

Vergaderjaar 2007–2008

24 036

Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit

Nr. 350

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 16 juli 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken over de brief van 18 februari 2008 inzake het Onderzoek Marktwervingsbeleid (24 036, nr. 343).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 juli 2008. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Franke

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Blom (PvdA), Van Gennip (CDA), De Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (CU), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Van Dam (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

1

Wat vindt u van de huidige transparantie van de prijzen in de telecomsector? Hoe kan de transparantie van prijzen voor consumenten in de telecomsector bevorderd worden?

Transparantie van tarieven is voor consumenten essentieel om een goede keuze te kunnen maken. Tarieven moeten helder, betrouwbaar en vergelijkbaar zijn. Dit is in de telecomsector nog niet altijd het geval. Er is weliswaar veel keuzevrijheid, maar consumenten ervaren de markt ook als onoverzichtelijk blijkens recent in opdracht van EZ uitgevoerd onderzoek door TNO. Vergelijkingsites zouden hiervoor een oplossing kunnen bieden, maar uit in 2007 door Berenschot uitgevoerd onderzoek blijkt dat hier verbeteringen mogelijk zijn. Daarom bekijkt mijn ministerie samen met aanbieders en met online prijsvergelijkers hoe op korte termijn de transparantie van prijzen kan worden verbeterd.

2

Hoe kan, nu de OPTA constateert dat marktwerking in het zakelijke deel van de telecomsector achterblijft, de marktwerking hier verbeterd worden?

Het is de taak van OPTA om marktanalyses te doen en op basis daarvan te bezien welke maatregelen nodig zijn om concurrentie te bevorderen. OPTA is nu bezig met een analyse van het zakelijk deel van de telecomsector. Afhankelijk daarvan wordt duidelijk of en welke nadere maatregelen nodig zijn. Deze zomer worden de resultaten van de marktanalyse bekend.

3

Deelt u de conclusie, zoals duidelijk werd uit de diverse bijdragen tijdens het rondetafelgesprek dat de vaste Kamercommissie van Economische Zaken 19 mei jl. hield, dat de positie van de consument in beleid en wetgeving rondom marktwerking verbetering behoeft?

Ja. In het Onderzoeksrapport marktwerkingbeleid wordt als les geformuleerd dat meer aandacht moet uitgaan naar de vraagzijde van de markt, waaronder het gedrag van consumenten. In de meer recente beleidsvorming, zoals in de zorg en de kinderopvang, gaat reeds veel meer aandacht uit naar transparante informatie en het omgaan met verwacht keuzegedrag van individuen.

4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 en 11

Wat is de invloed van consumenten op sectorspecifiek marktwerkingsbeleid? Wat zijn de mogelijkheden om de positie van de consument in het beleid rondom marktwerking in de diverse sectoren te vergroten?

Is er sprake van voldoende balans voor wat betreft lobbykracht in deze sectoren tussen de belangen van de werkgevers en de consument?

Is er voldoende counterfailingpower tegen de lobby van sommige gevestigde bedrijven? Indien dit onvoldoende is, hoe kan er tegenwicht gevormd worden tegen de lobby van bepaalde gevestigde, grote bedrijven?

Hoe verhoudt de lobbykracht van bedrijven en consumenten zich op sectorspecifiek beleid inzake marktwerking?

Hoe wilt u de kwaliteit van uw ambtenaren vergroten, zodat de afhankelijkheid van de kennis van de sector afneemt?

Uit het rondetafelgesprek van 19 mei jl., kwam naar voren dat ministeries te vaak naar belangen van (grote) bedrijven luisteren. Wilt u een roulatiesysteem invoeren, dat inhoudt dat ambtenaren die zich bezighouden met sectorspecifiek beleid elke vijf jaar van afdeling moeten wisselen?

Vindt u dat de rol van de Consumentenbond voldoende is? Zo niet, hoe kan deze versterkt worden?

Wie vertegenwoordigt bij de discussie over marktwerking in de energie-sector en de benzinemarkt de consument? En als de consument niet vertegenwoordigd wordt, hoe wilt u dit dan gaan realiseren?

Bij het introduceren van (meer) marktwerking is het leitmotiv meer keuze-mogelijkheid en/of betere prijs-kwaliteitverhoudingen voor de consument (of belastingbetaler) door het benutten van de voordelen van concurrentie danwel om overheidsfalen te adresseren. Uit het onderzoek blijkt dat de consument in de praktijk deze voordelen grosso modo ook daadwerkelijk heeft genoten (en nog geniet). De belangen van de consument en belastingbetaler staan in de beleidsvorming derhalve voorop.

Beleid wordt niet in een vacuüm ontworpen; adequate oplossingen voor maatschappelijke problemen vergen dat binnen de ambtelijke organisatie goed begrip bestaat van de sectorspecifieke situatie, en van eerdere ervaringen met vergelijkbare situaties (evidence based policy). Dat goede begrip ontstaat mede door dialoog met de sectorspecifieke actoren (vertegenwoordigers vanuit zowel bedrijfsleven als consumenten- of gebruikersorganisaties).

In een aantal gevallen worden door mijn ministerie open internetconsultaties gehouden teneinde de opvattingen van marktspelers te achterhalen, of wordt aan de SER, bijvoorbeeld de commissie consumentenaangelegenheden (waarin de Consumentenbond is vertegenwoordigd) formeel om een advies gevraagd. Als de Consumenten Autoriteit een bepaalde misstand vermoedt, opent men een klachtenmeldpunt voor de burger. De Staatsecretaris en ikzelf onderhouden een doorgaande beleidsdialoog met zowel georganiseerde consumenten/gebruikersgroepen (dit kunnen ook grootgebruikers zijn, zoals in de sector telecommunicatie en energie), waaronder de Consumentenbond, alsook met het bedrijfsleven, zodat een breed zicht wordt verkregen op de belangen van alle marktpartijen. Deze partijen weten doorgaans ook buiten de reguliere contacten uitstekend toegang te verkrijgen tot ambtenaren. Wat betreft de balans in lobbykracht merk ik op dat het uiteindelijk gaat om een afweging van de kwaliteit van argumentatie.

In het kader van het consumentenbeleid faciliteert mijn departement overigens ook rechtstreekse samenwerking tussen bedrijfsleven en consumentenorganisaties, bijvoorbeeld leidend tot tweezijdige algemene voorwaarden en afspraken over geschilbeslechting. Ik meen dat de respectieve belangen van marktpartijen in voldoende mate voor het voetlicht komen.

12

Hoe komt het dat de gasmarkt niet goed functioneert?

Ik deel het beeld dat het functioneren van de gasmarkt verbetering behoeft. Uit zowel het onderzoek Marktwerkingsbeleid als uit mijn eigen consultatie over de gasmarkt, het gasmarktadvies van de NMa¹ en de Gasmonitor van de NMa², blijkt weliswaar dat de Nederlandse gasmarkt een positieve ontwikkeling laat zien, maar ook dat een extra impuls nodig is. Met mijn brief van 18 februari 2008³ heb ik de Tweede Kamer daarover geïnformeerd en heb ik aangegeven welk samenhangend pakket maatregelen ik daartoe neem. Vertrekpunt daarbij zijn de volgende omstandigheden die bepalend zijn voor de Nederlandse gasmarkt:

Het gebruik van (in hoofdlijnen) twee gaskwaliteiten, te weten het Europees gangbare hoogcalorische gas (H-gas) en het laagcalorische gas (L-gas) uit het Groningenveld.

De unieke geologische eigenschappen van het Groningenveld die het opvangen van fluctuaties in de gasvraag mogelijk maken.

Hierdoor wijken onze marktregels af van de regels in de ons omringende landen. Dit creëert drempels voor zowel markttoetreding als verdere

¹ Versnelling van de ontwikkeling van TTF en de groothandelsmarkt voor gas, NMa/DTe, september 2007.

² Gasmonitor, ontwikkelingen in de groothandelsmarkt gas in Nederland in 2006, NMa/DTe, december 2007.

³ Brief Nederlandse gasmarkt: modernisering van de spelregels, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 29 023, nr. 48.

marktintegratie in Noordwest-Europa. Dit belemmert de marktliquiditeit en vormt een risico voor zowel de voorzieningszekerheid als de gasrotonde-ambities. Om hier verandering in aan te brengen is het volgende nodig:

- het integreren van verschillende gaskwaliteiten;
- een eenvoudiger systeem voor het in balans houden van het gastransportnet;
- het beter benutten van de capaciteit van de gastransportleidingen;
- het samenvoegen van vele kleine afleverplaatsen tot één grote.

De daartoe te nemen maatregelen zijn inmiddels in voorbereiding, onder andere middels een voorstel tot wijziging van de Gaswet. Ik heb de Tweede Kamer laten weten dat ik verwacht dit voorstel in januari 2009 aan haar te kunnen aanbieden.

13

Waarom bevat de Postwet pas na amendering door de Kamer normen voor netwerktoegang, kostengeoriënteerde tarieven, een gescheiden boekhouding en dergelijke terwijl de OPTA in het belang van afnemers al jaren voorstander is van deze regelgeving?

In het wetsvoorstel waren ook voor amendering bepalingen opgenomen over netwerktoegang, tariefbeheersing, gescheiden boekhouding en dergelijke. De amendering heeft op enkele onderdelen gezorgd voor aanscherping van deze bepalingen.

14

Waarom kunnen drinkwaterbedrijven, die een monopolie hebben, al jaren hoge rendementen behalen, zonder dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) ingrijpt met een wetswijziging?

De drinkwatersector maakt geen deel uit van het onderzoek naar Marktwerkingbeleid; het antwoord op deze vraag moet dus niet in het licht van het onderzoek gezien worden. Met de Drinkwaterwet wordt voorzien in regels waarmee onnodig hoge rendementen worden voorkomen. Voor de inhoud van deze regels verwijs ik u naar de brief¹ die ik u samen met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 28 maart jl. gestuurd heb. Uit onderzoek dat is uitgevoerd naar de mogelijkheden van winstregulering in de drinkwatersector² blijkt overigens dat de rendementen die de afgelopen jaren zijn gerealiseerd in de drinkwatersector sterk verschillen per bedrijf.

15

Hoe staat het met de uitwerking van de motie van het lid Ten Hoopen (Kamerstuk 24 036, nr. 334) over de invoering van een markteffectentoets (MET)? Is de MET al operationeel? Hoe gaat de MET toegepast worden bij toekomstig marktwerkingsbeleid?

Het voorstel de bedrijfseffectentoets aan te passen om uitvoering te geven aan de motie van het lid Ten Hoopen (Kamerstuk 24 036, nr. 334) inzake een markteffectentoets, is op 9 juni jl. aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken 24 036, nr. 346). De aanpassingen in de digitale bedrijfseffectentoets hebben inmiddels plaatsgevonden, waarmee de «markteffectentoets» reeds operationeel is.

De toepassing van de «markteffectentoets» is als volgt. Omdat binnen de bestaande bedrijfseffectentoets uitwerking gegeven wordt aan de motie Ten Hoopen c.s., wordt aangesloten bij de huidige procedure van voorafgaande toetsen op beleid. Voor nieuwe voorstellen (wetten en AMvB's) over marktwerking moeten de verdiepte vragen binnen de bedrijfs-

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 30 895, nr. 17.

² Kamerstukken II, 2007–2008, 30 895, nr. 12.

effectentoets worden beantwoord. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt over de uitkomsten hiervan gerapporteerd.

16

Wat is uw reactie op de negen belangrijkste conclusies van Bureau Onderzoek en rijksuitgaven (BOR) van de Tweede Kamer inzake uw Onderzoek Marktwerkingsbeleid?

In zijn algemeenheid valt op dat de samenvatting van de commentaar-punten kritischer van toon is dan de achterliggende uiteenzettingen bij de punten. Op de punten van commentaar reageer ik als volgt.

1. *Onduidelijke probleemstelling/doelstelling.* De aanbiedingsbrief bij het onderzoeksrapport specificereert het volgende over de probleemstelling: «het publieke debat is nog onvoldoende gestoeld op feiten. Naar mijn mening is een meer feitelijke basis van dit debat in het belang van de burger, voor wie het marktwerkingsbeleid uiteindelijk wordt gevoerd. Een feitelijke analyse van de ontwikkeling in de sectoren sinds de introductie van marktwerking, is echter niet eerder op een systematische wijze uitgevoerd. Met het bijgevoegde onderzoek beoog ik in deze lacune te voorzien». De doelstelling van het onderzoek staat beschreven op p. 1 van het rapport: terugkijkend een staat opmaken van de ontwikkeling van kwaliteit toegankelijkheid en doelmatigheid in de sectoren van onderzoek en de ontwikkeling van de sectorale werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, en vooruitkijkend lessen trekken in uitvoering van de motie Crone c.s. De doelstelling wordt geoperationaliseerd naar twee duidelijke onderzoeksvragen, te weten: a) welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan op de publieke belangen kwaliteit, toegankelijkheid, en doelmatigheid en op de sectorale werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden sinds het gevoerde marktwerkingbeleid en b) welke algemene bevindingen en conclusies kunnen getrokken worden over het gevoerde marktwerkingbeleid in verschillende sectoren en wat zijn daarvan de lessen voor de toekomst? Ik ben van mening dat probleemstelling en doelstelling van het onderzoek voldoende helder zijn beschreven.
2. *Onvoldoende onderbouwde sectorselectie.* Het onderzoeksrapport verklaart dit op p. 12: doel was om in een kort tijdsbestek een brede selectie van sectoren te analyseren, die een duidelijk belang voor de burger behelzen en waar marktwerkingsbeleid in verschillende vormen (vraagsturing, aanbestedingen, liberalisering) ten doel heeft gehad om ruimte te creëren voor een grotere vraagoriëntatie en/of effectieve(re) toetredingsmogelijkheden voor nieuwe aanbieders. Naast sectoren waar marktwerkingsbeleid reeds enige tijd geleden is ingevoerd, zijn ook enkele jongere casussen betrokken, ook al zijn de uitkomsten daar nog niet alle even eenduidig uitgekristalliseerd. De sectorkeuze is voorafgaand gecommuniceerd aan de Kamer (Tweede Kamer, 2007–2008, 24 036, nr. 337) en tijdens algemeen overleg op 8 november 2007 met de Kamer afgestemd.
3. *Onvoldoende gewaarborgde betrouwbaarheid door eigen uitvoering van het onderzoek.* Er is gebruik gemaakt van bestaand onderzoeksmateriaal dat in verreweg de meest gevallen door externen (wetenschap en consultants) is verzameld. Op basis van die data en deelonderzoeken zijn reeds door de betrokken vakdepartementen beleidsevaluaties/doorlichtingen opgesteld op basis waarvan Kamerdebatten zijn gevoerd. De methodologie is inzichtelijk, transparant en toetsbaar. De gebruikte literatuur wordt verantwoord en is vrijelijk beschikbaar. Een externe commissie heeft toegezien op de kwaliteit van onderzoek, waarmee de rijksregeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 (RPE 2006) is gevolgd. Over de rol en evenwichtige samenstelling van de commissie is open gewisseld met de

Kamer. Overigens worden de resultaten van het onderzoek marktwerkingsbeleid ondersteund door het CPB in zijn CEP 2008.

4. *Causale relaties/effecten niet vast te stellen met gekozen onderzoeksopzet.* De aanbiedingsbrief en het onderzoeksrapport (p. 9) maken dat voorbehoud en leggen uit waarom niet van causaliteit of effecten mag worden gesproken: beschreven ontwikkelingen in de sectoren worden mede beïnvloed door externe omstandigheden, zoals technologische vooruitgang of veranderde consumentenvoorkeuren. Het effect van het beleid respectievelijk de externe omstandigheden kunnen niet van elkaar worden onderscheiden. Het ontbreekt daartoe aan voldoende objectieve meerjarendata, nulmetingen van de situatie ten tijde van de beleidswijziging, en inschattingen van de situatie wanneer geen beleid zou zijn gevoerd (het ontbreken van een counterfactual).
5. *Data lacunes.* De aanbiedingsbrief en het onderzoeksrapport leggen uit dat in sommige sectoren destijds geen data zijn verzameld om een nulmeting te verrichten, en dat bij jongere operaties (cure, kinderopvang) nog weinig meerjarendata na het marktwerkingbeleid zijn verzameld. Bij bijvoorbeeld het taxibeleid zijn data over ontwikkelingen in de sector niet in alle jaren op een uniforme, objectieve wijze verzameld. Het feit dat in het verleden sommige cijfers niet zijn verzameld kan moeilijk als kritiek op het onderzoek naar marktwerkingsbeleid worden beschouwd maar is vooral een les om bij toekomstige operaties systematischer na te gaan welke data benodigd is voor monitoring en evaluatie.
6. *Gestructureerde en consistente beschrijving van de ontwikkelingen in de sectoren.* Hier valt onder de aandacht te brengen dat het containerbegrip «kwaliteit» per sector is geoperationaliseerd naar voor die sector relevante begrippen. In alle sectoren is daarbij ook bedoeld om een ontwikkeling te schetsen van scores op gebruikersoordeel, maar vaak ontbraken daarvoor op uniforme wijze gemeten meerjarendata.
7. *Schijn van causale verbanden tussen marktwerkingsbeleid en de ontwikkelingen.* Zie punt 4. De effecten van marktwerking stonden niet centraal in de onderzoeksvraag. De sectoranalyses beschrijven wél op welke wijze marktwerkingsbeleid een impuls heeft gegeven aan veranderingen in marktstructuur en gedragingen van marktpartijen. Dat is een plausibiliteitsverklaring, maar geen effecttoeschrijving.
8. *Geen duidelijke eindconclusies over de ontwikkeling van kwaliteit, toegankelijkheid, doelmatigheid, werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden.* Het kabinet heeft besloten om geen algemene samenvattende conclusies op te nemen over de ontwikkeling van kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid, om niet de schijn op te roepen dat door marktwerkingsbeleid altijd een bepaalde ontwikkeling op die variabelen optreedt. Marktwerking is immers maatwerk. De algemene conclusies in het onderzoeksrapport zijn daarom meer beleidsmatig.
9. *Onduidelijke aansluiting tussen de bevindingen uit het onderzoek en de getrokken lessen.* De lessen worden verwoord vanuit het perspectief van de minister van Economische Zaken. Zij put daarbij uit de beschreven sectorvoorbeelden.

