STAND2 rapportages.

Er wordt verder geen melding gemaakt van ambiguïteit en/of tijd als invloeden op de mate van *compliance*. Andere mogelijke invloeden worden ook niet genoemd.

### 6.1.3 Commentaar van het *review panel* en de lidstaten bij STAND1

Omtrent transparantie wordt er slechts vermeld dat in het belang van transparantie deze rapportages openbaar worden gemaakt, zoals dat ook eerder is benoemd (CESR 03-073, 2003; CESR 06-185, 2006; CESR 09-374, 2009).

In de documenten die het *review panel* heeft gepubliceerd met betrekking tot STAND1 wordt zo goed als geen melding gemaakt van ambiguïteit of hieraan gerelateerde zaken, laat staan een belemmerende of stimulerende invloed. Slechts bij één rapportage wordt vermeld dat er bij regelgeving zoals STAND1 van belang is dat er sprake is van "*clear [...] standards, which can be timely and efficiently interpreted.*" (CESR 03-373, 2003). Bij de andere rapportages omtrent STAND1 wordt dit niet nogmaals vermeld.

Van een invloed van de factor tijd wordt geen melding gemaakt, behalve in het bovenstaande citaat, echter gaat het hier om ambiguïteit, die ervoor zou kunnen zorgen dat er meer tijd nodig is voor toepassing.

Over andere invloeden dan transparantie, ambiguïteit en tijd wordt niets vermeld.

### 6.1.4 Commentaar van het *review panel* en de lidstaten bij TRANS

Over transparantie en ambiguïteit wordt niet gesproken in de rapportages van het *review panel* omtrent TRANS.

In de documenten omtrent TRANS wordt echter wel melding gemaakt van enkele redenen die ervoor hebben gezorgd dat toepassing van regelgeving niet gelukt is. Samengevat komt het neer op dat het voor lidstaten lastig is in sommige gevallen (het *review panel* geeft niet aan welke en hoeveel gevallen dat zijn) de nationale wetgeving af te stemmen op de regelgeving vanuit Europa. Dit vraagt meer tijd dan er is, waardoor volledige toepassing is uitgebleven: "*difficulties in getting the national legislation amended in time [...] where the implementation would require changes in legislation*"



(CESR 06-182, 2006). Dit heeft in sommige gevallen tot gevolg dat het voor het *review panel* met betrekking tot toepassing van deze financiële regelgeving lastig is *compliance* exact te meten. In veel gevallen worden de regels al “*carried out by the regulator in the daily supervisory practices*” (CESR 06-182, 2006). De vereisten worden in de dagelijkse praktijk nageleefd, echter zijn ze (nog) niet in wetgeving vastgelegd. Het meten van *compliance* op deze manier in de dagelijkse praktijk is voor het *review panel* lastig: “*The effectiveness of this type of implementation can not be verified objectively by the Review panel*” (CESR 06-182, 2006).

Van overige verklaringen voor *non-compliance* is geen sprake.

### 6.2.1 Transparantie: verschillen in (*non-*)*compliance* tussen SIMPL en STAND2

Uit het kwantitatieve onderzoek bleek dat volledige toepassing 13% vaker heeft plaatsgevonden bij SIMPL, waarbij sprake is van een hogere transparantie, ten opzichte van STAND2, waarbij sprake is van een lagere transparantie. Tevens kwam er 16% meer *non-compliance* voor bij STAND2 ten opzichte van SIMPL. Uit dit kwantitatieve onderzoek is gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van een hogere transparantie. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van een lagere transparantie.

Via het kwalitatieve onderzoek is het lastig vast te stellen of hier gaat om waarden die min of meer toevallig tegelijkertijd voorkomen of dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen beide. Ook al onderschijft het *review panel* het belang van transparantie in haar rapportages en is het zelfs de reden voor publicatie van enkele van deze rapportages, er wordt niet aangegeven of behaalde *compliance*-niveaus te danken zijn aan transparantie.

Anderszijds wordt er slechts bij vier regels bij in totaal zes lidstaten gewezen op andere oorzaken voor *non-compliance*, waarbij het niet heel duidelijk wordt gemaakt dat het niet om transparantie gaat. Daarnaast gaat het hier om een zeer beperkt aantal verklaringen voor *non-compliance*. In totaal zijn er bij SIMPL 29 lidstaten en 13 regels, dus 377 gevallen van (*non-*)*compliance*, waarbij in totaal 47 keer *non-compliance* is vastgesteld, waarbij zes keer een verklaring wordt gegeven, die ook nog eens niet heel duidelijk is in het aanwijzen van een oorzaak.

Samenvattend komt er meer *non-compliance* voor als er minder sprake is van transparantie volgens het kwantitatieve onderzoek, maar kan het kwalitatief onderzoek noch bevestigen noch ontkennen dat het hier om een causaal verband gaat.

### 6.2.2 Ambigüiteit: verschillen in (*non-*)*compliance* tussen SIMPL en STAND1

Uit het kwantitatieve onderzoek bleek dat volledige toepassing 19% vaker heeft plaatsgevonden bij SIMPL, waarbij sprake is van een lagere ambigüiteit, ten opzichte van STAND1, waarbij sprake is van een hogere ambigüiteit. Tevens kwam er 22% meer *non-compliance* voor bij STAND1 ten opzichte van SIMPL. Uit de confrontatie tussen STAND1 en SIMPL is gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van een lagere ambigüiteit. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van een hogere ambigüiteit.

Via het kwalitatieve onderzoek is het lastig vast te stellen of hier gaat om waarden die min of meer toevallig tegelijkertijd voorkomen of dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen beide. Ook al onderschijft het *review panel* het belang van duidelijke standaarden en een juiste interpretatie van waaruit de regelgeving bestaat in haar rapportages, zij het slechts eenmalig, er wordt niet aangegeven of behaalde *compliance*-niveaus juist hieraan te danken zijn.

In totaal zijn er bij SIMPL 29 lidstaten en 13 regels, dus 377 gevallen van (*non-*)*compliance*, waarbij in totaal 47 keer *non-compliance* is vastgesteld, waarvan vier gevallen worden verklaard als veroorzaakt door afwijkende interpretaties. Dit betekent echter nog niet dat er specifiek op ambigüiteit wordt gewezen. Aan de overige gevallen van *non-compliance* wordt zo goed als geen andere oorzaak verbonden.

Bij STAND1 wordt zelfs in geen enkel geval van *non-compliance* gewezen op ambigüiteit als oorzaak danwel een andere oorzaak.

Samenvattend komt er meer *non-compliance* voor als er minder sprake is van ambigüiteit volgens het kwantitatieve onderzoek, maar kan het kwalitatief onderzoek noch bevestigen noch ontkennen dat het hier om een causaal verband gaat.

### 6.2.3 Tijd: verschillen in (*non-*)*compliance* tussen SIMPL en TRANS

Uit het kwantitatieve onderzoek bleek dat volledige toepassing 17% vaker heeft plaatsgevonden bij TRANS, waarbij sprake is van minder beschikbare tijd, ten opzichte van SIMPL, waarbij sprake is van meer beschikbare tijd. Tevens kwam er 11% meer *non-compliance* voor bij SIMPL ten opzichte van TRANS. Uit de confrontatie tussen SIMPL en TRANS is uit het kwantitatieve onderzoek gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van minder beschikbare tijd. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van meer beschikbare tijd.

