

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

552

Vragen van de leden **Koşer Kaya** en **Verhoeven** (beiden D66) aan de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie over *marktwerking in de kinderopvang* (ingezonden 5 november 2010).

Antwoord van minister **Kamp** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ontvangen 22 november 2010).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «De crèche wordt duurder en slechter»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de kinderopvangsector (prijsniveau, wachttijden en dienstverlening)? Wat is in uw ogen de relatie tussen de privatisering in 2005 en de huidige kwaliteit?

Antwoord 2

De introductie van vraagfinanciering in 2005 heeft de kinderopvang veel goeds gebracht, zoals ook branchepartijen aangeven in hun position paper van 5-11-2010, die ook aan uw Kamer is verstuurd. Het heeft ondermeer geleid tot een flinke toename in het aanbod en meer efficiency. Daarnaast blijkt uit onderzoek van SEO (Marktwerking in de kinderopvang 2004–2008) dat kinderopvanginstellingen zich meer zijn gaan richten op de wensen van ouders, dat ertoe heeft geleid dat de oudertevredenheid in de kinderopvang groot is (In de enquête van SEO geven ouders een rapportcijfer van 8,2). De kinderopvang is echter een jonge markt in ontwikkeling, vandaar dat deze nog niet optimaal functioneert. In 2009 zijn verschillende onderzoeken over de werking van de kinderopvang afgerond («Marktwerking in de kinderopvang 2004–2008» door SEO, en «Marktwerking in de kinderopvang» door Regioplan in opdracht van de NMa). Het tekort aan aanbod ten opzichte van de vraag komt als grootste knelpunt uit de onderzoeken. Ook het gebrek aan transparantie over de prestaties van kinderopvangorganisaties wordt

¹ NRC, «De crèche wordt duurder en slechter», 30 oktober 2010.

genoemd. Daarnaast blijkt uit onderzoek van het NCKO (Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek) dat de pedagogische kwaliteit tussen 2005 en 2009 achteruit is gegaan. Daarentegen blijkt uit het eerder genoemde onderzoek van SEO, dat ouders in 2008, evenals in 2004, tevreden zijn over de kwaliteit van de kinderopvang.

De NMa concludeert op basis van het bovengenoemde door Regioplan uitgevoerde onderzoek «Marktwerking in de kinderopvang», dat de gemiddelde stijging van het uurtarief niet buiten proportioneel lijkt te zijn. Volgens SEO wordt het probleem van wachtlijsten en dalende kwaliteit veroorzaakt door de met overheidsfinanciering opgestuwde vraag. De focus van ondernemers lag daarom meer op het vergroten van het aanbod dan op het verbeteren van de kwaliteit. Ook het NCKO geeft als één van de verklaringen voor de daling van de kwaliteit de sterke groei van de sector sinds 2005.

Vraag 3

Bent u van mening dat een markt enkel kan functioneren en dus voor alle gebruikers tot een goede prijs-kwaliteitverhouding kan leiden, indien er sprake is van voldoende verschillende aanbieders, goed vergelijkbare prijzen en producten en een laagdrempelige mogelijkheid tot overstappen?

Antwoord 3

Inderdaad veronderstelt een goed functionerende markt dat ouders prijs en kwaliteit kunnen afwegen en dat aanbieders met elkaar concurreren. Een markt kan ook goed functioneren met een beperkt aantal aanbieders. Het enkele feit dat een onderneming zeer succesvol opereert en een, in vergelijking met haar concurrenten, grote omvang bereikt, betekent niet dat sprake is van een concurrentieprobleem. Grote spelers kunnen gedisciplineerd worden doordat nieuwe partijen kunnen toetreden tot de betreffende markt of bestaande partijen kunnen uitbreiden.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u deze aspecten bij de Nederlandse kinderopvangmarkt in het licht van een – op sommige locaties – beperkt aantal aanbieders met prijsstijgingen en wachtlijsten als gevolg?

Antwoord 4

De kinderopvangmarkt functioneert nog niet optimaal (zie het antwoord op vraag 2). Mijn voorganger heeft u een brief toegezegd over de nadere uitwerking van haar plannen in de brief van 5 februari 2010 om de positie van ouders te versterken. Ik wil dit echter in samenhang bezien met actuele ontwikkelingen op de markt, zoals de invloed van bezuinigingen. Ik zeg u daarom in de loop van volgend jaar een brief toe, die deze onderwerpen in samenhang zal behandelen. Ik heb het CPB gevraagd of zij onderzoek willen doen naar de kinderopvangmarkt. De centrale onderzoeksvraag is of de publieke belangen (doelmatigheid, kwaliteit en toegankelijkheid) binnen de huidige marktomstandigheden en spelregels gewaarborgd zijn.

Vraag 5

Deelt u de mening van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) dat er met de marktwerking in de kinderopvang weinig mis is, maar dat ouders niet als «bewuste afnemers» opereren?