17

Wat kunt u ondernemen om in de toekomst te zorgen voor kwalitatief goede informatie die inzicht geeft in de resultaten van het marktwerkingsbeleid?

Het voorstel de bedrijfseffectentoets aan te passen (24 036, nr. 346), om uitvoering te geven aan de motie Ten Hoopen c.s. (24 036, nr. 334), draagt bij aan het zorgen voor kwalitatief goede informatie over de resultaten van marktwerking in de toekomst. Door de verdiepte vragen over de mogelijke doorwerking van marktwerkingsbeleid op marktstructuur, gedragingen van marktpartijen, en werkgelegenheid en arbeidsvoor-

waarden, bij nieuwe voorstellen (wetten en AMvB's) wordt inzicht gegeven in hoe de verandering van de werking van de markt naar verwachting doorwerkt voor de consument, maar ook voor de werknemer. De inzichten die hieruit volgen kunnen gezien worden als een nulmeting bij nieuw beleid.

Wat betreft het monitoren van resultaat gelden de gangbare beleidsregels die elk vakdepartement dient te volgen ten aanzien van beleidsevaluatie en beleidsdoorlichting.

18

Hoe gaat u de getrokken zes lessen over marktwerkingsbeleid van uw Onderzoek implementeren dan wel omzetten in beleid?

Deze lessen dienen als leidraad voor de nieuwe fase die het (sectorale) marktwerkingsbeleid ingaat, met marktwerking als een zorgvuldig geanalyseerd en overwogen beleidsinstrument op maat, waarbij deelbelangen zijn afgewogen en een goed geïnformeerde basis is gelegd voor monitoring en evaluatie. Het voorstel de bedrijfseffectentoets aan te passen (24 036, nr. 346), om uitvoering te geven aan de motie Ten Hoopen c.s. (24 036, nr. 334), draagt bij aan het zorgen voor kwalitatief goede informatie over de resultaten van marktwerking in de toekomst.

19

In welke sectoren was er in het verleden sprake van onvoldoende toezicht? In welke sectoren is nu nog sprake van onvoldoende toezicht?

In Nederland is nauwelijks sprake van ongereguleerde marktwerking. In alle (legale) sectoren, zij het marktsectoren, zij het semipublieke sectoren, wordt het publiek belang (kwaliteit, toegankelijkheid, doelmatigheid, veiligheid) op één of andere manier geborgd via generieke dan wel sectorale wet- of regelgeving. Daarbij valt te denken aan het mededingings-toezicht door de NMa. De NMa, waaronder haar beide sectorspecifieke kamers Energiekamer en Vervoerkamer, voert toezichtstaken uit op grond van de Mededingingswet, het EG Verdrag, de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet personenvervoer 2000, de Spoorwegwet, de Wet Luchtvaart en de Wet markttoezicht registerloodsen. Ook de sectorale toezicht-houders (OPTA, NZa) houden sectorspecifiek toezicht op de mededinging in de post- en telecomsector respectievelijk de zorgsector. Tot slot bevatten sectorale wetten kwaliteits- c.q. veiligheidseisen zoals daar zijn de Warenwet, de drank- en horecawet, de wegenverkeerswet, de wet Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG), de Kwaliteitswet Zorginstellingen, de Wet Kinderopvang, de Spoorwegwet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, en de IATA luchtverkeersveiligheidscodes.

Het onderzoek marktwerkingsbeleid concludeert niet dat het in de sectoren van onderzoek ontbroken heeft aan voldoende toezicht. Les vier wijst op het belang van goed toezicht. Bij het introduceren van marktwerking ontstaat een transitieperiode waarin marktstructuur en marktgedrag zich aanpassen waardoor aanvullend (ex ante, sectorspecifiek) toezicht benodigd kan zijn. Na een transitieperiode, wanneer een herordende markt meer als een reguliere markt functioneert, kan een overgang plaatsvinden van ex ante sectorspecifiek toezicht naar meer ex post mededingingstoezicht door de NMa.

20

Op welke manier gaat in toekomstig beleid inzichtelijk gemaakt worden hoe de (gevestigde) (deel) belangen verdeeld en tegen elkaar afgewogen kunnen worden?

Het voorstel de bedrijfseffectentoets aan te passen (24 036, nr. 346), om uitvoering te geven aan de motie Ten Hoopen c.s. (24 036, nr. 334), draagt

bij aan het in de toekomst inzichtelijk maken van de verwachte effecten van marktwerking voor verschillende belangengroepen. Door de aanpassing van de bedrijfseffectentoets wordt bij nieuwe voorstellen (wetten en AMvB's) over marktwerking inzicht gegeven in hoe de verandering van de werking van de markt naar verwachting doorwerkt voor de consument, maar ook voor de werknemer. Daarnaast schrijft de reeds langer geldende ministeriële «Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006» voor om bij beleidsvoorbereiding zoveel mogelijk gebruik te maken van informatie verkregen met evaluatieonderzoek ex ante. Op termijn zal de effectbeoordeling van voorgenomen wet- en regelgeving onderdeel gaan uitmaken van het «Integraal afwegingskader beleid en wetgeving» (Tweede Kamer, 2007–2008, 29 515, nr. 233). Dit kader heeft onder meer tot doel de naleving van de verplichte en voor de wetgevingskwaliteit noodzakelijke toetsen binnen het wetgevingsproces te stroomlijnen en te waarborgen. De bestaande toetsen en instrumenten voor effectanalyse van voorgenomen regelgeving, zoals de modellen voor administratieve lasten, bestuurlijke lasten, toezichtlasten en verkrijgingskosten de uitvoerbaarheids en handhaafbaarheidstoets en de bedrijfseffectentoets – inclusief de uitgebreide vragen over marktwerking, werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden zoals volgend uit de Motie Ten Hoopen c.s. – zullen in dit kader geplaatst worden. Het integraal afwegingskader zal door de afzonderlijke ministeries zelf worden toegepast in hun beleids- en wetgevingsproces. Door het gebruik van het integraal afwegingskader in het wetgevingstraject, zal bij de totstandkoming van nieuw beleid en wetgeving permanente aandacht bestaan voor vroegtijdige analyse en effectinschatting.

21

Wat zijn de speciale aandachtspunten voor de overheid ten aanzien van markten die in een fase van transitie zitten naar meer marktwerking? Hoe kan de positie van de consument in transitie markten zichtbaarder worden in beleid?

Het veranderen van de structuur van en het gedrag op een markt vergt veelal een lange transitieperiode. Toetreding en prijsvorming worden daarom vaak in fasen vrijgelaten. Marktpartijen moeten hun gedrag aanpassen aan de gewijzigde marktomstandigheden. Ze moeten leren welk gedrag in die marktomstandigheden past. Gedragsreacties van de marktpartijen op de nieuwe marktomstandigheden zijn niet van te voren volledig te voorspellen. Voor de overheid past het in de transitiefase om goed te monitoren op indicatoren die relevant zijn voor de sectorspecifieke consumentenbelangen en alert te zijn op een eventuele noodzaak voor flankerend beleid. Het is soms nodig dat de overheid tijdens de uitvoeringsfase van het marktwerkingsbeleid bijstuurt met aanvullend of flankerend beleid om onverwachte, negatieve effecten te adresseren. Voorbeelden zijn het instellen van een chauffeursexamen in de taxi sector en het opleggen van een uniforme contractopstelling in de energiebranche.

22

Vraag ontbreekt in vragenlijst TK.

23

Vraag ontbreekt in vragenlijst TK.

24

Hoe kunnen de belangen van de mogelijk benadeelden van de effecten van marktwerking in een vroeg stadium van de beleidsvoorbereiding zichtbaar gemaakt worden?

Zie het antwoord op vraag 20.

25

Hoe kunnen de «verliezers» van marktwerking ook delen in de welvaarts-winst die marktwerking in veel sectoren gebracht heeft?

De uitwerking van marktwerking moet niet statisch worden gezien; het is lang niet altijd helder wie op termijn de «verliezers» zijn.

Wanneer bedrijven vanwege toegenomen concurrentiedruk binnen de sector, de operationele kosten beogen te beheersen c.q. de arbeidsproductiviteit beogen te verhogen, kunnen arbeidsplaatsen verloren gaan of de reële beloning meer marktconform worden gemaakt. Tegenover zulke deilverliezen voor werknemers staan de volgende mogelijkheden voor hen om te delen in gecreëerde welvaarts-winst: In sectoren waar (meer) marktwerking is geïntroduceerd, veroveren nieuwe toetreders vaak markt-aandeel op het gevestigde bedrijfsleven, vooral als die toetreders met product- en procesinnovaties en met nieuwe businessmodellen komen. Deze ontwikkeling gaat gepaard met een toename van werkgelegenheid bij de toetreders die verder versterkt kan worden wanneer door de toegenomen dynamiek, de vraag toeneemt. De sectorale werkgelegenheid kan daardoor per saldo toenemen.

Werknemers die in een bepaalde sector boventallig raken kunnen in een andere bedrijfstak werk vinden. Van belang hierbij is of de arbeidsmarkt voldoende werkt; dit vereist de aandacht vanuit de overheid. Verder dient in zijn algemeenheid de aandacht uit te gaan naar inzetbaarheid van het arbeidspotentieel (voorzorg).

Sectorale dynamiek kan verder duurzame macro economische groei – en daarmee werkgelegenheidsgroei voor de Nederlandse economie in zijn geheel – bestendigen. Het Nederlandse werkloosheidspeil verkeert al jaren op een zeer laag niveau. En voor zover sprake is van flexibilisering van arbeidsvoorwaarden kan dat nieuwe segmenten binnen het totale arbeidspotentieel aanboren. Uiteindelijk delen alle consumenten in de voordelen van toegenomen keuzemogelijkheden, maatwerk en prijsdalingen.

Dat laat onverlet dat de positie van degene die mogelijk negatieve consequenties ervaart van het marktwerkingsbeleid meer aandacht moet krijgen en beter zichtbaar moet worden (zie ook het CEP 2008 van het CPB). Het onderzoek marktwerkingbeleid trekt als les dat verliezende partijen voldoende tijd moeten krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe omstandigheden, zonder dat dit hen de gelegenheid biedt om het hervormingsproces onnodig te vertragen. Daar waar de positie van zittende werknemers in het geding kan komen, kunnen afspraken met sociale partners worden gemaakt over de wijze waarop deze werknemers aan nieuw werk kunnen worden geholpen. De primaire verantwoordelijkheid daarbij ligt bij de sociale partners, maar hun activiteiten in deze kunnen door de overheid worden ondersteund. Daar waar mogelijk en zinvol, kan de overheid aanpalend beleid voeren om de sectorale arbeidsmarkt beter te laten werken.

26

Vraag ontbreekt in vragenlijst TK.

27

Wat zijn de afzonderlijk redenen voor het niet onderzoeken van de in tabel 2 genoemde sectoren die niet bij het onderzoek betrokken zijn? Waarom zijn de effecten van marktwerking in de thuiszorg onder de Paarse kabinetten niet meegenomen in het onderzoek? Waarom heeft u de bestaande ontwikkelingen in de thuiszorg niet meegenomen in het onderzoek?

De lijst sectoren in tabel 2 van hoofdstuk 1 kan worden gezien als een «groslijst» waaruit een selectie is gemaakt zoals beschreven in antwoord op vraag 16 (onderdeel sectorselectie). De huishoudelijke hulp in de Wet maatschappelijke ondersteuning zou oorspronkelijk ook worden meegenomen in dit onderzoek. De Wmo is echter pas op 1 januari 2007 in werking getreden. Er bleken nog onvoldoende valide en betrouwbare gegevens beschikbaar om de ontwikkelingen die zich sindsdien in deze sector hebben voltrokken, adequaat te kunnen weergeven. Deze gegevens zullen worden verzameld, opdat de effecten van het gevoerde beleid in de toekomst kunnen worden gemonitord.

28

In hoeverre is per sector sprake geweest van een plicht vanuit de Europese Unie (EU) om over te gaan op het invoeren van marktwerking? In welke sectoren is niet zozeer sprake van een plicht als wel van een nationale politieke keus voor het doorvoeren van marktwerking? In welke sectoren laat de EU het aan de lidstaten zelf over om te bepalen in hoeverre marktwerking wordt doorgevoerd? In welke sector kan het doorgevoerde marktwerkingsbeleid terug worden gedraaid zonder dat dit indruist tegen afspraken gemaakt in de EU?

De Europese Unie heeft dwingende regels opgesteld voor de liberalisering en (ter bescherming van de publieke belangen) de regulering van de volgende markten, waarover het volgende in het kort kan worden opgemerkt:

Luchtvaart	Voor de luchtvaartsector heeft de EU verordeningen vastgesteld. De ruimte voor nationale verschillen was daarmee minimaal.
Telecom	De invoering van marktwerking is sterk bepaald door Europese regelgeving. Het raamwerk voor liberalisering is voor de EU-landen bepaald in EG richtlijnen 90/3988/EG en 90/387/EG uit 1990. Vanaf 1990 zijn deze twee kaders in verschillende richtlijnen nader uitgewerkt.
Post	In de postsector is sinds 1997 in de EU sprake van een geleidelijke openstelling van de markt met als einddoel de voltooiing van de interne markt. Dat einddoel is in de wijziging van de Postrichtlijn van februari 2008 vastgelegd en dat betekent dat per 31-12-2010 de postmarkten in de EU open gaan met een overgangstermijn van twee jaren voor een beperkt aantal lidstaten.
Energie	Het raamwerk voor liberalisering is voor de EU-landen bepaald in EG richtlijn 96/92/EG uit 1996. Deze richtlijn schrijft de liberalisering van de energiemarkt voor: ondiscriminatoire toetreding tot de netwerken en vrije keuze van leverancier voor gebruikers. De specifieke invulling van de richtlijn laat ruimte voor nationale politieke keuzen, bijvoorbeeld ten aanzien van regels met betrekking tot toegang tot het netwerk en de eigendomsstructuur van de energiebedrijven.
Spoorgoederenvervoer	Het spoorgoederenbeleid wordt grotendeels Europees bepaald. De scheiding tussen infrabeheer en vervoer vloeit voort uit Europese wet- en regelgeving, als ook regels omtrent een non-discriminatoire toegang en capaciteitsverdeling. Daarnaast zijn Europese regels gesteld over onder andere de gebruiksvergoeding. In 2007 is de markt voor het spoorgoederenvervoer in heel Europa opengedaan. Tegen de achtergrond van marktopening is er wel degelijk ruimte voor nationale keuzen: bijvoorbeeld ten aanzien van de inrichting van de scheiding tussen spoorbeheer en vervoer, de verdere invulling van het capaciteitsverdelingsproces, de gebruiksvergoedingssystematiek en publiek aandeelhouderschap bij spoorbedrijven.

Ten aanzien van de overige (semi-)publieke sectoren (in het onderzoek: de sectoren regionaal openbaar vervoer, zorg, re-integratieondersteuning, kinderopvang, taxi en notariaat) is geen sprake van EU-regulering inzake liberalisering en is het aan de autoriteiten van de individuele lidstaten voorbehouden om keuzes te maken aangaande ordening, en ook, om die keuzes eventueel bij te stellen. Lidstaten mogen semipublieke diensten publiek verzorgen, volledig privaat laten uitvoeren of door middel van een

mengvorm. Zij moeten daarbij wel de Europese regels van de interne markt en mededinging in acht nemen, zoals het verbod op staatssteun.

Ten aanzien van decentraal openbaar vervoer verdient vermelding dat in de WP2000 is geanticipeerd op een nieuwe Europese verordening voor Public Service Obligations (Verordening 1370/2007 van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening nr. 1191/69 en verordening 1107/70). De verwachting was dat daarin een verstrekkende verplichting zou komen voor periodieke concurrentie in de OV-markt, op basis van een richtlijn voor openbare aanbestedingen van diensten, uitgezonderd nationaal spoorvervoer. In de laatste fase van de besluitvorming is de mogelijkheid voor uitzonderingen echter verruimd voor onderhandse gunning aan interne exploitanten, namelijk ook voor een «group of local authorities». Het Nederlandse parlement en kabinet hebben, als gevolg van de motie Roefs, besloten deze uitzonderingsmogelijkheid ook als keuze aan de drie grootste stadsregio's met een eigen GVB te bieden. De bestaande verplichting voor periodieke openbare aanbesteding van exclusieve OV-concessies blijft gehandhaafd voor de rest van het land.

In zijn algemeenheid geldt dat diensten van algemeen belang die niet-economisch van aard zijn en niet in concurrentie worden aangeboden, niet onder de bevoegdheden van de Europese Unie vallen. Op zogenaamde «diensten van algemeen economisch belang» zijn in beginsel de Europese interne marktregels van toepassing, omdat het hierbij gaat om diensten die als economische activiteit in concurrentie op de markt worden aangeboden. In beginsel, omdat uitzondering mogelijk is ingeval toepassing van deze regels tot gevolg zou hebben dat het vervullen van de publieke taak in het geding komt.