Via het kwalitatieve onderzoek is het lastig vast te stellen of hier gaat om waarden die min of meer toevallig tegelijkertijd voorkomen of dat er een rechtstreeks causaal

verband bestaat tussen beide. Bij beide cases heeft het *review panel* uitgebreid aangegeven dat tijd een belangrijke rol speelt, echter is het lastig aan te geven of juist de beschikbare tijd verantwoordelijk is voor de behaalde *compliance*-niveaus via de rapportages van het *review panel*.

Daarnaast scoort TRANS met minder beschikbare tijd hoger qua *compliance* dan SIMPL met meer beschikbare tijd. En dat terwijl er bij SIMPL al rekening is gehouden met deze factor aangezien gevallen van *non-compliance* door de factor tijd al als *compliance* zijn geregistreerd. Zou dit niet het geval zijn dan zou het verschil tussen beide cases alleen maar groter zijn.

Samenvattend komt er meer *non-compliance* voor als er meer sprake is van beschikbare tijd volgens het kwantitatieve onderzoek. Het kwalitatief onderzoek kan noch bevestigen noch ontkennen dat het hier om een causaal verband gaat, maar toont wel aan dat de verschillen in *compliance* tussen beide cases in feite nog verder uit elkaar liggen dan in eerste instantie leek.

## 7. De conclusie

Nu de resultaten wat betreft *compliance* uitgebreid in beeld zijn gebracht en hierbij de verbanden onderzocht zijn door middel van het commentaar van het *review panel* en de lidstaten kunnen er conclusies getrokken worden. Allereerst zal dit gebeuren omtrent alle onderzoeksresultaten. Vervolgens zullen deze conclusies toegepast worden op de theorie, zodat een uitspraak gedaan kan worden over de waarde van de theorie. Afgesloten wordt met een discussie over en reflectie op het onderzoek alsmede enkele aanbevelingen voor eventueel vervolgonderzoek.

### 7.1 Onderzoeksresultaten

De instrumenten van het *review panel*, zijnde *self assessments* en *peer reviews*, en bijbehorende rapportages hebben gewezen op voornamelijk *compliance*. Over alle cases is gemiddeld een *compliance*-niveau bereikt van 77% gehele toepassing. In 4% van de gevallen is sprake van gedeeltelijke toepassing en in 19% van de gevallen van geen toepassing, oftewel *non-compliance*.

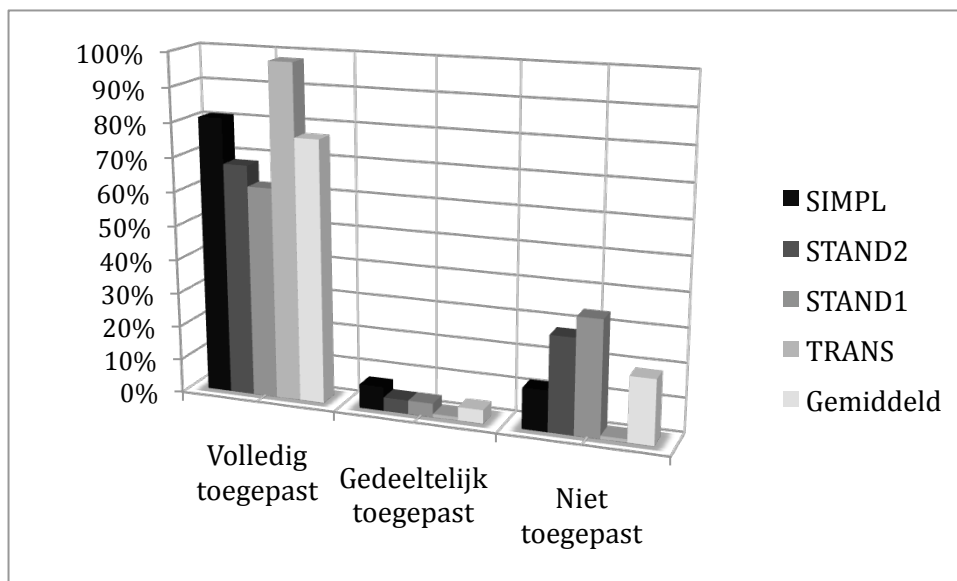


Diagram 13: resultaten qua *compliance* per case en gemiddeld over de vier cases (volledige, gedeeltelijke en geen toepassing).

SIMPL, de case met een hogere transparantie, kent een hogere *compliance* en lagere *non-compliance* dan gemiddeld. Tevens is uit de confrontatie tussen de cases wat betreft transparantie (SIMPL versus STAND2) gebleken dat *compliance* in hogere mate voorkomt als er sprake is van een hogere transparantie. Tegelijkertijd komt *non-*

*compliance* in hogere mate voor als er sprake is van een lagere transparantie. In dit geval kunnen we uit het kwantitatief onderzoek concluderen dat meer transparantie meer *compliance* oplevert, danwel minder transparantie meer *non-compliance* oplevert. Met de resultaten van het kwalitatief onderzoek kunnen we dit noch bevestigen noch ontkennen. Dit omdat er slechts in beperkte mate gewezen is op het belang van transparantie met betrekking tot *compliance*. Het belang van transparantie wordt genoemd door het *review panel*, echter wordt het niet genoemd als reden voor (*non-*)*compliance*. Het causaal verband tussen transparantie en *compliance* is hierdoor niet duidelijk aangetoond. Met deze conclusies is de hypothese omtrent transparantie die afgeleid is van de theorie van Chayes & Chayes niet te bevestigen. Op basis van het kwantitatief onderzoek zijn correlaties tussen transparantie en *compliance* aan te wijzen, zij het voorzichtig. Of het om een causaal verband gaat blijft dus hierdoor onduidelijk.

SIMPL, de case met een lagere ambiguïteit, kent een hogere *compliance* en lagere *non-compliance* dan gemiddeld. Tevens is uit de confrontatie tussen de cases (SIMPL versus STAND1) wat betreft ambiguïteit gebleken dat *compliance* in hogere mate voor kan komen tegelijk met relatief weinig ambiguïteit. Tegelijkertijd komt *non-compliance* in hogere mate voor als er sprake is van meer ambiguïteit. In dit geval kunnen we uit het kwantitatief onderzoek concluderen dat het lijkt alsof minder ambiguïteit meer *compliance* oplevert, danwel meer ambiguïteit meer *non-compliance* oplevert. Met de resultaten van het kwalitatief onderzoek kunnen we dit noch bevestigen noch ontkennen. Dit omdat er slechts in beperkte mate gewezen is op het belang van een lage ambiguïteit met betrekking tot *compliance*. Het belang van duidelijkheid wordt genoemd door het *review panel*, echter wordt het niet genoemd als reden voor (*non-*)*compliance*. Het causaal verband tussen ambiguïteit en *compliance* is hierdoor niet duidelijk aangetoond. Met deze conclusies is de hypothese omtrent ambiguïteit die afgeleid is van de theorie van Chayes & Chayes niet te bevestigen. Op basis van het kwantitatief onderzoek zijn correlaties tussen een lage ambiguïteit en *compliance* aan te wijzen, zij het voorzichtig. Of het om een causaal verband gaat blijft hierdoor onduidelijk.