Antwoord 5

Uit de onderzoeken blijkt dat ouders op de kinderopvangmarkt zicht slechts in geringe mate als bewuste afnemers gedragen. Een bewuste afnemer vergelijkt de verschillende aanbieders op (economische) aspecten, kiest op basis daarvan voor een bepaalde aanbieder, en past zijn keuze aan indien blijkt dat een andere aanbieder beter blijkt te scoren. SEO stelt dat ouders door het bestaan van wachtlijsten (vooral op populaire dagen) kiezen voor de opvang waar het eerst plaats is en dus geen prijs/kwaliteitsafweging maken. Daarnaast blijkt uit zowel het onderzoek van Regioplan als dat van SEO, dat de keuze van ouders voor een opvanglocatie vooral ingegeven wordt door de reistijd. De belangrijkste reden voor ouders om over te stappen naar een andere instelling komt dan ook door een verhuizing. Ook is kinderopvang een vertrouwensgoed, waardoor ouders niet snel van aanbieder zullen wisselen

als hun kind het naar zijn/haar zin heeft, al blijkt de prijs/kwaliteit verhouding elders beter te zijn.

Vraag 6

Wat vindt u van het idee om het (markt)toezicht op de kinderopvang anders te organiseren?

Antwoord 6

De kinderopvang is een markt, waarbij sprake is van contractvrijheid tussen ouders en aanbieders. Oudercommissies hebben adviesrecht op o.a. prijzen en openingstijden. Indien er aanwijzingen zijn dat aanbieders misbruik maken van hun economische machtspositie kan de NMa een mededingingsrechtelijk onderzoek starten en – indien zij inderdaad misbruik van economische machtspositie vaststelt – handhavend optreden, bijvoorbeeld door het opleggen van een boete. De NMa kan tevens een meer algemeen onderzoek naar de werking van een bepaalde markt (laten) uitvoeren, een zogenaemde marktscan. Een dergelijk onderzoek in de kinderopvangmarkt heeft de NMa in 2009 laten uitvoeren. Of het (markt)toezicht anders georganiseerd moet worden neem ik mee ik mijn brief over de werking van de kinderopvangmarkt die ik in de loop van 2011 aan u zal aanbieden.

Vraag 7

Hoe beoordeelt u de conclusie in het artikel dat de vier belangrijkste kinderopvangbedrijven in grote gemeentes meer dan negentig procent in handen hebben en daarbij gebruik maken van schaalvoordelen en efficiency die het rendement vergroten maar de kwaliteit verkleinen?

Antwoord 7

Zoals het artikel concludeert klopt het dat er steden zijn met een beperkt aantal spelers, maar dat was ook voor invoering van de Wet kinderopvang al zo (toen was vaak sprake van één stichting per gemeente). Als er minder aanbieders zijn, betekent dat niet per definitie dat er van verstoorde marktwerking sprake is. De toetredingsbelemmeringen zijn namelijk relatief laag. Daarom is het volgens het onderzoek van de NMa zeer aannemelijk dat zelfs in gemeenten waar nog steeds maar een zeer beperkt aantal aanbieders actief is, aanbieders er rekening mee houden dat er nieuwe toetreders komen als zij hoge prijzen gaan rekenen of tegen ongunstige voorwaarden gaan leveren. Ik heb geen informatie dat de kwaliteit in de betreffende gemeenten lager is.

Vraag 8

Gezien de beschreven problemen op de kinderopvangmarkt, hoe beoordeelt u de aspecten aanbodstructuur, prijstransparantie en overstapmogelijkheid op respectievelijk de energiemarkt, de mobiele telecommarkt en de hypotheekmarkt?

Antwoord 8

Ten aanzien van zaken als aanbodstructuur, prijstransparantie en overstapmogelijkheden op de energiemarkt wijs ik op de marktmonitorrapportage die de Nederlandse Mededingingsautoriteit jaarlijks over de energiemarkt opstelt. Uit deze marktmonitor blijkt dat op de energiemarkt voortgang wordt geboekt op deze aspecten. Op de mobiele telecommarkt zijn drie mobiele telecomoperators actief met een eigen netwerk en talloze «Mobile Virtual Network Operators» die gebruik maken van deze netwerken en dezelfde diensten aanbieden. De Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit ziet als sectorspecifieke toezichthouder toe op de werking van de mobiele telecommarkt. Prijstransparantie speelt een belangrijke rol op deze markt, aangezien aanbiedingen vaak complex zijn en bestaan uit verschillende tariefelementen, zodat consumenten moeite hebben om een goed beeld te vormen van de daadwerkelijke kosten van een abonnement. Daarom zijn onlangs scherpere transparantie-eisen gesteld ten aanzien van de tarieven die worden gehanteerd. Ook zijn de overstapmogelijkheden per 1 juli 2009 vereenvoudigd. Consumenten kunnen sindsdien met een opzegtermijn van één maand hun contract opzeggen, zodra hun eerste contracttermijn is verstreken. Ook hebben zij het recht op

behoud van hetzelfde telefoonnummer als zij naar een andere aanbieder overstappen.

De hypotheekmarkt kenmerkt zich als een markt waarop een beperkt aantal ondernemingen actief is dat gezamenlijk een relatief groot marktaandeel heeft. Dit maakt het concurrentieproces kwetsbaar. Mede hierom vormt de hypotheekmarkt momenteel onderwerp van onderzoek door de NMa. In het eerste deel van haar onderzoek heeft de NMa geconcludeerd dat de marges na medio 2009 hoog zijn in historisch en internationaal perspectief. Het tweede deel van het onderzoek is dan ook zeer interessant, omdat de NMa hierin de concurrentieomstandigheden op de hypotheekmarkt in kaart zal brengen en mogelijke gebreken in de marktwerking zal identificeren. Voor zover relevant zullen de door u genoemde factoren door de NMa worden meegenomen in het tweede deel van haar onderzoek. Mijn collega van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zal u dit onderzoek toezenden, zodra het gereed is.