29

Hoe is marktwerking in de andere lidstaten in de EU doorgevoerd als het gaat om de sectoren genoemd in tabel 2?

Bij de ordening van de elf sectoren die in het onderzoek marktwerking-beleid zijn behandeld kunnen de volgende internationale voorbeelden worden genoemd.

Luchtvaart	Meer dan de andere sectoren die in tabel 2 zijn genoemd, is de liberalisering van de luchtvaartmarkt een Europese aangelegenheid geweest. De Europese Commissie heeft sinds 1987 stapsgewijs maatregelen genomen om een einde te maken aan de (over)regulering in de luchtvaartmarkt in de Europese Unie. De maatregelen, met name Europese Verordeningen, gelden in de gehele EU, niet slechts in Nederland. De liberalisering van de EU-luchtvaart is in andere lidstaten daarom niet wezenlijk anders verlopen dan in Nederland.
Telecom	Omdat Europese richtlijnen sterk bepalend zijn is er geen wezenlijk verschil tussen de lidstaten qua wijze van invoering van marktwerking. Omdat nationale toezichthouders de ruimte hebben op basis van marktanalyses te besluiten wat nodig is om concurrentie te bevorderen en de markten per lidstaat enigszins kunnen verschillen (bijvoorbeeld het al dan niet aanwezig zijn van meer dan één breedbandige infrastructuur), kunnen de door toezichthouders getroffen maatregelen per lidstaat anders zijn.
Post	In het VK, Zweden, Finland en Duitsland is de markt voor postdiensten open; daar zijn ook concurrerende bedrijven (al bestaat kritiek of werkelijk sprake is van een gelijk speelveld). In Finland zijn de eisen voor het verkrijgen van een vergunning dusdanig zwaar dat er geen concurrenten komen.

Energie	Het raamwerk voor liberalisering is voor de EU-landen bepaald in EG richtlijn 96/92/EG uit 1996. De richtlijn schrijft vrije prijzen en toetreding tot de netwerken in de energiesector voor, maar laat lidstaten vrijheid hoe dit te bereiken. Er zijn dan ook verschillen tussen lidstaten in de manier waarop toegang tot de netwerken is geregeld (gereguleerd zoals onder andere in Nederland of onderhandeld zoals onder andere in Duitsland), in de snelheid van opening (Nederland behoorde tot de kopgroep maar liep bijvoorbeeld achter op het Verenigd Koninkrijk), scheidingsmethode van het monopolioïde netwerk van de overige activiteiten, en de eigendomsstructuur van de energiebedrijven.
Spoorgoederenvervoer	Voor iedere lidstaat geldt dat spoorgoederenvervoerders recht hebben op een vrije, non-discriminatoire toegang tot het nationale net. Er zijn verschillen tussen landen op het gebied van de mate van scheiding die is aangebracht tussen de beheer- en vervoersactiviteiten van de infrabeheerder en de vormgeving van toezicht op de sector. Onlangs is de Europese Commissie diverse infractieprocedures gestart tegen landen die regels uit de richtlijn 2001/14 nog onvoldoende hebben doorgevoerd. Nederland is één van de weinige landen die aan alle eisen uit deze richtlijn voldoet.
Decentraal OV	Landen als Engeland en Zweden zijn verder in het doorvoeren van marktwerking in het OV, dan Nederland. Daar is ook het spoorvervoer grotendeels openbaar aanbesteed. In andere landen zoals Duitsland, Frankrijk en Spanje zijn ze juist minder ver of hebben ze een alternatieve manier van concessieverlening. Italië bevindt zich in een vergelijkbare positie als Nederland.
Curatieve zorg	In veel landen vinden hervormingen plaats die gericht zijn op het introduceren van meer prikkels om de efficiëntie van het systeem te verbeteren, gecombineerd met een stelsel van regels om publieke belangen te borgen. De invulling van dergelijke hervormingen verschilt tussen landen. Ik beperk mij tot de hoofdlijnen, voor een meer gedetailleerde beschrijving van zorgstelsels in verschillende Europese landen verwijs ik graag naar Van Kemenade (2007) ¹ . In de meeste landen gaat de introductie van marktprikkels gepaard met decentralisatie van bevoegdheden. Zo hebben in Finland, Italië, Spanje en Zweden lagere overheden meer ruimte en verantwoordelijkheden gekregen om ziekenhuiszorg te organiseren en bekostigen. Ten tweede is in veel landen de rol van de «betaler» veranderd in die van «inkoper». In België hebben ziekenfondsen meer financiële verantwoordelijkheden gekregen, in Duitsland zijn lokale overheden gestimuleerd actiever in te kopen, in het Verenigd Koninkrijk hoeft zorg niet meer altijd te worden ingekocht bij de lokale aanbieder van de National Health Service en in Zweden hebben consumenten nu vrije keuze tussen de ziekenhuizen. De introductie van een inkooprol gaat meestal gepaard met de invoering van een stelsel van producttypering, zoals het systeem van diagnostic related groups (DRG) of, zoals in Nederland, diagnosebehandelingcombinaties (DBC's). Om zorginkoop succesvol te laten plaatsvinden, is er in landen als Zweden en het Verenigd Koninkrijk voor gekozen om zorginkoop en zorgaanbod van elkaar te scheiden. In Frankrijk zijn in 1996 de Agences Régionales d'Hospitalisation (ARH) opgericht om in de regio contracten met aanbieders af te sluiten en budgetten efficiënter te verdelen. Tot slot kennen veel landen een risicovereveningsmodel om de solidariteit van het systeem te borgen. Naast Nederland kennen bijvoorbeeld Duitsland en België een centraal systeem, terwijl Zweden, Italië en Spanje financiële middelen op een meer decentraal niveau innen en verdelen.
Re-integratieondersteuning	In het Verenigd Koninkrijk: Een beperkte uitbesteding op de private markt van re-integratiediensten (bijv. New deal trajecten voor jongeren en employment zones: 15 regio's met hoog percentage langdurig werklozen. In Duitsland: Als aanvulling op de publieke dienstverlening, wordt in Duitsland incidenteel contracten aangegaan met private re-integratiebureaus (Bron: OESO Activeringsstrategieën en prestaties van re-integratiedienstverleners in Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk; maart 2006).

	<p>In België: Op experimentbasis worden door de overheid private re-integratiebureaus betrokken bij het aan de slag helpen van werkzoekenden. De markt staat aan het begin van de ontwikkeling.</p> <p>Uit een in opdracht van de RWI uitgevoerd onderzoek van juni 2004 «Buitenlandse ervaringen met de aanbesteding van re-integratiediensten» blijkt dat ook in Zweden en Denemarken marktwerking is geïntroduceerd. In Zweden wordt vanaf 1986 uitbesteed aan private bedrijven, maar dit betreft alleen scholingstrajecten voor werklozen en gehandicapten. Denemarken is in 2003 gestart met de geleidelijke invoering van uitbesteding van volledige trajecten voor werklozen en gehandicapten. De actuele stand van zaken in deze beide landen is niet bekend. Voor de overige EU-landen zijn geen gegevens beschikbaar in welke mate (experimenten met) marktwerking op het terrein van re-integratie is doorgevoerd.</p>
Kinderopvang	<p>Alleen Nederland organiseert kinderopvang uitsluitend via een systeem van marktwerking en vraagfinanciering; in de meeste andere EU lidstaten is sprake van een (deels) gesubsidieerde sector, in sommige landen (Fr, VK) aangevuld met een fiscale tegemoetkoming aan ouders. In alle gevallen betalen ouders een eigen (inkomensafhankelijke) bijdrage. Doorgaans stelt de centrale overheid algemene richtlijnen (o.a. betreffende de omvang van het aanbod) die op lokaal niveau verder uitgewerkt worden. Voor Duitsland geldt dat er qua voorzienigenstructuur een groot verschil is tussen de deelstaten. De federale regering zorgt voor raamwetgeving, die op deelstaatniveau verder wordt ingevuld. In vergelijking met de westelijke deelstaten, kennen de deelstaten van de voormalige DDR een traditie van intensieve kinderopvang, ontstaan uit de gereguleerde hoge arbeidsparticipatie van vrouwen.</p> <p>In Zweden worden op centraal niveau de kaders (kwaliteit en fin.) vastgesteld, lokale autoriteiten zorgen voor voldoende aanbod. De kinderopvang wordt gefinancierd uit subsidies van de centrale overheid, inkomstenbelasting en een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Van overheidswege is een maximum ouderbijdrage per maand vastgesteld.</p>
Taxi	<p>In hoeverre marktwerking is doorgevoerd in de andere EU-lidstaten verschilt sterk, aangezien er geen gemeenschappelijk EU-verordening of richtlijn aan ten grondslag ligt. In het algemeen kan gezegd worden dat met uitzondering van Zweden (Stockholm) de sector overal is gereguleerd. In België bijvoorbeeld is de taxisector in beginsel sterk gereguleerd, zij het dat dit beleid op lokaal niveau moet worden geconcretiseerd. In Engeland zijn de algemene kaders voor het taxibeleid op Rijksniveau vastgesteld. Deze algemene kaders geven richtlijnen voor de uitvoering op lokaal niveau. In Duitsland is evenals in België sprake van een duidelijke regulering. De feitelijke invulling, uitvoering en bewaking van het beleid gebeurt zoveel mogelijk gedecentraliseerd.</p>
Notariaat	<p>De meeste landen in Europa (zoals Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje, Polen en ook Nederland) kennen het zogenaamde Latijnse notariaat, met aanzienlijke regulering in de vorm van beroeps- en gedragsregels, met regulering van tarieven en vestiging. In een aantal Europese landen kent men geen Latijns notariaat. In het Verenigd Koninkrijk zijn het bijvoorbeeld juristen/advocaten (solicitors) die akten kunnen opmaken en aldus (juridisch) betrokken zijn bij de overdracht van roerend goed. Zij kregen in 1987 concurrentie van zgn. «licenced conveyancers». In de Scandinavische landen verlenen makelaars ook juridische diensten bij de overdracht van onroerend goed.</p>

¹ Kernenade, Y.W. van (2007). *Healthcare in Europe 2007 : the finance and reimbursement systems of 11 European countries. Tweede editie. Maarssen: Elsevier gezondheidszorg.*

Het CPB (CEP 2008) stelt ten aanzien van ordening in de sectoren railvervoer, elektriciteitsvoorziening en telecom dat de ontwikkeling in Nederland in de pas loopt met die van Denemarken en vooruit loopt op Duitsland en Frankrijk. Al deze landen zijn relatieve laatkomers ten opzichte van marktregulering in het VK en de VS.

30

Waarom is gekozen voor een onderzoeksaanpak waarbij de effecten van het marktwerkingsbeleid feitelijk niet kunnen worden vastgesteld? Waarom is er gekozen voor een literatuurstudie en niet voor het uitvoeren van nieuw onderzoek? Waarom is er niet gekozen voor kwalitatief onderzoek, zoals het interviewen van betrokken personen en organisaties?

Waarom is er niet voor gekozen om meer onderzoek te doen om de vele leemtes in het onderzoek op te vullen?

Dat geen causale relaties van marktwerkingsbeleid kunnen worden onderscheiden heeft niet zozeer met de onderzoeksopzet te maken als wel met het gebrek aan een controlegroep (daar veranderingen in een sector de gehele bevolking hebben aangegaan) en datalacunes zoals weergegeven in antwoord op vraag 32. Voor kwalitatief onderzoek is niet gekozen omdat het onderzoek juist beoogde om een objectief feitenbeeld op te stellen van de uitkomsten op kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid. Overigens is wel van kwalitatief onderzoek gebruik gemaakt in het onderzoek naar arbeidsvoorwaardenontwikkeling door Regioplan. Van literatuuronderzoek is gebruik gemaakt om efficiënt gebruik te maken van de vele data die in de loop der tijd zijn verzameld in sectoren waar marktwerking heeft plaatsgevonden, en waar in veel gevallen reeds debat met de Kamer over heeft plaatsgevonden naar aanleiding van beleidsevaluatie of beleidsdoorlichting. Zie mede vraag 16, onderdelen 3, 4 en 7.

31

Wat is de rol geweest van de externe begeleidingscommissie? Hoe vaak zijn zij in contact geweest met de ambtenaren van de ministeries? Kunt u de adviezen die de commissie heeft gemaakt naar de Kamer sturen en kunt daarbij aangeven waarom deze adviezen al dan niet zijn meegenomen in het onderzoek? Heeft de commissie een eindoordeel gegeven over het onderzoek, zo ja kunt u dit onderzoek naar de Kamer sturen? Zo nee, hoe heeft de commissie geoordeeld over de betrouwbaarheid en kwaliteit van het onderzoek?

Over de rol van de externe commissie is zowel ex ante als ex post gewisseld met de Kamer. Het onderzoek is begeleid door een externe commissie, bestaande uit prof. dr. Eric van Damme, prof. mr. Hendrik Jan de Ru, mr. Willem Stevens en dr. Maarten Veraart. Deze commissie had een toetsende en adviserende rol bij de opzet, reikwijdte en methodiek van het onderzoek, inclusief de gekozen sectoren en de beschreven effecten. De commissie heeft een klankbordfunctie vervuld en de vorderingen becommentarieerd. De commissie is tijdens de uitvoering van het onderzoek viermaal bijeen gekomen met ambtenaren van het ministerie van economische zaken. De commissie draagt geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van het eindrapport en heeft daarover geen expliciet eindoordeel geveld. Inmiddels heeft de Kamer de commissieleden tijdens rondetafelgesprekken op 19 mei jl. zelf gehoord over hun beoordeling van betrouwbaarheid en kwaliteit van het onderzoek en informatiewaarde van het onderzoeksrapport.

32

Kan per onderzochte sector aangegeven worden welke problemen er precies zijn als het gaat om een gebrek aan voldoende en/of objectieve meerjaren data, nulmetingen van de situatie ten tijde van de beleidswijziging en het ontbreken van inschattingen van de huidige situatie wanneer geen beleid zou zijn gevoerd? Op welke wijze zou op een alternatieve wijze deze informatie toch kunnen worden verzameld per sector?

Aard van datalacunes		
Sector	Nulmeting	Meerjarendata
Luchtvaart	Voor de luchtvaartsector is in het onderzoek zoveel mogelijk gebruik gemaakt van data vanaf het moment dat de liberalisering een feit werd. Dat moment is echter niet eenduidig te bepalen, omdat de EU-luchtvaartmarkt stapsgewijs is geliberaliseerd tussen 1987 en 1997. Data van de situatie in 1987 zijn er nauwelijks, zodat een echte nulmeting ontbreekt.	Over sommige relevante indicatoren, zoals klanttevredenheid, overboeking, annulering, totale reistijd en bagageafhandeling, zijn geen (betrouwbare) meerjarendata beschikbaar.
Telecom	Een counterfactual analyse is ondoenlijk vanwege het grote belang van externe factoren op de ontwikkelingen in de telecomsector. Om iets te kunnen zeggen over het effect van beleid is in een recente beleidsdoorlichting van het telecombeleid gebruik gemaakt van indicatoren die uitdrukken in hoeverre de randvoorwaarden voor een goede marktwerking op orde zijn, zoals het ontbreken van overstapbarrières.	Er zijn voor telecom behoorlijk wat meerjarendata beschikbaar, doch op sommige punten ontbreken data. Er is geen structureel onderzoek gedaan naar de «consumententevredenheid». Recent is hiermee gestart met een eerste verkenning eind 2007.
Postmarkt	Data over de prestaties van TNT Post, op gebied van kwaliteit en toegankelijkheid, zijn goed in kaart gebracht in de verplichte concessierapportages. Echter, voor de indicatoren klanttevredenheid en doelmatigheid van postdiensten ontbreekt een nulmeting.	Voor de indicatoren klanttevredenheid en kosten per eenheid vervoerd poststuk zijn geen meerjarendata beschikbaar. Bovendien zijn tarieven voor grote verzenders niet bekend, omdat het hier over contracten tussen private partijen gaat. Ook standaardgegevens over de kwaliteit van bezorging door toetreders ontbreken.
Energie	Een nulmeting van de klanttevredenheid over de energiebedrijven ontbreekt. Om echt goed te kunnen monitoren zijn cijfers eigenlijk nodig vanaf 1998. Vanaf 2004 zijn deze cijfers wel beschikbaar.	Het belangrijkste dataprobleem betreft de ontwikkeling van energieprijzen. Dit dataprobleem wordt niet zo zeer veroorzaakt door een gebrek aan data maar vooral doordat het beschrijven van de ontwikkeling van afzonderlijke componenten van de energieprijzen buitengewoon complex is. De te beantwoorden vraag is welke prijsverandering wordt veroorzaakt door efficiëntiewinst of -verlies sinds liberalisering en welk deel door externe onbeïnvloedbare factoren. De verschillende factoren (herstructurering van de sector, internationale grondstofprijzen, brandstofmix, belastingen en bedrijfsspecifieke factoren) zijn echter zonder grondig onderzoek nauwelijks te scheiden.
Spoorgoederenvervoer	Er ontbreken vergelijkbare reeksen gegevens van voor en na de liberalisering over punctualiteit en de tarieven van spoorgoederenvervoer. Data over klanttevredenheid ontbreken in het geheel.	Vooraf op het gebied van de toegankelijkheid en kwaliteit ontbreken data, vooral vergelijkbare reeksen gegevens van voor en na de liberalisering over punctualiteit en de tarieven van spoorgoederenvervoer. Data over klanttevredenheid ontbreken in het geheel. In zijn algemeenheid is het moeilijk om de ontwikkeling in de publieke belangen van het spoorgoederenvervoer te koppelen aan de liberalisering. Ook elementen als de toename van de internationale handel en de harmonisatie van Europese regelgeving hebben hier grote invloed op. Hoewel actievere monitoring en dataverzameling zeker zou bijdragen aan een completer beeld is het de vraag of de effecten van verschillende factoren analytisch te scheiden zijn.
Decentraal OV	Voorafgaand aan invoering Wp2000 is veel onderzoek gedaan naar (nul-)situatie in sector.	De sectoranalyse noemt dat data ontbreekt om een beeld van kwaliteitsontwikkeling te schetsen door overstapmogelijkheden en reistijden in beeld te brengen. Meerjarencijfers over klanttevredenheid en prijsperceptie zijn moeilijk vergelijkbaar door een verandering in onderzoeksmethoden in 2004. De Nationale mobiliteitsmonitor en de OV-klantenbarometer geven echter jaarlijks een actueel beeld van de meerjarige ontwikkelingen. De aanbestedingsmonitor wordt sinds 2006 aangevuld na elke nieuw gegunde concessies. Deze monitor houdt systematisch informatie bij over o.a. het proces en de resultaten van aanbestedingen.