In tegenstelling tot de bovenstaande twee hypothesen, kunnen we de laatste hypothese niet bevestigen aan de hand van het kwantitatief onderzoek. SIMPL, de case met meer beschikbare tijd, kent weliswaar een hogere *compliance* en een lagere *non-compliance* dan gemiddeld; TRANS, de case met minder beschikbare tijd, scoort hoger qua *compliance* en lager qua *non-compliance*. Uit de confrontatie tussen de cases wat betreft beschikbare tijd (SIMPL versus TRANS) is dus gebleken dat *compliance* niet in

hogere mate voorkomt als er sprake is van meer beschikbare tijd voor toepassing van regelgeving. Tegelijkertijd komt *non-compliance* ook niet in mindere mate voor als er sprake is van meer beschikbare tijd. In dit geval kunnen we uit het kwantitatief onderzoek dus niet concluderen dat meer beschikbare tijd meer *compliance* oplevert, danwel dat minder tijd meer *non-compliance* oplevert. Het kwalitatief onderzoek kan dit noch bevestigen noch ontkennen, maar toont wel aan dat de resultaten tussen beide cases nog verder uit elkaar liggen dan in eerste instantie bleek aan de hand van het kwantitatief onderzoek. Tijd wordt door het *review panel* genoemd als reden waardoor *compliance* (nog) niet bereikt is, echter sporadisch. Een causaal verband is hierdoor niet te bewijzen; het kwantitatief onderzoek wijst slechts op enkele correlaties. Met deze conclusies is de hypothese omtrent tijd die afgeleid is van de theorie van Chayes & Chayes niet te bevestigen, maar wijst het slechts op de mogelijkheid dat het niet opgaat.

De bovenstaande conclusies zijn getrokken op basis van de confrontaties tussen cases die uitersten van elkaar zijn op het gebied van de mate van transparantie, ambiguïteit en beschikbare tijd. Daarnaast is er onderzoek gedaan naar clusters van cases met overeenkomsten in aanwezige invloedsfactoren. Hieruit komen geen sterke andere resultaten naar voren, echter zorgt de extreme mate van *compliance* bij TRANS voor sterke wijzigingen in verhoudingen. De hypothesen lijken dan ook meer plausibel te zijn voor zover TRANS buiten beschouwing blijft. Hetzelfde geldt voor de resultaten wanneer invloedsfactoren gecombineerd worden. Combinaties van twee invloedsfactoren, indien *compliance*-bevorderend aanwezig zoals hypothesen voorschrijven, vertonen een hogere mate van *compliance*; behalve wanneer TRANS betrokken wordt. Dit doet het vermoeden rijzen dat er een andere factor (of andere factoren) van invloed een rol speelt(/spelen) bij TRANS. In dit onderzoek is TRANS echter een van de behandelde cases op basis waarvan hypothesen getest zijn. Conclusies die we op basis van dit onderzoek kunnen trekken gaan niet verder dan de conclusies zoals eerder aangegeven bij de confrontaties tussen de cases die uitersten van elkaar vormen met betrekking tot de verschillende invloedsfactoren.

Antwoord gevend op de onderzoeksvraag, op basis van de resultaten van dit onderzoek, kan gesteld worden dat relatief veel *non-compliance* tegelijk voor kan komen met weinig transparantie danwel veel ambiguïteit. Te weinig tijd is in dit onderzoek daarentegen niet tegelijk voorgekomen met relatief veel *non-compliance*. Deze correlaties zijn aangetoond, maar causale verbanden tussen invloedsfactoren en de mate van (*non-*)*compliance* zijn niet aan te tonen. Het is daardoor in deze niet te bewijzen of dit daadwerkelijk oorzaken van (*non-*)*compliance* zijn, volgens de

hypotheses.

## 7.2 Theorie

Aan de hand van de bovenstaande conclusies kan er een oordeel worden geveld over de theorie. Er dient echter rekening gehouden te worden met het feit dat deze conclusies voornamelijk gebaseerd zijn op kwantitatief onderzoek met weinig cases, aangevuld met kwalitatief onderzoek dat schijnbare verbanden nauwelijks kan bevestigen noch kan ontkennen.

De gemeten *compliance*-niveaus bij alle drie de confrontaties tussen twee cases liggen genoeg uit elkaar dat er rekening houdend met het bovenstaande maar één conclusie mogelijk lijkt. Twee van de drie uit de theorie geabstraheerde hypothesen zijn plausibel gebleken aan de hand van de resultaten uit het kwantitatieve onderzoek. De positieve invloed op de mate van *compliance* van meer beschikbare tijd is aan de hand van dit onderzoek niet aannemelijk. Dit in tegenstelling tot de hogere mate van *compliance* die gemeten is bij een hogere mate van transparantie enerzijds en een lagere mate van ambiguïteit anderzijds. Vanzelfsprekend kunnen er meerdere factoren van invloed zijn op de mate van *compliance*, echter is dit onderzoek daar niet op gericht. De theorie wijst vier factoren van invloed aan op *compliance*, waarvan er drie getest zijn in dit onderzoek, waarvan er dus twee als effectief aangewezen kunnen worden op basis van het kwantitatief onderzoek. In de hypothesen wordt echter gesteld dat de invloedsfactoren de oorzaak zijn van een bepaalde mate van *compliance*. Daardoor zijn de hypothesen uiteindelijk niet als aannemelijk te beschouwen. Er kan niet aangetoond worden, in geen van de drie gevallen van invloeden op *compliance* volgens Chayes & Chayes, dat het om een causaal verband gaat; dat de invloedsfactoren de oorzaak zijn van een bepaalde mate van *compliance*.

De theorie is dientengevolge, wat de invloed van de factoren transparantie en ambiguïteit betreft, niet als plausibel getest. Er is slechts de schijn van een verband, aangezien er correlaties zijn waargenomen. Causale verbanden zijn niet te bevestigen. Op basis van dit onderzoek is te concluderen dat het wat de invloed van de factor tijd betreft niet waardevol is. Ook al is er in het commentaar op de behaalde *compliance*-niveaus sporadisch gewezen op het feit dat er meer tijd nodig is om volledige toepassing te bereiken, dus als reden voor *non-compliance*; aan de hand van de gemeten resultaten is dit niet aan te tonen. Er komen wat deze invloedsfactor betreft geen correlaties in lijn met de hypothese voor. Voor zover dit onderzoek reikt is aangetoond dat de theorie, wat drie hypothesen betreft, niet als plausibel is aan te merken.

### 7.3 Discussie

In dit onderzoek is slechts aandacht voor de invloed van transparantie, ambiguïteit en tijd op de mate van (*non-*)*compliance*. Hieruit zijn enkele conclusies getrokken die de theorie van Chayes & Chayes, wat deze factoren van invloed betreft, niet kunnen ondersteunen. Het is echter niet uitgesloten dat de theorie of de methoden en technieken het meten van de mate van (*non-*)*compliance* kunnen beïnvloeden.