Aard van datalacunes		
Sector	Nulmeting	Meerjarendata
Curatieve zorg	De zorg kenmerkt zich door een lange traditie van zorgvuldige registratie van diverse cijfers. Zo zijn zorguitgaven, premieontwikkeling voor de ziekenfondsen, tarieven en de werkgelegenheid altijd goed bijgehouden, evenals de volumina op basis van productieparameters van de functiegerichte budgettering. Op het gebied van de geleverde kwaliteit van zorg is daarentegen vrij weinig bekend uit de periode van voor de stelselwijziging. De ontwikkeling van objectieve kwaliteitscriteria is pas recent echt van de grond gekomen.	Gereguleerde marktwerking in de ziekenhuiszorg is pas recent ingevoerd. Hierdoor zijn metingen nog vaak onbetrouwbaar en ontbreken reeksen over langere perioden. Daarnaast omvat het nieuwe zorgstelsel dermate veel wijzigingen dat het vergelijken van de meeste data van voor en na de wijziging wordt bemoeilijkt. Zo is de premieontwikkeling van de basisverzekering lastig vergelijkbaar met de premies bij ziekenfondsen en particuliere verzekeringen en vormt de introductie van de DBCs ook een trendbreuk bij de vergelijking van volumina en prijzen. Tot slot heeft specifieke informatie voor het B-segment alleen betrekking op de periode vanaf begin 2005, omdat er pas sinds dat jaar sprake is van vrije prijsvorming in de ziekenhuiszorg.
Re-integratieondersteuning	Het niet beschikbaar zijn van data is een gevolg van niet sluitende data over prestaties van voor de stelselherziening.	In de sectoranalyse re-integratiediensten van het onderzoek marktwerkingsbeleid is aangegeven dat het niet beschikbaar zijn van data, een gevolg is van niet-sluitende data over prestaties van voor de stelselherziening en door de minder uitvoerige rapportageverplichting over de uitvoering van de WWB. De vermindering van de rapportageverplichting vloeit voort uit de implementatie van het kabinetsstandpunt over het rapport «Anders gestuurd beter bestuurd».
Kinderopvang	Er ontbreekt een nulmeting over het aantal handhavingsmaatregelen van de GGD voorafgaand aan het marktwerkingsbeleid; het instrumentarium was destijds nog niet beschikbaar.	Over de ontwikkeling op doelmatigheid zijn weinig gegevens beschikbaar.
Taxi	Voorafgaand aan invoering Wp2000 is veel onderzoek gedaan naar (nul-)situatie in sector.	Bij de invoering van de Wet Personenvervoer in 2000 is direct een evaluatietraject inclusief monitoring opgezet. Het monitortraject heeft echter niet precies die data opgeleverd die benodigd waren voor dit onderzoek omdat de grootste veranderingen van het nieuwe beleid met name betrekking hadden op het straattaxivervoer. De data tonen geen onderscheid voor de deelmarkten contract- en straatvervoer. Voor het contractvervoer ontbreken data. Daarnaast is het onderzoek voor een groot deel gebaseerd op twee moeilijk met elkaar te vergelijken datasets over 1999 tot en met 2003, en 2005 tot en met 2006.
Notariaat	Door het ontbreken van een nulmeting was het niet altijd goed mogelijk om de kwaliteit van het notariaat van voor en na de invoering van de nieuwe Wet op het notarisambt (Wna) in 1999 met elkaar te vergelijken. CBS is de tariefontwikkelingen pas vanaf 2003 gaan bijhouden. Dit was het jaar dat alle tarieven in het notariaat volledig zijn vrijgegeven. Daarmee kunnen dus alleen de tariefontwikkelingen worden geschetst vanaf het moment van volledige vrijgave en niet ook de ontwikkelingen ten opzichte van de oude situatie met vaste prijzen.	Kwaliteit is geen eenduidig te meten fenomeen. In het verleden is wel gebruik gemaakt van kwantitatieve indicatoren zoals het aantal ingediende klachten en het aantal correcties («herstelaktes») dat nodig bleek in de onroerendgoedsfeer. Vanaf 1999 tot en met 2002 zijn gegevens over de herstelaktes verzameld in de jaarlijkse rapportages van de Monitorcommissie Notariaat. Voor het jaar 2004 zijn dergelijke gegevens opgenomen in het rapport van de Commissie Evaluatie Wet op het notarisambt (commissie Hammerstein).

33

Wat is precies de achtergrond van het aangekondigde gebruik van het structuur-gedrag-resultaat paradigma in het onderzoek? Waar heeft het gebruik van dit paradigma precies toe geleid in het onderzoek? Heeft dit paradigma meer opgeleverd dan een beschrijving van de markt-omstandigheden?

Het structuur-gedrag-resultaat paradigma stelt dat uitkomsten in een sector mede afhankelijk zijn van het gedrag van vraag- en aanbodzijde, dat op zijn beurt mede afhankelijk is van de marktstructuur. De sector-

analyses beogen een verband te leggen tussen de resultaten op de publieke belangen kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid enerzijds en het gevoerde marktwerkingsbeleid anderzijds, door te beschrijven op welke wijze het marktwerkingsbeleid een impuls heeft gegeven aan veranderingen in marktstructuur en gedragingen van marktpartijen. Daarmee is sprake van een plausibiliteitsverklaring tussen het gevoerde beleid en de eindresultaten, maar niet van een effecttoeschrijving.

34

Wie heeft het onderzoek uitgevoerd? Waarom is gekozen voor deze opzet? Wat betekent de gekozen opzet voor de onafhankelijkheid van het Onderzoek? Hoe is voorkomen dat «de slager zijn eigen vlees keurt»?

Het onderzoek is uitgevoerd door ambtenaren van het ministerie van Economische Zaken, in samenwerking met ambtenaren van de betrokken vakdepartementen alsmede het ministerie van Financiën. Gebruik is gemaakt van onder meer data afkomstig van het CBS, het LISA bedrijfsvestigingenregister, SZW CAO-analyse, alsmede van Onderzoeksbureau Regioplan. Voor een eigen uitvoering van het onderzoek binnen het ministerie van economische zaken is met name gekozen vanwege de efficiëntie waarmee het ministerie binnen korte doorlooptijd over bestaande beleidsdata zou kunnen beschikken vanuit betrokken vakdepartementen. Ook het lerend vermogen voor de eigen organisatie speelde mee. De Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 (RPE 2006), die bepaalt hoe binnen de rijksoverheid moet worden omgegaan met beleidsinformatie en evaluatieonderzoek, staat zulk eigen evaluatieonderzoek toe mits onafhankelijkheid wordt geborgd, bijvoorbeeld door het betrekken van een externe commissie. Zoals u bekend, is een externe commissie betrokken geweest.

Zie verder vraag 16, onderdeel 3.

35

Welke waarborgen voor de betrouwbaarheid en juistheid zijn getroffen voor de uitvoering en resultaten van het onderzoek? Hoe verklaart u dat sommige uitkomsten uit het onderzoek haaks staan op de resultaten van het onderliggende onderzoek van Regioplan?

Zie vraag 16, onderdeel 3 over de borging van betrouwbaarheid en juistheid.

De uitkomsten van het onderzoek staan niet haaks op het onderliggende onderzoek van Regioplan; bij het opstellen van de paragrafen over arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de sectoranalyses is het werk van Regioplan intensief gebruikt (zo niet integraal overgenomen), zij het in een enkel geval als één van meerdere bronnen. Regioplan maakt overigens zelf het methodologische voorbehoud dat het onderzoek een beperkte reikwijdte heeft, er geen sprake is van een breed onderzoek, maar het een beeld geeft op basis van deskresearch (CAO analyse) en gesprekken met bedrijven uit de sector en georganiseerde werkgevers en werknemers.

36

Wie is «ik» in paragraaf 3.3 van het rapport?

De Minister van Economische Zaken.

37

In welke gevallen concludeert u dat in het verleden marktwerking als doel is doorgevoerd in plaats van als middel?

Deze conclusie wordt in het rapport niet getrokken; het onderzoek specificeert in de sectoranalyses het doel van de betreffende marktwerking-

operatie. Deze verschillen per sector kunnen deze worden samengevat met de termen betere prijs-kwaliteitverhouding, kwaliteit, maatwerk, toegankelijkheid, betrouwbaarheid, keuzebreedsheid, doelmatigheid.

In de brief waarmee ik het onderzoeksrapport aanbied, merk ik op dat een verandering nodig is in hoe we naar het marktwerkingsbeleid kijken. Meer dan in het verleden is gedaan wil dit kabinet benadrukken dat marktwerking een middel is, en geen doel. Dit betekent dat bij elke marktwerkingoperatie vooraf op gestructureerde wijze in beeld wordt gebracht wat de aard van het beleidsprobleem is, hoe de huidige marktstructuur en marktgedragingen daar aan bijdragen, en waarom derhalve marktwerkingsbeleid moet worden gevoerd. In de toekomst zal marktwerking kunnen worden ingezet als een zorgvuldig geanalyseerd en overwogen beleidsinstrument op maat, waarbij deelbelangen zijn afgewogen en een goed geïnformeerde basis is gelegd voor monitoring en evaluatie. Uit het rapport blijkt verder dat marktwerking met name een bruikbaar middel is om verbetering te bewerkstelligen op de doelen doelmatigheid en dynamiek (innovatie) wanneer consumenten hun vraag effectief kunnen uitoefenen (of de overheid dit namens hen kan doen) en bedrijven onder invloed van concurrentiedruk effectief op die vraag kunnen inspelen. Minimaal aanvaardbare niveaus van kwaliteit en toegankelijkheid kan aanvullende wet- en regelgeving vereisen.

38

In welke sectoren constateert u op dit moment nog onvolledig toezicht? Wat zijn de gevolgen van onvolledig toezicht?

Zie vraag 19.

39

Hoe kan het dat u zowel over de basiskwaliteit en het gebruikersoordeel positief rapporteert terwijl uit het samenvattende schema slechts in enkele gevallen uitspraken over de kwaliteit en het gebruikersoordeel worden gedaan?

De eerste conclusie en eerste les in hoofdstuk 3 hebben betrekking op het feit dat marktwerking gepaard is gegaan met wet- en regelgeving die randvoorwaarden specificeert voor kwaliteit en toegankelijkheid, en kan leiden tot dynamiek (innovatie) In het onderzoek wordt kwaliteit geoperationaliseerd naar de begrippen «basiskwaliteit», «gebruikersoordeel» en «innovatie/productdifferentiatie».

Het onderzoeksrapport schetst in tabel 2 in hoofdstuk 2 een meerjarenontwikkeling van de uitkomsten op die drie onderdelen van kwaliteit sinds de aanvang van het marktwerkingsbeleid. In sommige sectoren staan data lacunes niet toe dat een bepaalde meerjarenontwikkeling «van nul tot nu» wordt geschetst op basiskwaliteit (re-integratie, kinderopvang, taxi) of gebruikersoordeel (netwerksectoren, re-integratie). In ongeveer een derde van de gevallen kan zo'n meerjarenontwikkeling niet worden opgesteld. Het onderzoek adresseert de datagebreken openlijk. Niettemin behelzen de sectoranalyses ook in die gevallen wél gefragmenteerde data (bijvoorbeeld gemeten in de meest recente periode).

40

Kunt u per onderzochte sector een overzicht geven van de totale (transactie)-kosten die gepaard gaan met de invoering van marktwerking zoals:

de kosten voor extra toezicht: controle op de kwaliteit en uitvoering,

de kosten van het bevorderen van de marktwerking,

de kosten van wettelijk verplichte informatievoorziening aan de consument (openbaring van cijfers, benchmarking, keurmerken etc),

*de kosten van het aanbesteden (administratief, bedrijfseconomisch en juridisch),
de kosten van het onderhandelen en contracteren,
de kosten van omschakeling tussen alternatieven door consumenten en
marktpartijen, informatie zoeken en vergelijkingen maken,
reclame en promotie, en
winst.*

De gevraagde gedetailleerde informatie per sector is momenteel niet beschikbaar; het vergt nader onderzoek om deze gedetailleerde data te verkrijgen. Overigens bestaat in een commerciële marktomgeving voor de overheid geen aanleiding om te oordelen over de hoogte van reclamebudgetten of de bedrijfswinsten, het laatste tenzij de NMa misbruik van marktmacht vaststelt.

Over de overstapkosten voor consumenten kan worden vermeld dat onderzoek hierover tot nog toe vooral van kwalitatieve aard is geweest. Over kosten van toezicht op de mededinging kan vermeld worden dat het budget voor NMa (inclusief de Energiekamer en de Vervoerkamer) in 2007 ruim € 45 mln bedroeg en in 2008 bijna € 43 mln.

Het budget voor de OPTA staat voor € 3,6 mln per jaar op de EZ-begroting. De wettelijke taken van OPTA voeren echter verder dan alleen toezicht en behelzen mede het stimuleren van investeringen en innovaties en het garanderen van de bereikbaarheid van diensten en de communicatiemogelijkheden van eindgebruikers onderling; consumentenbescherming en het waarborgen van de benodigde randvoorwaarden op de communicatiemarkten, zoals het beheer van nummerplannen en de registratie van marktpartijen. Deze aandachtsgebieden zijn met elkaar verbonden, waardoor de kosten voor het toezicht niet apart is te duiden. In het jaarverslag 2007 van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) staat op de exploitatierekening een bedrag van € 27,9 miljoen. De wettelijke taak van de NZa omvat echter meer dan alleen het toezicht op de zorgverzekeraars. De NZa is onder meer belast met markttoezicht, marktontwikkeling en tarief- en prestatieregulering op het terrein van de gehele gezondheidszorg. Deze aandachtsgebieden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, waardoor de kosten voor het toezicht op de zorgverzekeraars niet apart is te duiden. Zie mede vraag 50 en vraag 70.

Ten aanzien van de kosten van aanbesteden kan het volgende worden opgemerkt. MinEZ rapporteert in het kader van administratieve lastenverlichting over de kosten van aanbesteden door de centrale overheid en medeoverheden. Uit onderzoeken is bekend dat de kosten van aanbesteden van alle overheden gezamenlijk in 2006 in totaal € 771 miljoen bedroegen. Met de nieuwe Aanbestedingswet en het Besluit Aanbestedingen is de bedoeling dat de toepassing van de aanbestedingsregels efficiënter wordt ingericht. Hierdoor kunnen de totale lasten van het aanbesteden teruggebracht worden tot € 670,5 miljoen in 2009.

41

Vraag ontbreekt in vragenlijst TK

42

U stelt dat flexcontracten in het openbaar vervoer voor marktwerking al weinig voorkwamen en dat dit nog steeds zo is. Regioplan constateert in toenemende mate contracten voor bepaalde tijd. Hoe verklaart u dit verschil?

Het verschil is een gevolg van verschillende gegevensbronnen. In het onderzoek naar marktwerkingsbeleid zijn data van het Centraal Bureau voor de Statistiek gebruikt om de ontwikkeling van de sectorale werkgelegenheid te beschrijven. Regioplan gebruikt het AIAS rapport «Marktwerking en arbeidsvoorwaarden, 2007» als bron. Regioplan maakt echter

ook het voorbehoud dat het hier slechts om één case gaat en dat het daarom niet duidelijk is in hoeverre dit voor de gehele sector geldt.

43

U schrijft dat de werkdruk in het openbaar vervoer als hoger ervaren wordt. Regioplan constateert een feitelijke verhoging van de werkdruk. Wat is uw verklaring voor het verschil tussen beide conclusies en hoe verhoudt het ervaren van een hogere werkdruk zich tot een feitelijk hogere werkdruk?

In het onderzoek naar marktwerkingsbeleid is voor het onderdeel werkdruk dezelfde bron gebruikt als Regioplan. Er is echter gekozen voor een voorzichtigere conclusie dan die van Regioplan aangezien de bron slechts één casus bevat die niet per se representatief is voor de gehele sector. Een theoretische verklaring voor het verschil tussen het ervaren van een hogere werkdruk en de feitelijke werkdruk kan zijn dat dit laatste wordt uitgedrukt in een objectief criterium als het aantal gewerkte of productieve uren. Terwijl de ervaren werkdruk wordt uitgedrukt in een subjectief criterium als waardering van de werkdruk met hoger, gelijk of lager dan voorheen.

44

Hoe verklaart u het verschil in de ontwikkeling van de werkgelegenheid in het notariaat in uw Onderzoek en in het rapport van Regioplan? Hoe kan het dat, wanneer u een vergelijking wil maken tussen de situatie voor en de situatie na marktwerking, u dan tot een stijging komt van de werkgelegenheid in het notariaat? Is het feitelijk niet juist om te constateren dat de werkgelegenheid is gedaald na invoering van marktwerking in 1999? Zijn er meer cijfers beschikbaar over de ontwikkeling van de werkgelegenheid in het notariaat?

Er zit niet zozeer een verschil in de ontwikkeling van de werkgelegenheid in het notariaat tussen de beide onderzoeken aangezien Regioplan geen uitspraken doet over de werkgelegenheidsontwikkeling. Wel is het zo dat Regioplan andere cijfers geeft over het absolute aantal personen dat werkzaam is in het notariaat. Dit komt omdat Regioplan cijfers hanteert van (het pensioenfonds van) de KNB; in het onderzoek marktwerkingsbeleid zijn, omwille van consistentie met de andere onderzochte sectoren, cijfers van het CBS gebruikt. De ontwikkeling van de werkgelegenheid in het notariaat wordt weergegeven in tabel 11 van de sectoranalyse notariaat. Hiervoor zijn CBS-cijfers gebruikt uit de periode 1995–2005. Zoals ook in de toelichting wordt beschreven is de werkgelegenheid in de periode 1995–1999 (de periode voor de invoering van de nieuwe Wet op het notarisambt) toegenomen en is de werkgelegenheid in de periode 1999–2005 (na de invoering van de nieuwe Wna) gemiddeld genomen gedaald. Over de gehele periode die het uitgangspunt vormde van het Onderzoek Marktwerkingsbeleid (1995–2005) is de werkgelegenheid echter toegenomen.

45

Waarop is de conclusie gebaseerd dat de toegankelijkheid van de notariële dienstverlening is toegenomen? Voor wie is de toegankelijkheid toegenomen wanneer de Trendrapportage 2006 rapporteert over een afnemende toegankelijkheid van de dienstverlening in de familiepraktijk als gevolg van de invoering van marktwerking in het notariaat in 1999? Hoe groot is de groep voor wie de toegankelijkheid is afgenomen?

Toegankelijkheid tot de notariële dienstverlening valt uiteen in twee deelonderwerpen: beschikbaarheid en betaalbaarheid. Ten aanzien van de beschikbaarheid is in het onderzoek marktwerkingsbeleid opgemerkt dat

het aantal notarissen in de afgelopen jaren (gestaag) is gegroeid en dat keuzemogelijkheden voor consumenten zijn verruimd. Ten aanzien van de betaalbaarheid is gebleken dat notarissen sinds 2003 in hun totaliteit goedkoper zijn geworden. Met name de tarieven in de onroerendgoedpraktijk zijn flink gedaald. Daarmee is de toegankelijkheid in zijn algemeenheid toegenomen. De familiepraktijk is duurder geworden. Om minder draagkrachtigen te beschermen gelden er in de familiepraktijk echter maximumtarieven. De meeste notarissen bieden echter ook voor niet-minder draagkrachtigen testamenten aan onder het wettelijke maximumtarief. In het onderzoek marktwerkingsbeleid is niet onderzocht hoe groot de groepen zijn voor wie de toegankelijkheid is toe- of afgenomen.

46

Is de constatering juist dat de invoering van marktwerking in het notariaat vooral geleid heeft tot prijsvoordeel voor de ondernemingsmarkt, de bedrijfsmatige onroerendgoedpraktijk en het topsegment van de particuliere huizenmarkt? Hoe begroot u de voordelen voor de lagere en middeninkomens als gevolg van de invoering van de marktwerking in 1999?

Nee, deze constatering is niet zonder meer juist. Inzake de tariefontwikkeling zijn er twee meetreeksen voor delen van de notariële praktijk voorhanden.

Uit monitorrapporten verschenen in de eerste drie jaar na inwerkingtreding van de wet bleek dat niet alleen in de hogere segmenten van de onroerendgoedmarkt, maar ook in het middensegment de tarieven al in het eerste jaar begonnen te dalen. Het derde (eind)rapport van de commissie monitoring notariaat over de periode 1999–2003 concludeert dat tarieven voor onroerendgoedtransacties voor particulieren in de betreffende periode gemiddeld genomen zijn gedaald. Met uitzondering van het «lage» marktsegment, hanteert 50% van de kantoren in 2003 een tarief dat lager ligt dan in 1999. In het topsegment kunnen de tariefdalingen oplopen tot 50%. In het middensegment zijn de tarieven in bescheiden mate gedaald. In het lage marktsegment zijn de tarieven nauwelijks gedaald, maar zelfs veelal gestegen.

Cijfers van het CBS leveren wat betreft de tarieven in de onroerendgoedpraktijk eenzelfde beeld van gemiddeld genomen aanhoudende daling op, waarbij er over de periode tussen eind 2003 en eind 2006 nog eens 9% daling is geweest. In de familiepraktijk en ondernemingspraktijk is het beeld minder consistent. T.o.v. de periode 1997–1999 daalden de tarieven in de ondernemingsrechtpraktijk in de periode 1999–2001 met bijna 17%, maar stegen weer meer met 8% tussen eind 2003 en eind 2006. In de familiepraktijk bleven de tarieven in de periode 1999–2001 aanvankelijk gelijk, maar stegen tussen eind 2003 en eind 2006 met 12%.

47

Het Bureau Financieel Toezicht concludeert in haar jaarverslag 2006 dat slechts 86% van de notarissen financieel solide is. Is het niet zo dat de 14% niet financieel solide notarissen een verhoogd risico lopen van integriteitschendingen? Hoe verklaart u de verschillen tussen de Trendrapportage (5%) en het jaarverslag van het BFT (14%) over het aantal notarissen dat niet financieel solide is?

De veronderstelling dat er een één op één verband is tussen niet financieel solide notarissen en een verhoogd risico op integriteitschendingen, kan niet zonder meer onderschreven worden. Bij integriteitrisico's kunnen andere factoren een rol spelen dan financieel ongunstige bedrijfsresultaten; de houding van de notaris speelt hierbij een veel grotere rol. Dit beeld wordt ook ondersteund door de recente zaken waarin notarissen

betrokken waren bij ernstige integriteitschendingen, maar er geen sprake was van een ongunstige financiële situatie. Het verschil in percentages (5% en 14%) kan voor een groot deel verklaard worden uit het feit dat het BFT de meetwaarden anders ordent dan de Trendrapportage. De genoemde 86% in het jaarverslag van het BFT betreft specifiek de situatie in 2005. De in de Trendrapportage 2006 genoemde 5% daarentegen is gebaseerd op het gemiddelde van de «afgelopen jaren». Een veel belangrijker verklaring voor het verschil is echter dat nadere analyse van de cijfers in de tabel op p. 50 in de Trendrapportage aantoont dat de genoemde 5% in de afgelopen jaren geldt ten aanzien van de scores voor onvoldoende liquiditeit en solvabiliteit. Indien bij deze 5% ook de scores voor matige liquiditeit resp. solvabiliteit over 2005 worden opgeteld, dan wordt uitgekomen op 15% van de kantoren waarvan liquiditeit en solvabiliteit als minder dan goed worden beoordeeld. De 15% ligt veel dicht bij de 14% van het BFT. Voor het dan nog resterende geringe verschil moet de verklaring hierin gezocht worden dat er zowel andere begrippen als andere criteria gehanteerd zijn door het BFT en de Trendrapportage. Het BFT geeft cijfers t.a.v. «notarissen» en de Trendrapportage t.a.v. «kantoren» (waarin meerdere notarissen werkzaam kunnen zijn). De Trendrapportage vermeldt overigens ook de BFT-cijfers bewerkt te hebben. Het BFT rapporteert verder over een financieel solide positie, terwijl de Trendrapportage rapporteert over een ongunstige financiële situatie, waarmee een ongunstige bedrijfs-economische situatie wordt bedoeld. Uit de bedrijfseconomische situatie kan niet direct worden afgeleid of een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert («niet solide is»). Daarvoor zijn meer gegevens nodig, over onder andere de vermogenspositie van het kantoor en de betreffende notarissen en de mate waarin de notaris privé geld onttrekt uit de onderneming ten opzichte van het resultaat en het vermogen. Desgevraagd heeft het BFT aangegeven inderdaad ook andere maatstaven aangelegd te hebben dan alleen bedrijfseconomisch onvoldoende liquiditeit en solvabiliteit zoals in de Trendrapportage.

48

Als er geen sprake is van tekenen van verloedering van het notariaat als gevolg van de invoering van de marktwerking, hoe verklaart u dan de aanhoudende berichten in de media over fraude met vastgoed waarbij noodzakelijkerwijs ook steeds notarissen zijn betrokken? Is het niet zo dat als gevolg van de concurrentie op prijs en de daarmee samenhangende marginale bedrijfsresultaten de kans op normvervaging toeneemt omdat notarissen eerder in financiële problemen komen? Hoe beoordeelt u in dit verband de ontwikkeling dat steeds meer notarissen zich specialiseren en zich afhankelijk maken van een enkele grote cliënt? Onderkent u de potentiële gevaren voor de integriteit van notarissen als gevolg van de toenemende afhankelijkheid?

Er zijn geen aanwijzingen bekend dat de betrokkenheid van notarissen bij vastgoedfraude verband houdt met de invoering van marktwerking. In zijn algemeenheid kan niet gesteld worden dat prijsconcurrentie leidt tot marginale bedrijfsresultaten en een toenemende kans op normvervaging omdat notarissen eerder in de financiële problemen zouden raken. Wel dient normvervaging met kracht – zowel preventief als repressief – bestreden te worden en dat gebeurt ook. Specialisatie is een trend in een (juridisch) steeds complexere maatschappij. Met inachtneming van de voor notarissen geldende ministerieplicht is specialisatie ook toegestaan. Indien specialisatie zou leiden tot afhankelijkheid van een enkele grote cliënt – waarvan tot op heden overigens niet is gebleken – dan is dat niet wenselijk en strijdig met de voor de notaris geldende regels inzake ambts-uitoefening.

49

Is het ontbreken van een CAO voor het personeel dat werkzaam is in het notariaat wenselijk? Wat is uw reactie op de ontwikkeling dat de werkdruk in het notariaat is toegenomen, terwijl de arbeidsomstandigheden zijn verslechterd (bijvoorbeeld het niet uitkeren van een 13e maand en minder investeren in opleidingen)? In hoeverre worden de gevolgen van de marktwerking afgewenteld op het personeel?

Ik vind het doen van uitspraken over de (on)wenselijkheid van het ontbreken van een CAO voor het personeel dat werkzaam is in het notariaat primair een zaak tussen werkgevers en werknemers. Ten aanzien van de werkdruk concludeert Regioplan inderdaad dat deze is toegenomen. In het onderzoek van Regioplan wordt echter niet geconstateerd dat de werkdruk te hoog of onaanvaardbaar hoog zou zijn. Met betrekking tot de arbeidsomstandigheden is het belangrijk om te vermelden dat een volledig zicht op de arbeidsvoorwaarden ontbreekt. Daarom heeft Regioplan zich noodzakelijkerwijs moeten beperken tot het weergeven van indrukken die bestaan bij de KNB en de BMN (Bond van Medewerkers in het Notariaat). De KNB en de BMN gaven aan de indruk te hebben dat de arbeidsomstandigheden op punten zijn verslechterd. Om deze stelling echter goed met de feiten te kunnen onderbouwen zou nader onderzoek nodig zijn.

50

Hoeveel kost jaarlijks het toezicht van de DTe op de energiesector? Kunt u een overzicht geven van de kostenontwikkeling van het toezicht door de DTe sinds 1998? Hoe hoog waren de kosten van toezicht voor liberalisering van de energiemarkt?

De kosten, voor zowel uitvoering als toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet door DTe, bedroegen € 11,1 mln in 2007. De ontwikkeling van die kosten sinds 1998 is als volgt:

1998 € 1,6 mln.

1999 € 2,0 mln.

2000 € 3,8 mln.

2001 € 5,6 mln.

2002 € 7,0 mln.

2003 € 8,4 mln.

2004 € 7,2 mln.

2005 € 8,3 mln.

2006 € 9,0 mln.

2007 € 11,1 mln.

51

Hoeveel geld hebben de vier publieke energiebedrijven sinds de liberalisering van de markt voor kleinverbruikers jaarlijks uitgegeven aan marketing-, sales- en communicatieactiviteiten? Hoeveel was dit voor de liberalisering?

De hoogte van reclamebudgetten van energiebedrijven is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

52

Hoeveel geld hebben de gezamenlijke energiebedrijven inmiddels besteed aan het optuigen van organisaties voor het in goede banen leiden van switches en facturering, zoals Energie Dataservice Nederland, Clearing House (voorloper EDSN) en de Vereniging Nederlandse EnergieDataUitwisseling (NEDU)?

De omvang van dergelijke kosten bij de energiebedrijven is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

53

Wat voor bijkomende kosten heeft de liberalisering van de energiemarkt voor kleinverbruikers de netbeheerders opgeleverd?

In 2006 is een evaluatie uitgevoerd van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet. Een van de onderliggende stukken is een economische analyse, uitgevoerd door Ecorys¹, in het kader waarvan onder andere de baten en de lasten van deze wetten – en daarmee van de liberalisatie – in beeld zijn gebracht. Wat betreft de lasten zijn daarbij voor de netbeheerders in beginsel twee kostencategorieën relevant, te weten administratieve lasten verbonden aan het faciliteren van het switchen, en nalevingskosten. De inschatting die Ecorys gemaakt heeft van de genoemde administratieve lasten betreft het totale jaarlijkse bedrag voor alle netbeheerders en vergunninghouders tezamen. Ervan uitgaande dat de helft daarvan bij de netbeheerders neerslaat, gaat het hierbij om ongeveer 2,5 mln per jaar voor het totaal van alle netbeheerders. Ecorys concludeert dat de liberalisatie niet heeft geleid tot een stijging van de nalevingskosten.

54

Hoe hoog zijn de extra (transactie-)kosten die netbeheerders maken nu zij in plaats van met één energieleverancier nu met tientallen leveranciers te maken hebben?

De omvang van de transactiekosten op het niveau van individuele netbeheerders is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

Wel kan worden opgemerkt dat de consument sinds de liberalisering minder is gaan betalen aan transportkosten (netbeheer). Over de periode 2001–2007 is op het elektriciteitstransport 1 miljard euro bespaard en op het gastransport 850 miljoen euro over de periode 2002–2007². Het is mogelijk dat dit bedrag hoger had kunnen uitvallen bij lagere transactiekosten. Niettemin is 1,8 mrd euro zo'n besparing op de kosten voor transport dat het onwaarschijnlijk kan worden geacht dat een sterke stijging van de transactiekosten een verslechtering van de totale kostenstructuur teweeg heeft gebracht.

55

Had het niet in de rede gelegen om specifiek onderzoek te doen naar de private besteding van re-integratiegelden door gemeenten nu de gemeenten minder uitvoerige rapportageverplichting hebben over de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand? Moeten verschillen tussen gemeenten die re-integratie voor het overgrote deel in eigen beheer uitvoeren en gemeenten die het privaat uitvoeren niet naast elkaar gelegd worden? Waarom is dat niet gebeurd? Wilt u dat alsnog doen?

De resultaten van de inzet van de publieke re-integratiemiddelen staan voorop. De wijze waarop deze middelen zijn ingezet door de opdrachtgevers en of re-integratietrajecten nu privaat- of publiek worden uitgevoerd is daaraan ondergeschikt. Meer onderzoek naar welk instrument voor welke persoon en op welk moment het meest succesvol kan zijn om betaald werk te verkrijgen lijkt een betere route. De Beleidsdoorlichting van artikel 23 van de begroting van SZW (aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 29 januari 2008, Tweede Kamer 2007–2008, 28 719, nr. 43) geeft inzicht in de effectiviteit van re-integratieactiviteiten, waarbij de publiek- en de privaat uitgevoerde re-integratietrajecten gezamenlijk

¹ Evaluatie Elektriciteitswet 1998 en Gaswet, Eindrapport Deelonderzoek 2: Kwantificering baten en lasten, ECORYS Nederland BV, Rotterdam, 27 juli 2006.

² NMa (2007) Onderzoek inzake de winsten van energiebedrijven, Ecorys (2006) Evaluatie Elektriciteitswet 1998 en Gaswet en Haffner, R. en Meulmeester, P (2005) Evaluatie van de regulering van de elektriciteitsnetwerken in Economisch Statistische Berichten.

meegenomen. Er bestaat geen inzicht of en in welke mate publiek bestede middelen in vergelijking met de privaat bestede middelen, effectiever zijn. Verder komt uit een IWI rapportage «Van aanbesteden tot Uitvoeren» naar voren dat een goede regie (intensief casemanagement) op het re-integratieproces, belangrijk lijkt voor het bereiken van betere resultaten. Dit rapport is aan de Tweede Kamer aangeboden bij brief van 24 oktober 2006 (Tweede Kamer 2006–2007, 28 719, nr. 41).

56

Is bekend tot in hoeverre de toename van het gebruik van telecomdiensten een gevolg is van een behoefte van consumenten en tot in hoeverre is de toename een gevolg van, soms agressieve, marketingcampagnes van telecomaanbieders?

Dat is niet uit bestaande onderzoeken te destilleren omdat de betreffende vraagstelling nooit aan de orde is geweest. In het algemeen geldt echter dat de consument meer keuzemogelijkheden heeft gekregen tegen lagere tarieven. Dat is positief want ik acht consumenten goed in staat de marketingcampagnes op juiste waarde te schatten en dat af te nemen waar hij behoefte aan heeft.