#### 7.3.1 Discussie met betrekking tot het theoretisch kader

De definitie van *compliance* bepaalt hoe *compliance* te meten is. Het onderscheid tussen implementatie en *compliance* maakt dat het waarnemen van *compliance* op deze manier niet altijd even eenvoudig is. Om *compliance* te meten moet nauwkeurig uiteengezet worden wat onder het handelen in lijn met regelgeving wordt verstaan, hetgeen specifiek kan geschieden. Het is dan ook lastig om dit op voorhand voor alle verschillende vakgebieden en situaties te beschrijven. De theorie schrijft voor dat dit in iedere situatie bepaald moet worden, wat de theorie wat dit betreft weinig specifiek maakt. Er wordt immers niet voorgeschreven op welke manieren dit gedaan zou kunnen worden in een bepaalde situatie.

De meer traditionele stromingen zijn al uitvoerig ter discussie gesteld. Hoewel daardoor in dit onderzoek de theorie van Chayes & Chayes wordt toegepast, zijn hierbij ook enkele kanttekeningen te plaatsen. Een eerste punt van kritiek betreft de vraag naar gedragsmotivatie. Politiek gedrag en strategische acties zijn nauwelijks aan bod gekomen. Elke actie of uitspraak zou strategisch gedaan kunnen zijn met een ander onderliggend doel dan in eerste instantie lijkt. Transparantie zou net zo goed het streven om goed voor de dag te willen komen kunnen bevorderen, in plaats van het werkelijk bevorderen van *compliance*. Er is een gevaar dat de schijn van *compliance* een eigen leven gaat leiden naast *compliance*. Het is niet ondenkbaar dat het uit politieke overwegingen voordelig kan zijn om onmacht niet toe te geven als reden van *non-compliance*. Binnenlandse machten worden nauwelijks erkent als mogelijke drijvende kracht achter *compliance*-resultaten. Dit zal dan ook veelal onder de radar geschieden en lastig waar te nemen zijn.

Eenzelfde scenario is denkbaar wat betreft politiek gedrag binnen één lidstaat, die aan bepaalde regelgeving dient te voldoen. Politiek gedrag als belemmerende factor, eventueel gebaseerd op persoonlijk gewin, is nauwelijks aan bod gekomen. Onder andere afwijkende belangen en/of machtsmisbruik kunnen de resultaten vertroebelen.



Als er bij een partij sprake is van het *niet kunnen* wat betreft *compliance* kan er binnen die partij sprake zijn van het *niet willen* van *compliance*. *Niet willen* kan in de praktijk als *niet kunnen* waargenomen worden, omdat macht kan worden misbruikt om technische implementatie te obstrueren. Hierdoor is de reden van *non-compliance* uiteindelijk, zoals waargenomen, waarschijnlijk een kwestie van *niet kunnen*, terwijl er een andere reden de achterliggende werkelijke oorzaak is van het probleem.

Een volgend punt van kritiek betreft het feit dat naties zelf een overeenkomst sluiten, waar ze vervolgens ook zelf aan dienen te voldoen. Dit zou het moedwillig afzien van *compliance* uitsluiten, aangezien in het bereiken van overeenstemming al het kiezen van het meest geschikte alternatief ligt, wat uiteindelijk *compliance* is. Zoals Chayes en Chayes zelf noemen bij uitgestelde *compliance* betreft het onvoldoende tijd als oorzaak. Zij bestempelen dit als reden waardoor er bij *non-compliance* sprake is van *niet kunnen* in plaats van *niet willen*. Dit omkeren is echter net zo makkelijk als wel voordehandliggend. Nieuwe alternatieven kunnen zich aandienen in de loop der tijd; situaties veranderen. De situatie waarin overeenstemming is bereikt zou een andere situatie kunnen zijn dan waarin aan overeengekomen richtlijnen dient te worden voldaan. Wellicht is de overeengekomen richtlijn niet meer zo'n aantrekkelijke optie op het moment van toepassing als het in eerste instantie leek op het moment van overeenstemming.

Daarnaast zijn richtlijnen vaak gevormd vanuit Europa. Naties of bestuursorganen hebben weliswaar een aandeel in het opstellen van de richtlijnen zelf, maar niet altijd in het initiëren van de kaderwetten die ten grondslag liggen aan de richtlijnen. Het is niet ondenkbaar dat er in dit geval sprake is van *er maar het beste van maken*. Dat overeenstemming bereikt is wil nog niet zeggen dat de te nemen stappen bij de betrokken partijen de voorkeur genieten.

Een laatste punt van kritiek betreft de theoretische validiteit van de managementstroming. Lage *compliance*-cijfers worden als veelbelovend gezien en hoeven niet slechts als onder de maat bestempeld en (vervolgens) bestraft te worden. Maar wanneer is er sprake van een acceptabel niveau? Dat gemeten *compliance*-cijfers in de toekomst hoger zullen zijn betekent nog niet dat huidige of voorgaande *compliance*-resultaten niet laag zijn. In veel gevallen zal *compliance* alleen maar toenemen in de loop der tijd. Dus zijn volgens deze redenatie, bij een stijgende mate van *compliance*, alle resultaten dan altijd acceptabel? Op deze vraag wordt in het stuk van Chayes en Chayes nauwelijks antwoord gegeven. Desalniettemin is het allicht uit normatief oogpunt een waardevolle les hoe om te gaan met *compliance*-resultaten. Een

bepaald *compliance*-resultaat is niet slecht, maar kan (nog) beter. Het gaat hen in deze ook niet zozeer om welke achterliggende vraag de juiste is en of het gaat om *niet kunnen* of *niet willen*. Belangrijker is welke vraag behulpzaam is in het creëren van een *compliance*-bevorderende situatie.

### 7.3.2 Discussie met betrekking tot de methoden en technieken

In de methoden en technieken zijn een aantal aspecten bij de verschillende cases buiten beschouwing gebleven. De cases verschillen op verschillende fronten van elkaar, die in dit geval niet verwerkt zijn in dit onderzoek. Slechts de in het theoretisch kader aangegeven factoren van invloed zijn behandeld per confrontatie van twee cases. Zelfs deze factoren kunnen bij alle confrontaties een rol spelen en zijn lastig uit te sluiten.

Daarnaast verschillen praktisch alle richtlijnen van elkaar wat betreft het moment waarop ze gepubliceerd zijn, waarop *compliance* diende plaats te vinden en dientengevolge hun looptijd. Hierdoor is bij alle confrontaties tussen verschillende cases op een bepaalde manier sprake van een bepaalde invloed van de factor tijd.

Zo zijn er tevens bij meer richtlijnen dan slechts bij SIMPL meerdere instrumenten door het *review panel* toegepast, zodat ook bij andere richtlijnen sprake zou kunnen zijn van een bepaalde invloed van transparantie door verschillen hierin.

Hetzelfde geldt voor de invloed van ambiguïteit, wat slechts getest is bij twee cases die wat ambiguïteit betreft het meest van elkaar verschilden. Bij de overige cases is ook sprake van verschillen wat betreft ambiguïteit, zij het in minder extreme mate dan de twee gekozen cases.