57

Wat valt er uit de resultaten van het onderzoek te concluderen ten aanzien van de duurzaamheid van investeringen en concurrentie in de telecomsector?

Marktpartijen in de telecomsector hebben geïnvesteerd in innovatieve diensten en netwerken. De investeringen in netwerken hebben geleid tot duurzame infrastructuurconcurrentie omdat over die netwerken meer diensten kunnen worden geleverd. Een voorbeeld is de markt voor vaste telefonie. Daar is een trend waarneembaar van een markt die hoofdzakelijk gebaseerd is op dienstenconcurrentie (KPN en Carrier Pre Select aanbieders) in de eerste jaren na liberalisering richting meer infrastructuurconcurrentie vanaf 2005. Netwerkinvesteringen maakten het mogelijk dat ook spraak over de kabel (VoCoax) en internet (VoIP) mogelijk werd. Zie het Onderzoek Marktwerkingsbeleid, tabel 2 in de sectoranalyse Telecom.

58

Waarom is de kabelmarkt niet in het onderzoek betrokken?

Het onderzoek heeft zich gericht op de markt voor vaste en mobiele telefonie omdat de markt daar het langste «zijn werk doet» en daar opgetreden effecten dus het beste zichtbaar zullen zijn. Gegevens over de markt voor omroepdistributie, waarvan kabel een belangrijk onderdeel vormt, zijn onlangs toegestuurd in het kader van een beleidsdoorlichting Efficiënt werkende communicatiemarkt. In deze beleidsdoorlichting komen naast de markten voor vaste en mobiele telefonie ook de markten voor omroepdistributie en breedband internettoegang aan bod.

59

Hoe valt te verklaren dat ondanks het dalen van de prijzen de toegevoegde waarde in de telecomsector stabiel is gebleven? Is dit niet des te opmerkelijker gezien de enorme investeringen die gedaan moesten worden voor de aanschaf van umts-frequenties?

Efficiëntiewinsten bij telecombedrijven, verhoogde concurrentie tussen telecombedrijven en technologische ontwikkeling hebben geleid tot lagere kosten, lagere prijzen en ontwikkeling van nieuwe producten. De consument heeft hierop gereageerd door veel meer telecomdiensten af te

nemen. Het gestegen volume van telecomdiensten en de lagere kosten hebben de lagere prijzen gecompenseerd en dus is de toegevoegde waarde van de sector stabiel gebleven. De investeringen voor de aanschaf van umts-frequenties blijken over langere termijn de toegevoegde waarde in de sector niet te hebben aangetast.

60

Welke interpretatie is te geven aan de constatering dat de telecomsector met vergaande convergentie en consolidering te maken heeft? Welke conclusies kunnen hieraan worden verbonden? Wanneer bereikt deze consolidering haar grens en ligt het gevaar van prijsvorming door oligopolievorming op de loer?

Door convergentie worden vaste en draadloze netwerken steeds meer uitwisselbaar. Diensten zoals telefonie, internettoegang en TV kunnen via meerdere infrastructures worden aangeboden waardoor concurrentie tussen infrastructures toeneemt. Onder andere als gevolg van verhevigde concurrentie proberen bedrijven hun marktpositie te consolideren. Zo heeft bijvoorbeeld KPN spelers als Tiscali en Telfort overgenomen en is een aantal kabelmaatschappijen samengegaan. Is consolidering erg? Niet als dit leidt tot een efficiëntere schaal van productie en de concurrentie niet in gevaar komt. Het bestaande algemene toezicht op fusies vanuit de mededingingskaders door NMa en het sectorspecifieke toezicht door OPTA zijn er adequaat op ingericht om consolidering scherp in de gaten te houden en te beoordelen. Beide organisaties hebben instrumenten om indien nodig te handelen.

61

Valt op basis van de onderzoeksresultaten een conclusie te trekken aangaande het verschil en de waarde van concurrentie tussen infrastructures en concurrentie op infrastructures?

Het is geen deel van de onderzoeksvraag geweest om de relatieve waarde van concurrentie op infrastructures af te wegen tegen concurrentie tussen infrastructures. Wel kan worden gezegd dat concurrentie op infrastructures, op basis van het verkrijgen van toegang tot het netwerk van anderen, een belangrijke rol speelt waar concurrentie tussen infrastructures (nog) onvoldoende is. Uiteindelijk is infrastructuurconcurrentie te prefereren omdat deze vorm van concurrentie het meest duurzaam is. Bij toegangsregulering is er een blijvende rol voor de overheid en is er minder ruimte voor concurrenten om een afwijkend product in de markt te zetten vanwege een afhankelijkheid van de (kenmerken van) infrastructuur waar toegang toe is gekregen. Overigens is het zo dat waar concurrentie tussen infrastructures plaatsvindt, de eigenaren van deze infrastructures een prikkel hebben hun infrastructuur optimaal te benutten waardoor eveneens concurrentie op de infrastructuur tot stand kan komen. Er zijn enige onderzoeken die nader ingaan op het verschil tussen deze twee vormen van concurrentie. Zo concludeert een op Europees niveau uitgevoerd onderzoek het volgende (Distaso e.a. (2006), Platform competition and broadband uptake: theory and empirical evidence from the European Union): concurrentie tussen DSL-aanbieders speelt een belangrijke rol, maar met name de concurrentie tussen netwerken (kabel en DSL) heeft het breedbandgebruik tot grote hoogten gedreven. De Europese Commissie sluit hierbij aan met de bevinding dat afgaande op de penetratiegraad de «best presterende» landen Nederland en Denemarken worden gekarakteriseerd door concurrentie tussen netwerken (Europese Commissie (2006), 12th report on the implementation of the telecommunications regulatory package).

62

Er wordt gesteld dat nieuwe toetreders in de telecomsector een belangrijke impuls lijken te hebben gegeven aan de adopties van nieuwe technologieën. Op basis waarvan wordt deze conclusie getrokken, aangezien er niet met zekerheid valt te constateren dat de nieuwe toetreders voor dit effect hebben gezorgd?

De conclusie omtrent het verschijnen van nieuwe producten is bewust voorzichtig geformuleerd, omdat een causaal verband niet is te bewijzen. Wellicht dat zonder concurrentie bepaalde nieuwe diensten ook waren verschenen, maar waarschijnlijk minder snel.

63

Hoe kunt u constateren dat de kwaliteit van de taxibranche na de liberalisering vooruit gegaan is, dit ondanks een motie van de leden Hofstra en Dijksma, (Kamerstuk 30 300 XII, nr. 29), waarin geconstateerd wordt dat de liberalisering van de straattaxi mislukt is?

In het rapport is voor verschillende publieke belangen een positieve ontwikkeling zichtbaar bij de sector taxi, met name het ontstaan van nieuwe producten en de verhoogde beschikbaarheid van de taxi. In het rapport is echter geen algemene conclusie getrokken dat de kwaliteit zou zijn verhoogd. In het rapport wordt niet geconcludeerd dat de liberalisering in het algemeen is mislukt, maar wordt wel aangegeven dat er duidelijke knelpunten bestaan in met name de straattaximarkt aan de vraagzijde, aan de aanbodzijde en in transparantie van informatie. De Kamermotie in kwestie betreft de wens om bevoegdheden en middelen meer decentraal neer te leggen. Dat is in lijn met de geconstateerde achterblijvende kwaliteit van vooral de straattaxi in de grote steden na de liberalisering. In het kader van het formuleren van een nieuwe Toekomstvisie taxi is, om hier gericht wat aan te doen, de lijn om via decentraal maatwerk meer grip op de kwaliteit te krijgen van de straattaxi in de (grote) steden.

64

Wanneer kan de Kamer de eerste betrouwbare data over het contractvervoer tegemoet zien?

Data over het contractvervoer worden op dit moment niet centraal verzameld. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat contractvervoer hoofdzakelijk decentraal dan wel privaat (ziektekostenverzekeraars) wordt aanbesteed en uitgevoerd. In de Ronde Tafel voor het contractvervoer wordt in het kader van de nieuwe taxivisie momenteel gesproken over de wenselijkheid van het centraal monitoren van bijvoorbeeld kwaliteitsgegevens en welke partijen dit op zich zouden moeten nemen. De resultaten van deze bespreking worden vanzelfsprekend meegenomen in de nieuwe Taxivisie.

65

Kan inzichtelijk gemaakt worden hoe het aantal incidenten met afgekeurd materieel in aanbestede gebieden zich verhoudt tot het aantal soortgelijke incidenten in niet aanbestede gebieden?

Er is geen indicatie dat het aantal incidenten met slecht materieel groter is in aanbestede gebieden dan in gebieden waar onderhands wordt gegund. Aangezien aanbesteding veelal leidt tot vernieuwing van materieel kan ook verwacht worden dat er juist minder incidenten zijn. In het SP-rapport «komt de bus zo» wordt bijvoorbeeld ook melding gemaakt van incidenten bij GVB-en (zie p. 30 over bussen van GVBA en HTM).

66

Waarom is ervoor gekozen om zowel in de sectie decentraal openbaar vervoer als in de sectie taxi de gereden ritkilometers door regiotaxi's en ander vraagafhankelijk vervoer mee te tellen? Geeft dit niet een onterecht positief beeld over het totaal aantal afgelegde kilometers?

Decentrale overheden zijn eind vorige eeuw meer verschillende vormen van vervoer gaan inzetten om te voldoen aan de vraag naar mobiliteit. Deze vormen, waarvan vraagafhankelijk vervoer een belangrijk onderdeel is, zijn moeilijker in te delen naar de vroegere sectorafbakening. Het vraagafhankelijk vervoer speelt een belangrijke rol in zowel het contractvervoer in de taxisector, als in het openbaar vervoer. Vandaar dat voor het beoordelen van de ontwikkeling van de publieke belangen in de twee sectoren, het vraagafhankelijk vervoer tweemaal ter sprake is gekomen. In de sectoranalyse over regionaal OV wordt weliswaar de totale ontwikkeling in het aanbod van OV beschreven, maar daarbij wordt wel expliciet de ontwikkeling in ritkilometers van vaste lijndiensten onderscheiden van de ontwikkeling in vraagafhankelijk vervoer. Een belangrijke conclusie is dat door de inzet van vraagafhankelijk vervoer de publieke belangen van bereikbaarheid die centraal staan voor zowel het taxi- als het openbaar vervoerbeleid, efficiënter bereikt kunnen worden.

67

Hoe staat het met de ene CAO voor het gehele stad- en streekvervoer?

Die is er niet en deze is op de korte- en middellange termijn ook niet te verwachten vanwege de verschillen in arbeidsvoorwaarden in het stads- en streekvervoer.

68

Wanneer gesteld wordt dat het totaal aanbod van openbaar vervoer is gestegen, het aantal mensen werkzaam in deze sector is gedaald en tegelijkertijd wordt geconstateerd dat de bedrijfsvoering «efficiënter» is, hoe kan de werkdruk dan niet zijn toegenomen?

De werkgelegenheid in het streekvervoer is eigenlijk alleen gedaald in kantoorfuncties en niet op het uitvoerend niveau van buschauffeurs. Dat leidt wel tot een efficiëntere bedrijfsvoering en overhead maar hoeft niet tot een verhoging van de werkdruk te leiden. Een verhoging van het aanbod zonder extra werkgelegenheid doet dat waarschijnlijk wel, maar kan ook worden gerealiseerd door slimmere dienstregelingen en het strekken van lijnen (hogere snelheid, directere routes en minder haltes).

69

Hoe heeft het aantal bushaltes zich ontwikkeld in aanbestede en niet-aanbestede gebieden?

Over deze ontwikkeling is geen feitelijke informatie beschikbaar. Er is door KpVV/NEA wel onderzocht wat de totale ontwikkeling is van de bediende haltes voor de jaren 2000 en 2003–2006. Totaal betekent hier dus aanbestede en niet-aanbestede gebieden samen. KpVV/NEA schrijft in zijn onderzoek het volgende: «Het aantal bediende haltes is in de onderzochte periode ten opzichte van 2000 met bijna 10% gedaald. De grootste daling van het aantal bediende haltes heeft al in 2003 plaatsgevonden. Ten opzichte van 2004 is het aantal haltes in 2006 met 1,5% gedaald. Deze daling is een gevolg van het opheffen van zwakke lijnen en opheffing van haltes op bestaande lijnen vanwege maatregelen ter verhoging van de snelheid. Tevens ligt een gedeelte van de daling aan de manier waarop haltes worden geteld. Haltes worden per concessie geteld. Een halte binnen twee concessies telt dan voor twee. Wanneer minder concessies

onderscheiden worden, worden ook minder verschillende haltes onderscheiden. Dit laatste heeft zich in de betrokken periode voorgedaan en ongeveer 40% van de daling tussen 2005 en 2006 heeft dit als oorzaak.»

70

Wat zijn de jaarlijkse totaalkosten die de staat maakt aan het toezicht op de zorgverzekeraarsmarkt? Hoe hoog zijn de kosten van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa)? Hoe hoog zijn de kosten die gepaard gaan met het toezicht op het marktwerkingbeleid in de gezondheidszorg? Hoe hoog zijn de kosten geweest van het opzetten van de NZa? Welke andere kosten zijn gemaakt ter bevordering van het marktmechanisme in de gezondheidszorg?

Bij het toezicht op de zorgverzekeraarsmarkt zijn meerdere toezichthouders betrokken. De NZa bewaakt een goed werkende zorgverzekeraarsmarkt, de Nederlandsche Bank (DNB) is verantwoordelijk voor het prudentiële toezicht op de zorgverzekeraars (vergunning en solvabiliteit) en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) ziet toe op naleving van de Mededingingswet (toezicht op het kartelverbod, toezicht op misbruik van een economische machtspositie en fusiecontrole). Deze toezichthouders hebben samenwerkingsprotocollen met elkaar afgesloten die afspraken bevatten met het oog op een effectieve en efficiënte besluitvorming, over de wijze van behandeling van aangelegenheden van wederzijds belang en over het verzamelen van informatie ten behoeve van die besluitvorming. Uitgangspunt is dat de toezichthouders, waar dat is toegestaan, maximaal informatie delen. Dit voorkomt onnodige administratieve lasten bij de marktpartijen.

De wettelijke taak van de NZa is verwoord in artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) en omvat meer dan alleen het toezicht op de zorgverzekeraars. De NZa is onder meer belast met markttoezicht, marktontwikkeling en tarief- en prestatieregulering op het terrein van de gehele gezondheidszorg. Deze aandachtsgebieden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, waardoor de kosten voor het toezicht op de zorgverzekeraars niet apart zijn te duiden. In het jaarverslag 2007 van de NZa staat op de exploitatierekening een bedrag van € 27,9 miljoen aan kosten. Uit de ZBO verantwoording van DNB over 2007 blijkt dat de kosten voor het toezicht op de zorgverzekeraars over 2007 uitkomen op € 4,8 miljoen. Dit bedrag is ook in de begroting 2008 opgenomen. De kosten voor de NMa zijn met name sterk afhankelijk van het aantal aangemelde fusies en overnames. Overigens worden deze kosten grotendeels door de sector zelf gedragen. De overheidsbijdrage is 11% van deze kosten, de rest wordt door de sector betaald.

De reorganisatiekosten die verbonden waren aan de oprichting van de NZa zijn bekostigd uit de begrotingen van het toenmalige College tarieven gezondheidszorg (CTG) en het College van toezicht op de zorgverzekeringen (CTZ). Voor het CTG betrof dit circa € 4 miljoen, voor het CTZ circa € 1,2 miljoen.

71

Hoeveel zorgverzekeraars zijn er op dit moment? Hoeveel procent van de markt bezit iedere verzekeraar? Hoeveel fusies tussen verzekeraars zijn er geweest sinds de invoering van de zorgverzekeringswet? Hoeveel bedrijven zijn gewenst voor het in stand houden van de gewenste mate van concurrentie op de verzekeringsmarkt?

Op dit moment zijn er 32 zorgverzekeraars actief, verdeeld over 12 concerns. De grootste vier concerns bezitten samen bijna 90% van de markt. Achmea-Agis kent een marktaandeel van bijna 30%, Uvit ruim 25%, CZ-Delta Lloyd ruim 20% en Menzis zo'n 13%. De andere 8 concerns verdelen de overige 10%, waarvan De Friesland, ONVZ en Zorg & Zeker-

heid de meeste verzekerden hebben. Sinds de invoering van de Zvw hebben de volgende fusies/samenwerkingsverbanden plaatsgevonden: CZ en OZ

CZ en Delta Lloyd

Achmea en Agis

Menzis en Azivo

Univé en VGZ, Trias en IZA

Er is geen eenduidig antwoord te geven op het gewenste aantal bedrijven voor voldoende concurrentie op de zorgverzekeringsmarkt. De NMa heeft de taak voorgenomen fusies te beoordelen. Ook de NZa is hierbij betrokken en kan over voorgenomen fusies een zienswijze uitbrengen aan de NMa. Bij de beoordeling van de fusies op de zorgverzekeringsmarkt heeft de NMa tot op heden geconcludeerd dat het niet aannemelijk is dat er ongewenste economische machtsposities ontstaan die de mededinging op significante wijze belemmeren. Hierbij spelen de concurrentie van andere (grotere en kleinere) landelijke spelers, het aanbod van landelijke polissen en het belang van collectieve contracten een rol. Hierdoor zullen de zorgverzekeraars ook de komende jaren moeten blijven concurreren om de gunst van de consument.

72

Hoeveel mensen zijn er per jaar overgestapt van zorgverzekeraar sinds de invoering van de zorgverzekeringswet? Hoeveel uren zijn burgers gemiddeld per jaar bezig met het vergelijken en zoeken van zorgverzekeraars?

In 2006 is 19% van de verzekerden overgestapt naar een andere zorgverzekeraar. In 2007 was dit 4,5% en in 2008 3,5%¹.

Het is mij niet bekend hoeveel uren burgers gemiddeld per jaar bezig zijn met het vergelijken en zoeken van zorgverzekeraars. De NZa beschrijft zowel in haar monitor Zorgverzekeringsmarkt 2006 als in die van 2007 op welke wijze verzekerden informatie inwinnen over zorgverzekeraars. In 2007 hebben consumenten zich minder breed georiënteerd dan in 2006. Er werd veel meer gericht gezocht naar informatie die voor de betreffende consument van belang was. Verzekerden maken vooral gebruik van de schriftelijke informatiepakketten van zorgverzekeraars en van de vergelijkingssites. Vooral het gebruik van vergelijkingssites is in 2007 toegenomen. Binnenkort publiceert de NZa de monitor Zorgverzekeringsmarkt 2008, waarin de ontwikkelingen op dit thema in de overstapperiode 2007/2008 aan de orde zal komen. U wordt hier zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

73

Hoe hoog is het bedrag dat zorgverzekeraars gezamenlijk uitgeven aan reclame, marketing en andere PR-activiteiten?

De hoogte van reclamebudgetten van zorgverzekeraars is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

74

Hoe hoog is het bedrag dat zorgverzekeraars en zorgaanbieders gezamenlijk kwijt zijn aan onderhandelingen over de te leveren en financieren zorg?

De omvang van de transactiekosten bij zorgverzekeraars en zorgaanbieders is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

¹ Vektis, «Verzekerdenmobiliteit en Keuzege-drag», Zeist, April 2008.

75

Hoe hoog is, gespecificeerd per sector, het bedrag dat ziekenhuizen, huisartsen, specialisten en andere organisaties in de zorg betalen aan reclame, marketing en andere PR-activiteiten?

De hoogte van reclamebudgetten van zorgaanbieders is geen onderwerp van toezicht door de overheid. Ik beschik dan ook niet over de informatie die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden.

76

Hoe hoog zijn de kosten, gespecificeerd per sector, die ziekenhuizen, huisartsen, specialisten, zorgverzekeraars en andere zorginstellingen maken voor het ontwikkelen, onderhouden en uitvoeren van het systeem van diagnosebehandelcombinaties?

Ik beschik niet over de informatie om de door u gevraagde kosten en de onderverdeling daarvan in beeld te brengen. Wel heeft de NZa in haar Nulmeting WALZ van het project «Wegnemen (onnodige) Administratieve Lasten door de Zorgautoriteit» de administratieve lasten veroorzaakt door AO/IC-DBC, de regeling Administratieve Organisatie en Interne Controle vastgesteld na invoering van de DBC-systematiek, geraamd op € 52 miljoen. Uit die nulmeting blijkt dat ruim € 46 miljoen van de € 52 miljoen neerslaat in de sector Academische en Algemene ziekenhuizen, € 3,1 miljoen bij ZBCs en € 2,9 miljoen in de sector Vrije beroepen met Experimentstatus op het peilmoment, bijvoorbeeld fysiotherapeuten.

77

Is het u bij de sectoranalyse energie opgevallen dat het onderzoek alleen betrekking heeft op kleinverbruikers? Waarom is hiervoor gekozen? En geeft dit dan wel een eerlijk beeld over de sector?

In de sectoranalyse energie wordt vooral gekeken naar de ontwikkeling in publieke belangen op de markt voor kleinverbruikers. Dit betekent dat, zoals op pagina 138 van het onderzoek is geformuleerd, andere groepen zoals midden- en grootverbruikers minder aandacht krijgen. Hiervoor is gekozen om redenen van haalbaarheid en eenvoud. De sectoranalyse beslaat in feite al twee sectoren: de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt. Omdat voor beide markten een onderscheid gemaakt kan worden tussen verschillende deelmarkten (klein-, midden- en grootverbruikers) zou het nodig zijn om telkens zes beschrijvingen van ontwikkeling van publieke belangen te geven om een volledig beeld te schetsen. Gekozen is voor een benadering waarin vooral wordt onderzocht wat liberalisering van de energiemarkt de burgers als relatief kwetsbare afnemerscategorie heeft opgeleverd.

78

Is het u bij de sectoranalyse energie opgevallen dat er staat dat er maar gemiddeld 6% van de kleinverbruikers switchen, maar dat er niet is vermeld of dit steeds dezelfde zijn? En dat er tevens niet bij staat of dit gewenst of ongewenst was?

Ja. Het aantal «zuivere» switches, het aantal overstappers gecorrigeerd voor mensen die meerdere keren overstappen, is onbekend. Het maken van een nader onderscheid tussen gewenste en ongewenste switches is vanwege datagebrek ook niet mogelijk. Het onderzoek heeft overigens geen aanwijzingen voor het bestaan van stelselmatige gedwongen switches opgeleverd. Verwezen wordt voorts naar de jaarlijkse kleinverbruikermarktmonitor van de Energiekamer (voorheen: Dienst Toezicht Energie) voor cijfers over switching.

79

Is het u opgevallen dat bij sectoranalyse energie de kwaliteit na de liberalisering niet opvallend is verbeterd en dat er niets valt te zeggen over de klanttevredenheid, aangezien er gegevens van voor de liberalisering ontbreken?

Het publieke belang kwaliteit in algemene zin is niet opvallend verbeterd: de basiskwaliteit van elektriciteit en gas is gelijk gebleven (stroom is stroom) en een ander kwaliteitsaspect, de leveringszekerheid, is op onverminderd hoog peil gebleven. De toegenomen keuzebreedte en komst van nieuwe contractvormen is mogelijk van toegevoegde waarde voor sommigen. Over de klanttevredenheid kan gesteld worden dat deze een stijgende lijn vertoont sinds liberalisering van de kleinverbruikermarkt in 2004, zie de figuur op pagina 149. Omdat cijfers van eerdere perioden (van voor de liberalisering) ontbreken wordt inderdaad geen uitspraak gedaan over de ontwikkeling van het gebruikersoordeel. Deze conclusies corresponderen met de samenvattende tabellen op pagina's 27 en 44 van het rapport.

80

Waarom wordt gemeld dat de prijzen zijn gestegen en wordt er daarbij zondermeer vanuit gegaan dat dit komt door de stijgende olieprijs? Waarom wordt er hierbij geen rekening gehouden met het feit dat een commerciële prijs inhoudt dat deze dus marktconform kunnen stijgen. En waarom wordt er geen melding gemaakt van het feit dat de grote zakelijke energieverbruikers niet tevreden zijn met de liberalisering vanwege de stijgende tarieven?

De prijzen van elektriciteit en gas op de kleinverbruikermarkt zijn het gevolg van een complex samenspel tussen factoren: inspanningen van energiebedrijven om kosten te minimaliseren, nationale en internationale ontwikkelingen in de vraag naar energie, dynamiek op de verschillende marktplaatsen, en de invloed van de overheid in de vorm van regulering en belastingen.

In de sectoranalyse energie wordt geprobeerd een aantal relevante factoren in de totstandkoming van de elektriciteit- en gasprijzen voor kleinverbruikers te analyseren. Factoren die worden genoemd op basis van de figuren op pagina's 150 en 151 zijn: verhoogde belastingen, de specifieke brandstofmix van Nederland en de sterk gestegen prijzen op de internationale olie- en gasmarkt. Juist omdat de prijzen voor energie sinds de liberalisering op marktplaatsen tot stand komen zijn deze factoren van invloed geweest op het prijspeil en mag dit prijspeil als marktconform verondersteld worden. Uit de figuren op pagina 154 en 155 van het rapport blijkt dat consumenten sinds de liberalisering hebben geprofiteerd van kostenreducties door energiebedrijven in de vorm van een lagere elektriciteitsprijs. Dit is niet het geval voor de gasprijs.

Om redenen uiteengezet onder vraag 77 heeft deze sectoranalyse betrekking op de kleinverbruikers. De prijsontwikkeling op de grootverbruikermarkt is dan ook niet meegenomen.

81

Waarom wordt het eerste doelmatigheidseffect in de sectoranalyse energie toegedicht aan de liberalisering, aangezien de eerste doelmatigheidseffect zijn oorsprong vond vóór de liberalisering?

Dit doelmatigheidseffect wordt niet toegedicht aan de liberalisering. Op pagina 152 wordt geformuleerd: «Een eerste doelmatigheidseffect vond zijn oorsprong eigenlijk al vóór de liberalisering». Schaalvoordelen hebben een effect op de doelmatigheid gehad en worden als zodanig als verklarende variabele beschreven voor de ontwikkeling van de publieke

belangen. Het rapport claimt niet causale relaties te kunnen leggen tussen marktwerkingbeleid en de uitkomst op publieke belangen, wel om verschillende relevante factoren te kunnen onderscheiden en te beschrijven.

82

Waarom geeft het onderzoek geen harde conclusies over de vraag of de (netto) elektriciteitsprijs als gevolg van de toegenomen doelmatigheid is gedaald?

De conclusies zijn in het gehele rapport zo hard als de data dat toelaten. Ten aanzien van de nettoprijs van de elektriciteitsprijs wordt geconcludeerd dat deze in de periode na 1998 tot 2005 is gedaald voor elektriciteit. Dit betekent dat ergens in de keten van transport, productie en levering de bedrijfsvoering efficiënter is geworden en dat de consument hiervan heeft geprofiteerd. De samenvattende tabellen op pagina 27 en 44) geven bij de energieprijs (inclusief gas) niettemin een verslechtering aan: deze tabel beschrijft de bruto energieprijs. De reden hiervoor is dat de samenvattende tabellen puur de ontwikkeling in publieke belangen (energieprijs die de consument betaalt) beschrijft en geen causale relaties (correctie voor externe factoren als de olieprijs en brandstofmix).

83

Waarom is er in het onderzoek geen rekening gehouden met uitbestedingsbewegingen in de energiesector, terwijl deze juist in deze betreffende periode op grote schaal hebben plaatsgevonden?

Uitbestedingsbewegingen zijn wel degelijk meegenomen in de sectoranalyse energie. In de beschrijvingen van de ontwikkeling van werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden op de pagina's 156 en 157 wordt ruime aandacht besteed aan uitbesteding van functies. Waar het gaat om de ontwikkeling van de publieke belangen kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid is uitbesteding in de energiemarkt geen belangrijke indicator voor of verklarende factor van deze ontwikkeling gebleken.

84

Waarom wordt er geen rekening gehouden met de grote externe ICT-capaciteit die (nog steeds) bij de energiebedrijven is ingehuurd om de ICT-systemen continu aan te passen aan de steeds veranderende wetgeving?

Voor zover inhuur van externe ICT-capaciteit van invloed is geweest op de publieke belangen op de energiemarkt wordt deze wel degelijk meegenomen. Denkbaar is dat de bedoelde inhuur kostprijsverhogend heeft gewerkt voor energiebedrijven: in dat geval zou deze verhoging tot uitdrukking komen in de weergegeven ontwikkeling van de energieprijzen onder de paragraaf toegankelijkheid.

85

Wat betekent het dat er bij de sectoranalyse melding gemaakt wordt van de verschuiving van minder lager naar meer hoger personeel? Betekent dit dat er per FTE meer loon moet worden betaald?

Deze verschuiving betekent dat de samenstelling van de arbeid verandert. In de sectoranalyse energie wordt beschreven dat in de meer traditionele werkzaamheden zoals levering en netbeheer, als gevolg van diverse efficiencyoperaties, relatief veel banen verloren zijn gegaan. Dat betreft vooral werknemers met een lager, technisch georiënteerd opleidingsniveau. Daar staat tegenover dat er nieuwe werkzaamheden bij zijn gekomen, met name op het gebied van energiehandel, marketing en asset

management. Hierdoor is er toenemende vraag naar werknemers met een (hogere) commerciële of wiskundige opleiding. Productiviteitsverbetering heeft dus in bepaalde functiegroepen tot verlies aan banen geleid. Over de manier waarop individuele energiebedrijven hiermee om zijn gegaan, zijn geen algemene data bekend. Dat betekent dat geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan over de ratio loonkosten per FTE.

86

Waarom wordt er in het rapport wel melding gemaakt van het feit dat er buitenlandse partijen hun diensten aanbieden in Nederland, maar wordt er niet ingegaan op het gevolg dat er banen naar het buitenland zijn verdwenen?

De sectoranalyses beschrijven zowel veranderingen in de marktstructuur als veranderingen in de sectorale werkgelegenheid. De waargenomen trends in sectorale werkgelegenheid worden niet nader geanalyseerd. Efficiencyoperaties, vraagverandering, technologische vooruitgang en internationaal concurrentievermogen, kunnen daar alle aan ten grondslag liggen.

87, 88, 89, 90 en 91

Waarom ontbreken bij het onderzoek een duidelijke probleemstelling en doelstelling?

Waarom worden er in het onderzoek geen duidelijke en heldere conclusies getrokken over de centrale aandachtspunten uit de onderzoeksvraag?

Kunnen deze alsnog worden gegeven?

Kan alsnog een logische koppeling worden aangebracht tussen de lessen die getrokken worden en de onderzoeksbevindingen?

Waarop is de keuze van de 11 onderzochte sectoren gebaseerd? Wat zijn de afzonderlijke redenen voor het niet onderzoeken van de andere in tabel 2 genoemde sectoren? Wanneer worden de gevolgen van marktwerking in deze sectoren geëvalueerd?

Waarom is gekozen voor een onderzoeksaanpak waarbij de effecten van het marktwerkingsbeleid de facto niet kunnen worden vastgesteld? Is onderzocht of er alternatieve onderzoeksmogelijkheden zijn om toch iets te zeggen over de effecten van (verdere) marktwerking in de verschillende sectoren? Zo ja, wat heeft dit opgeleverd en wat is daar mee gedaan? Zo nee, waarom niet? Is overwogen om met een meer kwalitatieve aanpak (bijvoorbeeld via interviews met betrokkenen of het betrekken van internationale studies/vergelijkingen) toch meer te kunnen zeggen over de effecten van het marktwerkingsbeleid? Zo ja, waarom is dit niet gebeurd? Zo nee, waarom niet?

Zie vraag 16.

92 (zie 32)

Kan per onderzochte sector aangegeven worden welke problemen er precies zijn als het gaat om een gebrek aan (1) voldoende en/of objectieve meerjaren data, (2) nulmetingen van de situatie ten tijde van de beleidswijziging en (3) het ontbreken van inschattingen van de huidige situatie wanneer geen beleid zou zijn gevoerd? Op welke alternatieve wijze zou deze informatie toch kunnen worden verzameld per sector?

Zie vraag 32.

93 (zie 33)

Wat is precies de achtergrond van het aangekondigde gebruik van het «structuur-gedrag-resultaat»-paradigma in het onderzoek? Waar heeft het gebruik van dit paradigma precies toe geleid in het onderzoek? Heeft dit paradigma meer opgeleverd dan een beschrijving van de markt-

omstandigheden?

Zie vraag 33.

94 (zie 34)

Kan aangeven worden wie het onderzoek (hoofdrapport en sector-analyses) heeft uitgevoerd, en waarom is gekozen voor deze opzet? Wat betekent de gekozen opzet voor de onafhankelijkheid van onderzoek; hoe is voorkomen dat «de slager zijn eigen vlees keurt»? Welke waarborgen voor de betrouwbaarheid en juistheid zijn getroffen voor de uitvoering en resultaten van het onderzoek?

Zie vraag 34.

95 (zie 31)

Wat is de rol geweest van de externe commissie die wordt genoemd in de brief van de minister? Wat is precies gedaan met de adviezen van de externe commissie? Kunnen deze adviezen naar de Kamer worden gestuurd, waarbij wordt aangegeven wat daar wel en niet mee is gedaan in het onderzoek en waarom? Speelt de externe commissie een rol in het waarborgen van de betrouwbaarheid en juistheid van het onderzoek? Zo ja, op welke wijze is die rol precies vormgegeven? Heeft de externe commissie een eindoordeel gegeven over (de uitvoering van) het onderzoek? Zo ja, kan de Kamer dit oordeel ontvangen? Zo nee, waarom niet?

Zie vraag 31.

96

Welk oordeel dient geveld te worden over de informatiewaarde van de resultaten van het onderzoek, wanneer soms cruciale informatie voor sommige sectoren (bijvoorbeeld over het oordeel van gebruikers) ontbreekt? Waarom is niet geprobeerd op een alternatieve wijze deze informatie alsnog te verzamelen? Welk oordeel dient geveld te worden over de informatiewaarde van de resultaten van het onderzoek, wanneer de kwaliteit van de achterliggende data zo verschildt (p. 26)? Waarom is niet geprobeerd op een alternatieve wijze alsnog voldoende kwalitatief goede informatie te verzamelen?

Dit onderzoek heeft in een redelijk korte doorlooptijd een zeer overzichtelijk beeld opgeleverd van diverse data over kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van semipublieke diensten in elf verschillende sectoren die te maken hebben gekregen met (een vorm van) marktwerkingsbeleid. Ontwikkelingen in marktstructuur en gedragingen van marktpartijen zijn beter inzichtelijk gemaakt. Bovendien is een beeld geschetst van werkgelegenheid en vergelijkbaar gemaakte arbeidsvoorwaardenontwikkeling. Het debat over marktwerkingsbeleid kan met dit onderzoeksrapport op feiten gestoeld worden. Recente publicaties van CPB (CEP 2008) en WRR (Sturen op infrastructuur, 2008) stroken met het feitenbeeld dat het onderzoeksrapport marktwerkingsbeleid neerzet.