Tenslotte is er een verschil tussen de zogenaamde standaarden (STAND1 en STAND2) en richtlijnen (SIMPL en TRANS). Beide zijn meerdere keren met verschillende instrumenten onderzocht en verschillen qua inhoud van elkaar, zoals eerder aangegeven. Belangrijkste verschil is dat het enerzijds gaat om een CCSR-standaard en anderzijds om een *implementing measure*. Daarnaast is in het eerste geval veelal sprake van *compliance* door de lidstaten en in het tweede geval van *compliance* door de autoriteiten verantwoordelijk voor financieel toezicht. De eerste categorie schept kaders en geeft aan wat nodig is, waar de tweede categorie meer inhoudelijk eisen stelt en aangeeft hoe iets nodig is. Beide verschillen qua status van elkaar en zouden door de lidstaten anders behandeld kunnen worden, wat gemeten *compliance* beïnvloed zou kunnen hebben. Beide sluiten op andere manieren aan bij eerder toegepaste (financiële) regelgeving, wat ze voor lidstaten tot makkelijker of moeilijker toe te passen maakt.

Een laatste opmerking, en wellicht de belangrijkste, is dat cases van elkaar

verschillen wat betreft hoeveel er vereist is om volledige toepassing te bereiken. Vanzelfsprekend verschilt alle regelgeving van elkaar op dit front, echter kent sommige toe te passen regelgeving een lange geschiedenis van eerdere aanpassingen. Zo hangen STAND2 en STAND1 enigszins samen en borduurt STAND2 voort op aanpassingen reeds gedaan voor STAND1, hoewel beide een looptijd hebben die grotendeels gelijktijdig plaatsvindt. Op eenzelfde wijze kent TRANS een langere voorgeschiedenis van eerder geïmplementeerde UCITS richtlijnen, waar TRANS een zoveelste stap in lijkt te zijn. Hierdoor is toepassing wellicht eenvoudiger te realiseren dan bij STAND2, STAND1 en SIMPL, hetgeen de opmerkelijk hoge *compliance*-niveaus bij TRANS zou kunnen verklaren. Als hiermee rekening gehouden zou worden en de resultaten van TRANS anders (lees: lager) uit zouden vallen, waren de resultaten in relatie tot de hypothesen waarschijnlijk veel sterker uitgevallen in het voordeel van de hypothese omtrent tijd en hadden de hypothesen waarschijnlijk zelfs duidelijker onderstreept kunnen worden op alle drie de fronten.

#### 7.4 Reflectie en aanbevelingen

Om de hierboven beschreven resultaten te kunnen testen en/of uit te breiden kunnen een aantal dingen gedaan worden.

Allereerst kan het kwalitatief onderzoek uitgebreid worden door een vervolg te geven aan de zoektocht naar de werkelijk oorzaken van *non-compliance*. Onderzoeksmethoden kunnen uitgebreid worden door een sterkere kwalitatieve component toe te voegen, bijvoorbeeld door middel van interviews. Dit kan zowel bij de in de CESR-periode actieve *review panel*-leden, bij medewerkers van de nationaal financieel toezichthouders, bij overige CESR-leden of medewerkers van de betrokken lidstaten die betrokken waren bij de toepassing van de besproken financiële regelgeving. Hierbij kan de vraag gesteld worden of dit wel tot meer inzichten leidt en deze interviews meer informatie verschaffen over een eventuele achterliggende gedragsmotivatie. Desalniettemin is het aan te bevelen deze zoektocht voort te zetten. Elke stap naar meer zekerheid in het oordelen over *willen* of *kunnen* is van belang. Het kwalitatief onderzoek heeft in dit onderzoek namelijk weinig kunnen toevoegen in de zoektocht naar causale verbanden, hetgeen opmerkelijk te noemen is. Het heeft niet gewerkt, omdat er weinig concreet commentaar in de rapportages van het *review panel* is gevonden over de (mogelijke) oorzaken van *non-compliance*. Wellicht zou dergelijk verklarend commentaar achterhaalt kunnen worden via uitgebreider kwalitatief onderzoek naar rapportages en publicaties van nationaal financieel toezichthouders

aangevuld met de eerder genoemde interviews.

Daarnaast kan het kwantitatief onderzoek uitgebreid worden door meer cases toe te voegen. Waar het in deze SIMPL, STAND1, STAND2 en TRANS betreft, zouden meerdere cases omtrent regelgeving betrokken kunnen worden. Andere financiële regelgeving uit het bestaan van CESR en zelfs ESMA, haar opvolger, zouden onderzocht kunnen worden.

Een andere manier om het onderzoek uit te breiden is om een manier te vinden om toch de invloedsfactor capaciteit te betrekken in het onderzoek naar de invloeden op *compliance* (naast transparantie, ambiguïteit en tijd). Qua capaciteit kan bijvoorbeeld onderzocht worden hoeveel professionals er daadwerkelijk per land actief zijn in het financieel toezicht. Daarnaast zou de capaciteit of kracht van een toezichthouder gewogen kunnen worden naar de grootte van het land, de omvang van de financiële markt aldaar en de budgettaire middelen.

Het onderzoek kan tevens uitgebreid worden door de onderzochte onafhankelijke variabelen te verfijnen. Van de invloeden op *compliance*, die Chayes & Chayes noemen (transparantie, ambiguïteit, capaciteit en tijd), is een studie op zich te maken. Er kan uitgebreider naar meer facetten van deze factoren gezocht worden, zodat meer secuur een oordeel te vellen is over de invloed van deze factoren. Tevens kan er gezocht worden naar effecten van combinaties van factoren, die gezamenlijk voorkomen en/of gezamenlijk een grotere invloed zouden kunnen hebben.

Om de mate waarin het onderzoek secuur is te vergroten kan er een poging worden gedaan rekening te houden met de situaties waarin de lidstaten zich bevinden. De situaties waarin lidstaten verkeren verschillen drastisch van elkaar en zijn uiterst complex. De politieke en bestuurlijke situatie in de lidstaten alsmede internationale verhoudingen kunnen richting geven aan de mate van *compliance*, maar zijn buiten beschouwing gebleven. Daarnaast is de situatie per land nogal verschillend omdat de manier waarop financieel toezicht in elke lidstaat is geregeld nogal verschilt. Hier rekening mee houden kan tot interessante inzichten leiden. Er zijn nogal wat verschillen in bijvoorbeeld administratieve, bestuurlijke en financiële (on)afhankelijkheid. Ook qua ervaring is hier enige nuance mogelijk. Er zijn lidstaten met een lange traditie in toezicht en landen die dit net opgezet hebben.

De bovenstaande uitbreidingen zouden in een vervolgonderzoek een optimaal inzicht verschaffen in waar (*non-*)*compliance* voorkomt, welke factoren dit beïnvloeden en welke patronen hierin voorkomen. Een onderzoek dat essentieel is voor een uiterst effectief Europees financieel toezicht. Een onderzoek dat essentieel is om een zo hoog

mogelijke *compliance* te realiseren. Een onderzoek dat essentieel is voor een optimale convergentie in toezicht op de Europese financiële markten. Een onderzoek dat essentieel is voor een financieel sterker Europa.

## 8. De literatuur

AFM, "EU richtlijn: MiFID." Geraadpleegd via:

<http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/wetten/wft/wft-mifid.aspx> (16-03-2012)

AFM, "Het Europese wetgevingsproces voor de financiële markten.", (2004). Geraadpleegd via:

[http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=richtlijn%20verordening%20cesr&source=web&cd=6&ved=0CEYQFjAF&url=http%3A%2F%2Fkennisbank.nvb.nl%2Fscrivo%2Fasset.php%3Fid%3D54499&ei=oG58T-acAseZOr\\_u9LkM&usg=AFQjCNEboKBTtWrX-cxkWzmcwb178vIDlw&cad=rja](http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=richtlijn%20verordening%20cesr&source=web&cd=6&ved=0CEYQFjAF&url=http%3A%2F%2Fkennisbank.nvb.nl%2Fscrivo%2Fasset.php%3Fid%3D54499&ei=oG58T-acAseZOr_u9LkM&usg=AFQjCNEboKBTtWrX-cxkWzmcwb178vIDlw&cad=rja) (16-03-2012)

Blin, A. en Marin, G., (2008), "The architecture of world governance: Rethinking global

governance." 2 Januari 2008. Geraadpleegd via: [http://www.world-](http://www.world-governance.org/spip.php?article15)

[governance.org/spip.php?article15](http://www.world-governance.org/spip.php?article15) (16-03-2012)

Börzel, T.A., (2002), "Why do states not obey the law?" 6 Juni, ARENA, University of Oslo.

CESR, (2003), "Standard No. 1 on financial information: Enforcement of standards on financial information in Europe." CESR 03-073, maart 2003.

CESR, (2006), "Final Report by the Review Panel on the Common Implementation Review of CESR's Cold Calling Standards." CESR 05-418b, januari 2006.

CESR (2006), "CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS." CESR 06-120b, juni 2006.

CESR, (2006), "Final report of the Review Panel of the Implementation Review of CESR'S Standard N°1 on Financial Information." CESR 06-181, augustus 2006.

CESR, (2006), "Summary of the self-assessments regarding the implementation of Standard No. 1 on Financial information." CESR 06-185, mei 2006.

CESR, (2006), "Summary report of the Review Panel's Review of CESR Members Implementation of CESR's guidelines on the transitional provisions of the amending UCITS Directives." CESR 06-182, mei 2006.

CESR, (2006), "Protocol on Review Panel of the Committee of European Securities Regulators." CESR 07-070b, april 2007.

CESR, (2007), "CESR Assesses the extent of equivalence of supervisory powers across Europe under the Market Abuse and Prospectus Directives." CESR 07-420, juni 2007.

CESR, (2007), "Review panel peer review exercise on the CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS." CESR 07-439, april 2007.

CESR, (2008), "Summary of CESR's self assessment of the implementation of the guidelines to simplify the notification procedure of UCITS." CESR 08-113, april 2008.

CESR, (2009), "Consultation paper on proposals for the Review Panel Work Plan." CESR 09-088, maart 2009.

CESR, (2009), "Final report on CESR's peer review of the implementation of Standard No 2 on Financial Information – Coordination of Enforcement Activities." CESR 09-188, juli 2009.

CESR, (2009), "Final report of the Review Panel concerning the updated self assessment and peer review of CESR's Standard No.1 on financial information." CESR 09-374, september 2009.

CESR, (2009), "CESR Assesses implementation of its Standard No. 2 on financial information on the co-ordination of enforcement activities." CESR 09-528, juli 2009.

CESR, (2009), "CESR Re-assesses application of its Standard no. 1 on financial information in Europe." CESR 09-664, september 2009.

CESR, (2009), "Peer Review of the Implementation of CESR's Guidelines to simplify the notification procedure of UCITS." CESR 09-1034, januari 2009.

Chayes A., en Chayes, A. H., (1993), "On compliance", *International organization* 47:2, spring 1993. P. 175-205.

Chayes A., en Chayes, A.H., (1995), "The new sovereignty; compliance with international regulatory agreements" Harvard University Press, Cambridge.

Chayes A., Chayes, A.H. en Mitchell R.B., (1998), "Managing compliance: A comparative perspective." In: Brown Weiss, E. en Jacobsen, H.K., "Engaging countries: strengthening compliance with international environmental accords." Cambridge Massachusetts, MIT Press.

Checkel, J.T., (1999), "Why comply? Constructivism, Social Norms and the Study of International Institutions", ARENA Working articles, 99/24, Oslo: Advanced Research on the Europeanisation

of the Nation-state.

Commission of the European communities, (2001), "European governance. A white article", COM 2001, 428 final, 25 juli 2001, Brussel.

Commission of the European communities (2007) "Evaluatie van de Lamfalussy-procedure. Bevorderen van de toezichtconvergentie", COM 2007, 727 definitief, 20 november 2007, Brussel. Geraadpleegd via:  
<http://www.montesquieu-instituut.nl/9353000/1/j9vvhfxcd6p0lcl/vikqhm1b5bym> (15-03-2012)

Dai, X., (2007), "International institutions and national policies". New York: Cambridge University Press.

Dai, X., (2011), "The Compliance Gap and the Efficacy of International Human Rights Institutions". In Thomas Risse, Stephen Ropp, and Kathryn Sikkink, eds., "From Commitment to Compliance: The Persistent Power of Human Rights", Cambridge University Press.

Downs, G.W., Rocke, D.M. en Barsoom, P.N., (1996), "Is the good news about compliance good news about cooperation?", In: International organization, 50: pp. 379-406.

EC, (2002), "Directive 2001/107/EC of the European Parliament and of the Council." Official Journal L 041, 13 februari 2002, P. 20-34. Geraadpleegd via: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0107:EN:HTML> (18-03-2012)

EC, (2002), "Directive 2001/108/EC of the European Parliament and of the Council." Official Journal L 041, 13 februari 2002, P. 35-42. Geraadpleegd via: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0108:EN:HTML> (17-03-2012)

Europa.eu, (2006), "Evaluatie van de Lamfalussy-procedure". Geraadpleegd via:  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/single\\_market\\_services/financial\\_services\\_general\\_framework/132056\\_nl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/financial_services_general_framework/132056_nl.htm) (15-03-2012)

EuropaNu, (2012), "Lamfalussy-procedure". Geraadpleegd via: [http://www.europa-nu.nl/id/vhd2ia5yfduu/lamfalussy\\_procedure](http://www.europa-nu.nl/id/vhd2ia5yfduu/lamfalussy_procedure) (15-03-2012)

Falkner, G., Hartlapp, M., Leiber, S. en Treib, O., (2004), "Non-compliance with EU directives in the member states", Cambridge: Cambridge University Press.



Fisher, R., (1981), "Improving compliance with international law". Charlottesville: University of Virginia Press.

Gersen, J. en Posner, E., (2008), "Soft Law." Stanford Law Review. University of Chicago, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 213. Geraadpleegd via SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1113537> (16-03-2012)

Goodman, R. en Jinks, D., (2010), "Social mechanisms to promote international human rights: complimentary or contradictory?" In Risse, T., Ropp, S.C. en Sikkink, K. (eds), "From commitment to compliance: the persistent power of human rights".

Grossman, D. en Durwood, Z., (2005), "An introduction to theories of why states and firms do (and do not) comply with law". Geraadpleegd via: [http://www.inece.org/conference/7/vol1/13\\_Grossman.pdf](http://www.inece.org/conference/7/vol1/13_Grossman.pdf) (15-03-2012)

Guzman, A.T. en Meyer, T.L., (2010), "International soft law." Journal of legal analysis, spring 2010: volume 2, number 1. Geraadpleegd via: <http://jla.hup.harvard.edu/articles/214Guzman.pdf> (18-03-2012)

Haas, P.M., (1998), "Compliance with EU directives: insights from international relations and comparative politics", Journal of European Public Policy, 5: pp 17-37.

Hillgenberg, H., (1999), "A Fresh Look at Soft Law". European Journal of International Law, Volume 10, Issue 3. P. 499-515.

Jacobsen, H.K. en Brown Weiss, E., (1998), "Assessing the record and designing strategies to engage countries." In: Brown Weiss, E. en Jacobsen, H.K. (eds.), "Engaging countries: strengthening compliance with international environmental accords". Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

Koh, H.H., (1997), "Why do nations obey international law?", The Yale law journal, 106: pp. 2599-2659.

Keck, M. en Sikkink, K., (1998), "Activists beyond borders: advocacy networks in international politics". Ithaca, NY: Cornell University Press.

Levy, M., Keohane, R. en Haas, P., (1993), "Improving the effectiveness of international environmental institutions". In: Haas, P., Keohane, R. en Levy, M. (eds.), "Institutions for the

earth: sources of effective international environmental protection". Cambridge Massachusetts, MIT Press.

March, J.G. en Olsen, J.P., (1998), "The institutional dynamics of international political orders", In: *International organization*, 52: pp. 943-969.

McLuhan, M., (1962), "The Gutenberg galaxy: The making of typographic man" University of Toronto Press, Routledge & Kegan Paul.

Mitchell, R.B., (1994), "Regime design matters: intentional oil pollution and treaty Compliance", In: *International Organization*, 48 (3): pp. 425-58.

Mitchell, R.B., (1994), "Intentional oil pollution at sea: environmental policy and treaty compliance". Cambridge Massachusetts, MIT Press.

Mitchell, R.B., (1996), "Compliance theory: an overview". In: Cameron, J., "Improving compliance with international environmental law", London: Earthscan, pp. 3-28.

Mitchell, R.B., (2000), "Transparency's three paths of influence." Conference of the international studies association, Los Angeles.

Raustiala, K. en Slaughter A., (2002), "International law, international relations and compliance". In: Carlnaes, W., Risse, T. en Simmons, B. "Handbook of international relations", Sage publications, Los Angeles.

Risse, T., Ropp, S.C. en Sikkink, K. (eds.), (1999), "The power of human rights: international norms and domestic change". New York, Cambridge University Press.

Finnemore, M. en Sikkink, K., (1998), "International norm dynamics and political change". In: *International Organization*, 52 (4).

Sikkink, K., (2010), "Prosecution, enforcement, and compliance with international human rights law: Bush administration non-compliance with the prohibition on torture". In: Risse, Thomas, Ropp, Steve C. en Sikkink, Kathryn (eds), "From commitment to compliance: the persistent power of human rights".

Simmons, B.A., (2009), "Mobilizing for human rights: international law in domestic Politics". New York: Cambridge University Press.

Stone, D., (1997). "Policy paradox: The art of political decision making". W.W. Norton company, New York/London.

Tallberg, J., (2002). "Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union", *International Organization*, volume 56, number 3, summer 2002, pp. 609-643.

Underdal, A., (1998) "Explaining compliance and defection: three models", *European journal of international relations*, 4: pp. 5-30.

Versluis, E., (2006). "Enforcement Matters. Enforcement and Compliance of European Directives in Four Member States" Lemma, Utrecht.

Versluis, E., (2007). "Compliance problems in the European Union – a Potential Role for Agencies in Securing Compliance?", *Public management*, volume 8.

Young, O.R., (1979), "Compliance and public authority: a theory with international applications". Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.

Young, O.R., (1992), "The effectiveness of international institutions: hard cases and critical variables". In: Rosenau, J. en Czempiel E. (eds.), "Governance without government" Cambridge University Press.

Young, O.R., (1999), "Governance in world affairs" Ithaca New York, Cornell University press.

## Appendix I:

### Toegepaste instrumenten per object van inspectie

In opdracht van CESR:

Standard No. 1 on financial information in Europe:

*publicatie 2004*

*peer review 2006*

*self assessment / peer review 2008*

Standard No. 2 on financial information on the co-ordination of enforcement activities:

*publicatie 2004*

*self assessment / peer review 2009*

CESR's cold calling standards:

*publicatie 2001*

*self assessment 2006*

CESR's guidelines on the transitional provisions of the amending UCITS directives:

*publicatie 2005*

*self assessment 2006*

CESR's guidelines to simplify the notification procedure of UCITS:

*publicatie 2006*

*peer review 2007*

*self assessment 2008*

*peer review 2010*

In opdracht van ECOFIN:

Prospectus directive:

*mapping 2007*

*enquete 2007*

*mapping 2010*

Market abuse directive:

*mapping 2007*

*enquete 2007*

*mapping 2010*

Markets in financial instruments directive (MiFID):

*mapping 2009*

Transparency directive:

*mapping 2009*

**Appendix II:**

Berekening correlatiecoëfficiënten

op basis van Pearson's product-momentcorrelatiecoëfficiëntformule

$$r = \frac{\sum((x_i - \bar{x}) \cdot (y_i - \bar{y}))}{\sqrt{\sum(x_i - \bar{x})^2 \cdot \sum(y_i - \bar{y})^2}}$$

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij SIMPL

Afhankelijke variabele y = *compliance* (volledige toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	50,00	34,48	28,80	22,01	633,89	829,44	484,44
2	0,00	0,00	-21,20	-12,47	264,364	449,44	155,5009
3	25,00	6,90	3,80	-5,57	-21,17	14,44	31,02
4	0,00	0,00	-21,20	-12,47	264,364	449,44	155,5009
5	0,00	10,34	-21,20	-2,13	45,16	449,44	4,54
6	50,00	6,90	28,80	-5,57	-160,42	829,44	31,02
7	50,00	6,90	28,80	-5,57	-160,42	829,44	31,02
8	25,00	17,24	3,80	4,77	18,13	14,44	22,75
9	75,00	0,00	53,80	-12,47	-670,886	2894,44	155,5009
10	0,00	37,93	-21,20	25,46	-539,75	449,44	648,21
11	0,00	20,69	-21,20	8,22	-174,26	449,44	67,57
12	0,00	10,34	-21,20	-2,13	45,16	449,44	4,54
13	0,00	10,34	-21,20	-2,13	45,16	449,44	4,54
	21,2	12,47			-410,69	8557,72	1796,16

r = -0,10

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij STAND1

Afhankelijke variabele y = *compliance* (volledige toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	100,00	27,59	16,67	-4,10	-68,35	277,89	16,81
2	100,00	31,03	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
3	75,00	24,14	-8,33	-7,55	62,89	69,39	57,0025
4	75,00	24,14	-8,33	-7,55	62,89	69,39	57,0025
5	50,00	65,52	-33,33	33,83	-1127,55	1110,89	1144,469
6	100,00	24,14	16,67	-7,55	-125,86	277,89	57,0025
7	100,00	27,59	16,67	-4,10	-68,35	277,89	16,81
8	100,00	31,03	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
9	50,00	24,14	-33,33	-7,55	251,64	1110,89	57,0025
10	50,00	34,48	-33,33	2,79	-92,99	1110,89	7,7841
11	50,00	27,59	-33,33	-4,10	136,65	1110,89	16,81
12	50,00	17,24	-33,33	-14,45	481,62	1110,89	208,8025
13	100,00	48,28	16,67	16,59	276,56	277,89	275,2281
14	100,00	41,38	16,67	9,69	161,53	277,89	93,8961
15	100,00	41,38	16,67	9,69	161,53	277,89	93,8961
16	75,00	34,48	-8,33	2,79	-23,24	69,39	7,7841
17	100,00	31,03	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
18	100,00	31,03	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
19	100,00	24,14	16,67	-7,55	-125,86	277,89	57,0025
20	100,00	27,59	16,67	-4,10	-68,35	277,89	16,81
21	75,00	27,59	-8,33	-4,10	34,15	69,39	16,81
	83,33	31,69			-115,08	9166,67	2202,665

r = -0,03

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij SIMPL

Afhankelijke variabele y = *compliance* (gedeeltelijke toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	50,00	6,90	28,80	0,00	0,00	829,44	0,00
2	0,00	0,00	-21,20	-6,90	146,28	449,44	47,61
3	25,00	0,00	3,80	-6,90	-26,22	14,44	47,61
4	0,00	31,03	-21,20	24,13	-511,556	449,44	582,2569
5	0,00	3,45	-21,20	-3,45	73,14	449,44	11,90
6	50,00	17,24	28,80	10,34	297,79	829,44	106,92
7	50,00	0,00	28,80	-6,90	-198,72	829,44	47,61
8	25,00	20,69	3,80	13,79	52,40	14,44	190,16
9	75,00	0,00	53,80	-6,90	-371,22	2894,44	47,61
10	0,00	10,34	-21,20	3,44	-72,93	449,44	11,83
11	0,00	0,00	-21,20	-6,90	146,28	449,44	47,61
12	0,00	0,00	-21,20	-6,90	146,28	449,44	47,61
13	0,00	0,00	-21,20	-6,90	146,28	449,44	47,61
	21,2	6,90			-172,19	8557,72	1236,34

r = -0,05

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij STAND1

Afhankelijke variabele y = *compliance* (gedeeltelijke toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	100,00	0,00	16,67	-4,11	-68,51	277,89	16,8921
2	100,00	3,45	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
3	75,00	10,34	-8,33	6,23	-51,90	69,39	38,8129
4	75,00	0,00	-8,33	-4,11	34,24	69,39	16,8921
5	50,00	0,00	-33,33	-4,11	136,99	1110,89	16,8921
6	100,00	6,90	16,67	2,79	46,51	277,89	7,7841
7	100,00	13,79	16,67	9,68	161,37	277,89	93,7024
8	100,00	3,45	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
9	50,00	6,90	-33,33	2,79	-92,99	1110,89	7,7841
10	50,00	3,45	-33,33	-0,66	22,00	1110,89	0,4356
11	50,00	6,90	-33,33	2,79	-92,99	1110,89	7,7841
12	50,00	0,00	-33,33	-4,11	136,99	1110,89	16,8921
13	100,00	3,45	16,67	-0,66	-11,00	277,89	0,4356
14	100,00	0,00	16,67	-4,11	-68,51	277,89	16,8921
15	100,00	0,00	16,67	-4,11	-68,51	277,89	16,8921
16	75,00	3,45	-8,33	-0,66	5,50	69,39	0,4356
17	100,00	0,00	16,67	-4,11	-68,51	277,89	16,8921
18	100,00	0,00	16,67	-4,11	-68,51	277,89	16,8921
19	100,00	6,90	16,67	2,79	46,51	277,89	7,7841
20	100,00	6,90	16,67	2,79	46,51	277,89	7,7841
21	75,00	10,34	-8,33	6,23	-51,90	69,39	38,8129
	83,33	4,11			-28,75	9166,67	347,5635

r = -0,02

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij SIMPL

Afhankelijke variabele y = *compliance* (geen toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	50,00	58,62	28,80	-22,02	-634,18	829,44	484,88
2	0,00	100,00	-21,20	19,36	-410,432	449,44	374,8096
3	25,00	93,10	3,80	12,46	47,35	14,44	155,25
4	0,00	68,97	-21,20	-11,67	247,404	449,44	136,1889
5	0,00	86,21	-21,20	5,57	-118,08	449,44	31,02
6	50,00	75,86	28,80	-4,78	-137,66	829,44	22,85
7	50,00	93,10	28,80	12,46	358,85	829,44	155,25
8	25,00	62,07	3,80	-18,57	-70,57	14,44	344,84
9	75,00	100,00	53,80	19,36	1041,568	2894,44	374,8096
10	0,00	51,72	-21,20	-28,92	613,10	449,44	836,37
11	0,00	79,31	-21,20	-1,33	28,20	449,44	1,77
12	0,00	89,66	-21,20	9,02	-191,22	449,44	81,36
13	0,00	89,66	-21,20	9,02	-191,22	449,44	81,36
	21,2	80,64			583,10	8557,72	3080,77

r = 0,11

Onafhankelijk variabele x = ambiguïteit bij STAND1

Afhankelijke variabele y = *compliance* (geen toepassing in %)

	x	y	$(x_i - \bar{x})$	$(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$	$(x_i - \bar{x})^2$	$(y_i - \bar{y})^2$
1	100,00	65,52	16,67	8,21	136,86	277,89	67,4041
2	100,00	58,62	16,67	1,31	21,84	277,89	1,7161
3	75,00	58,62	-8,33	1,31	-10,91	69,39	1,7161
4	75,00	68,97	-8,33	11,66	-97,13	69,39	135,9556
5	50,00	27,59	-33,33	-29,72	990,57	1110,89	883,2784
6	100,00	62,07	16,67	4,76	79,35	277,89	22,6576
7	100,00	51,72	16,67	-5,59	-93,19	277,89	31,2481
8	100,00	58,62	16,67	1,31	21,84	277,89	1,7161
9	50,00	62,07	-33,33	4,76	-158,65	1110,89	22,6576
10	50,00	55,17	-33,33	-2,14	71,33	1110,89	4,5796
11	50,00	58,62	-33,33	1,31	-43,66	1110,89	1,7161
12	50,00	75,86	-33,33	18,55	-618,27	1110,89	344,1025
13	100,00	41,38	16,67	-15,93	-265,55	277,89	253,7649
14	100,00	51,72	16,67	-5,59	-93,19	277,89	31,2481
15	100,00	51,72	16,67	-5,59	-93,19	277,89	31,2481
16	75,00	55,17	-8,33	-2,14	17,83	69,39	4,5796
17	100,00	62,07	16,67	4,76	79,35	277,89	22,6576
18	100,00	62,07	16,67	4,76	79,35	277,89	22,6576
19	100,00	62,07	16,67	4,76	79,35	277,89	22,6576
20	100,00	58,62	16,67	1,31	21,84	277,89	1,7161
21	75,00	55,17	-8,33	-2,14	17,83	69,39	4,5796
	83,33	57,31			143,58	9166,67	1913,857

r = 0,03