97

Kan het onderzoek van Regioplan naar de effecten van marktwerking op arbeidsvoorwaarden in twaalf sectoren naar de Kamer worden gestuurd?

Het onderzoek van Regioplan is openbaar via www.regioplan.nl

98

Kan alsnog een eindconclusie worden gegeven over de centrale aandachtspunten in de evaluatie, te weten de publieke belangen kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid en de sectorale werkgelegenheid en

arbeidsvoorwaarden, aangezien dat in de evaluatie niet is gebeurd?

Zie vraag 16, onderdeel 8.

99

Is er informatie beschikbaar over de ontwikkeling van de OV-markt als geheel ten opzichte van andere vervoersmodaliteiten, bijvoorbeeld cijfers over reizigersaantallen of reizigerskilometers? Waarom is deze informatie niet meegenomen in de beschrijving van de marktdynamiek?

Een recente publicatie over de ontwikkeling van de OV-markt t.o.v. andere modaliteiten is de Nationale Mobiliteitsmonitor van 18/09/'07 (V&W kenmerk 2007/7070). Deze informatie is niet opgenomen in het sectorhoofdstuk omdat daarin is gekeken naar de marktdynamiek in de sector zelf en niet naar ontwikkeling t.o.v. andere modaliteiten.

100

Kan meer duidelijkheid worden gegeven over de achtergrond van de keuzes om grotere doelmatigheid niet om te zetten in een hogere kostendeckingsgraad? Kan worden geconcludeerd of de marktwerking een positieve, dan wel negatieve bijdrage heeft geleverd aan de realisatie van de doelen uit de Wp2000?

In het belang van de reiziger zijn in de Wp2000 twee doelstellingen opgenomen: 1. een selectieve en regionaal gedifferentieerde groei van het OV; 2. een substantiële verbetering van de kostendeckingsgraad. Bij de evaluatie van de Wp2000 in 2005 is bevestigd door de Tweede Kamer dat openbare aanbesteding van OV-concessies daar het beste middel voor is. Dat wil ik nogmaals onderschrijven met wat feiten die ook in het onderzoek naar marktwerkingsbeleid worden genoemd. Zo is na 2003 in gebieden waar is aanbesteed gemiddeld 10% meer kostenbesparingen gerealiseerd op het tarief per dienstregelingsuur (DRU) dan daar waar onderhands is gegund. Deze kostenbesparing is gebruikt voor behoud en selectieve groei van het aanbod en de kwaliteit o.a. nieuwe schone bussen. De groei is vooral zichtbaar in concessies die na 2003 zijn aanbesteed. Gemiddeld zijn daar 14% meer ritkilometers gekomen, met sterke uitschieters naar boven van wel 30–50% uitbreiding, bijvoorbeeld in de provincies Friesland en Zuid-Holland.

101

Onder welke omstandigheden is marktwerking niet wenselijk? Kent het marktmechanisme ook nadelen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke? Kan daarbij gedacht worden aan hoge kosten van het toezicht (drinkwater), hoge kosten van het aan elkaar knopen van netwerken (drinkwater), onwenselijke loonconcurrentie (post), risico van onderinvestering (energienetwerken), te verwachte kostenstijgingen (zorg), te verwachten prijsverhogingen (huur), of ethische bezwaren (donororganen)?

Marktwerkingsbeleid beoogt de voordelen van de markt te benutten, c.q. overheidsfalen te adresseren. De markt leidt echter niet altijd als vanzelf tot gewenste uitkomsten. Er kan sprake zijn van marktfalen, zoals onvoldoende concurrentie, onvolledige informatie, informatieasymmetrie, schaalvoordelen, externe effecten en collectieve goederen, of marktuitkomsten die afwijken van de door de politiek gewenste welvaartsverdeling. Indien sprake is van marktfalen of ongewenste marktuitkomsten kan ingrijpen door de overheid benodigd zijn om te bewerkstelligen dat de markt tot efficiënte uitkomsten leidt. Daarbij dient echter mede overwogen te worden dat bij publiek ingrijpen sprake kan zijn van overheidsfalen.

Voorbeelden van manieren waarop de overheid ingrijpt bij marktfalen zijn het optreden tegen het misbruik van een economische machtspositie op basis van de Europese en Nederlandse mededingingswetgeving; het stellen van minimum kwaliteitseisen en daar toezicht op houden via een inspectie (zorg, notariaat), en het reguleren van toegang tot een essentieel netwerk en de prijs die de netbeheerder daarvoor berekent (energie, telecom). Daarnaast kan de overheid optreden wanneer het uit oogpunt van gewenste welvaartsverdeling, de uitkomsten van marktwerking niet acceptabel vindt. Dit kan reden voor de overheid zijn om in te grijpen in òf de marktuitskomsten (via bijvoorbeeld belastingheffing) òf het marktproces zelf (door middel van bijvoorbeeld subsidies). Een ongewenste welvaartsverdeling hoeft niet altijd tussen lage en hoge inkomensgroepen te zijn. Het betreft ook gelijke toegang tot bepaalde diensten voor mensen die wonen in verschillende regio's, of voor mensen met een verschillende gezondheid. De overheid kan deze groepen financieel ondersteunen of de toegang tot bepaalde diensten garanderen door een plicht tot universele dienstverlening.

Overigens is er in Nederland nauwelijks sprake van ongereguleerde marktwerking. In alle (legale) sectoren, zij het marktsectoren, zij het semi-publieke sectoren, wordt het publiek belang (kwaliteit, toegankelijkheid, doelmatigheid, veiligheid) op één of andere manier geborgd via generieke dan wel sectorale wet- of regelgeving. Daarbij valt te denken aan het mededingingstoezicht door de NMa of sectorale toezichthouders (OPTA, NZa) en sectorale wettelijke kwaliteits-, c.q. veiligheidseisen zoals daar zijn de Warenwet, de drank- en horecawet, de wegenverkeerswet, de wet Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG), de Kwaliteitswet Zorginstellingen, de Wet Kinderopvang, de Spoorwegwet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, en de IATA luchtverkeersveiligheidscodes.

102

Is het juist dat in de praktijk liberalisering meestal uiteindelijk leidt tot privatisering (telecom, energie, post) en privatisering meestal tot minder sturingsvermogen voor de overheid (omdat wetgeving als sturingsinstrument nogal star is, zie Nota Deelnemingenbeleid)? Is het juist dat dit gevolg van marktwerking, een verminderd sturingsvermogen voor de overheid en de politiek, moet worden betrokken bij afwegingen om wel of niet over te gaan tot marktwerking?

In het onderzoeksrapport marktwerkingsbeleid onderscheid ik marktwerkingsbeleid nadrukkelijk van privatiseringsbeleid. Ik concludeer dat marktwerkingsbeleid in de onderzochte sectoren gepaard is gegaan met wet- en regelgeving die randvoorwaarden specificeren voor kwaliteit en toegankelijkheid. Daaruit volgt de les dat bij de start van marktwerkingsbeleid duidelijkheid wordt verschaft over de beleidsdoelstelling en de verwachte effecten van marktwerking. Randvoorwaarden voor minimaal noodzakelijk geachte niveaus van kwaliteit en toegankelijkheid moeten kunnen worden gegarandeerd.

De Minister van Financiën specificeert in zijn nieuwe nota staatsdeelnemingenbeleid enkele beoordelingscriteria waaraan getoetst moet worden, voordat afstoting tot de mogelijkheden gaat behoren. Zo moet het duidelijk zijn dat het aandeelhouderschap als instrument geen toegevoegde waarde meer heeft voor het borgen van het publieke belang. Aandeelhouderschap geldt als aanvullend instrument op de bestaande publiekrechtelijke instrumenten (zoals wetgeving). Met publiekrechtelijke instrumenten zijn in veel gevallen eenvoudiger zaken eenzijdig te regelen dan met het instrument van aandeelhouderschap, waarmee de overheid acteert in een privaatrechtelijke context. In de sectoren telecom en post is overgegaan tot het privatiseren van de betrokken staatsdeelnemingen omdat er publiekrechtelijke instrumenten beschikbaar waren om de relevante publieke belangen (onder andere geïnterpreteerd als voorzienings-

zekerheid c.q. leveringszekerheid) voldoende te borgen, alsmede vanwege de inmiddels concurrerende netwerken in de sector telecom. De Minister van Financiën heeft de criteria waaronder afgestoten mag worden aangescherpt.

103

Waarom wordt in de belangrijkste markt, de arbeidsmarkt, het marktmechanisme grotendeels uitgeschakeld? Is het juist dat de prijs van arbeid grotendeels wordt vastgesteld d.m.v. onderhandelingen en centrale afspraken, die vervolgens algemeen verbindend kunnen worden verklaard, en niet door het reguliere marktmechanisme?

Het marktmechanisme komt bij prijsvorming op de arbeidsmarkt tot uiting in de onderhandelingen over de lonen zoals die periodiek plaatsvinden tussen werkgevers(verenigingen) en werknemersorganisaties. Die onderhandelingen vinden in vrijheid plaats. De vrijheid van organisatie, de onderhandelingsvrijheid, en het bevorderen van het collectief onderhandelen liggen vast in de door Nederland geratificeerde ILO-verdragen 87, 98 en 154. Op centraal niveau kunnen tussen overheid en sociale partners wel afspraken worden gemaakt over de loonontwikkeling, bijvoorbeeld in relatie tot afspraken over de ontwikkeling van de werkgelegenheid. Deze afspraken hebben echter geen bindend karakter maar werken in de regel wel door in decentrale cao-afspraken. Cao-afspraken kunnen – op verzoek van cao-partijen – algemeen verbindend worden verklaard, indien een grote meerderheid binnen een bedrijfstak dat wenst. Met algemeen verbindendverklaring wordt de cao ondersteund, wordt neerwaartse loonconcurrentie voorkomen en wordt geregeld dat buitenlandse werknemers die hier tijdelijk werken ook aanspraak maken op het Nederlandse cao-loon. Voor het overgrote deel van de sectorale cao-afspraken over de loonhoogte geldt dat werkgevers en werknemers op bedrijfs- of individueel niveau (in opwaartse zin) kunnen afwijken van de sectorale afspraken. Alleen met een loonmaatregel (op grond van de Wet op de loonvorming) zou de overheid het vrije marktmechanisme van loononderhandelingen kunnen beperken, omdat de overheid daarmee bijvoorbeeld voor alle sectoren kan bepalen wat de maximale loonstijging mag zijn.

104

Waarom wordt in de brief van 18 februari niet ingegaan op zaken als marktimperfections en marktfalen? Kan de regering hier nader op ingaan en hiervan een analyse geven? Is het niet geheel slagen van bepaalde marktwerkingoperaties niet grotendeel toe te schrijven aan marktimperfections, variërend van een gebrek aan transparantie (energie) tot fysieke tegenwerking (taxi's)?

Hoofdstuk 1 van het onderzoeksrapport belicht de rationale voor de in elke sectoranalyse beschreven variabelen kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid vanuit marktimperfections en marktfalen. Het beschrijft dat marktwerkingsbeleid beoogt de voordelen van de markt te benutten (c.q. overheidsfalen te adresseren), maar dat de markt niet altijd als vanzelf leidt tot gewenste uitkomsten. Er kan sprake zijn van marktfalen, waardoor ingrijpen door de overheid benodigd is om te bewerkstelligen dat de markt tot efficiënte uitkomsten leidt. Marktfalen kan voortkomen uit onvoldoende concurrentie, onvolledige informatie, informatie-asymmetrie, schaalvoordelen, externe effecten en collectieve goederen. Voorbeelden van manieren waarop de overheid ingrijpt bij zulk marktfalen, zijn het optreden tegen het misbruik van een economische machtspositie op basis van de Europese en Nederlandse mededingingswetgeving; het stellen van minimum kwaliteitseisen en daar toezicht op houden via een inspectie (zorg, notariaat), en het reguleren van toegang tot een essentieel netwerk en de prijs die de netbeheerder daarvoor berekent (energie, telecom). Het

onderzoek beoogt de uitkomsten op kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid (zoals samengevat in tabel 2 van hoofdstuk 2) mede te begrijpen in het licht van zogenaamde «knelpunten in de marktwerking» (zoals samengevat in tabel 3 van hoofdstuk 2). De knelpunten worden onderscheiden naar het functioneren van de aanbodzijde en de vraagzijde van de markt, waarbij informatie/transparantie en goed contracteren expliciet worden onderscheiden. Deze knelpunten kunnen worden begrepen als vormen van marktfalen.

105

Waarom is het onderzoek uitgevoerd door verschillende ministeries, en niet door een onafhankelijk onderzoeksbureau?

Antwoord zie vraag 34.

106 (zie 36)

Waarom worden in paragraaf 3.3 de lessen van het onderzoek marktwerkingsbeleid in de ik-vorm gepresenteerd? Wie is hier aan het woord? Maakt deze paragraaf deel uit van het eigenlijke onderzoek, of betreft het hier standpunten van een bewindspersoon?

Zie vraag 36.

107

Op welke conclusie/bevindingen is de les «Marktwerking is een middel, en niet een doel» precies gebaseerd? Is in het verleden marktwerking soms meer als doel dan als middel ingezet volgens het onderzoek? In welke gevallen was dat het geval?

Zie vraag 37.

108

Op welke conclusie/bevindingen is de les «Maak bij de start van het marktwerkingsbeleid in een sector duidelijk wat de beleidsdoelstelling is en welke effecten mogen worden verwacht» precies gebaseerd? Is in het verleden bij de introductie van marktwerking hier te weinig aandacht aan besteed? In welke gevallen was dat? In aansluiting op les 4: in welke sectoren was er in het verleden sprake van onvoldoende goed toezicht? In welke sectoren is nu nog sprake van onvoldoende goed toezicht?

Les drie noemt het belang van duidelijkheid over de beoogde beleidsdoelstelling en verwachte effecten van marktwerkingsbeleid, omdat het beleid niet noodzakelijkerwijs uit zichzelf hoeft te leiden tot hogere kwaliteit of betere toegankelijkheid, maar het additionele wet- en regelgeving kan vergen. Het onderzoek marktwerkingsbeleid concludeert overigens ook dat marktwerkingsbeleid in de onderzochte sectoren gepaard is gegaan met wet- en regelgeving in verschillende vorm die randvoorwaarden specificeren voor kwaliteit en toegankelijkheid. Zie verder vraag 16, punt 9, alsmede vraag 19.

109

Kwaliteitsinformatie ten behoeve van de kiezende consument is in ontwikkeling via de projecten van Zorgbrede Transparantie van Kwaliteit. Het tempo waarin daadwerkelijk keuze-informatie beschikbaar komt is echter nog traag. Zijn er mogelijkheden om op onderdelen het tempo van ontwikkeling van keuze-informatie over de kwaliteit van de zorg en de zorgverzekeraar te versnellen?

De minister van VWS heeft het bureau Zorgbrede Transparantie van de Inspectie van de Gezondheidszorg (IGZ) gevraagd om het proces waarin

veldpartijen gezamenlijk afspraken maken over transparantie van kwaliteit te coördineren, te stroomlijnen en aan te jagen. Hij heeft hiervoor voor een periode van 4 jaar (2008 tot en met 2011) circa 4 mln. per jaar beschikbaar gesteld. Zodra informatie op onderdelen wordt opgeleverd komt dit zo snel mogelijk publiek beschikbaar via het jaardocument Maatschappelijke Verantwoording en www.kiesBeter.nl. Dit jaar kunnen kiezende consumenten de prestaties van instellingen in de sector geestelijke gezondheidszorg en de sector verpleging, verzorging en thuiszorg met behulp van de kwaliteitskaarten op www.kiesBeter.nl met elkaar vergelijken. Via de website van het bureau Zorgbrede Transparantie www.zichtbarezorg.nl kunt u de actuele ontwikkelingen op het terrein van transparantie volgen.

110

De rechtspositie van de cliënt in de zorg wordt in de voorstellen van het kabinet (Programma «Zeven rechten voor de cliënt in de zorg: Investeren in de zorgrelatie») aan de Kamer sterk verbeterd. Om hier van te kunnen profiteren zal de cliënt ook geïnformeerd moeten worden over zijn rechten. Welke middelen c.q. instrumenten stelt de overheid ter beschikking om cliënten adequaat te informeren over die rechten, hoe daarvan gebruik te maken en wat te doen als men klachten heeft? Is er bijvoorbeeld een communicatieplan vanuit de overheid ten aanzien van de introductie van de Geschillencommissie Zorginstellingen per 1 juni 2008?

Informatie is essentieel voor de cliënt om zijn rol waar te kunnen maken. De beleidsvoornemens uit het programma «Zeven rechten voor de cliënt: Investeren in de zorgrelatie» richten zich voor een belangrijk deel op verbetering van de informatie aan cliënten. Zo krijgt de cliënt recht op informatie over prestaties en ervaringen van cliënten over het bestaande zorgaanbod, recht op informatie over mogelijkheden in de behandeling en de zorg en recht op informatie over dingen die fout zijn gegaan en merkbare gevolgen kunnen hebben voor de cliënt. Ook de ondersteuning van de cliënt bij het kiezen van de best passende procedure bij zijn klacht is een belangrijk onderdeel van de voorstellen uit dit programma. Goede voorlichting is nodig om de cliëntenrechten tot leven te laten komen in de praktijk. Samen met de veldpartijen willen de Minister en Staatssecretaris van VWS de informatie over de toepassing van cliëntenrechten, bijvoorbeeld jurisprudentie, beter toegankelijk maken voor cliënten en beroepsbeoefenaren. De inwerkingtreding van de uitbreiding en verbreding van de cliëntenrechten, waaronder ook de nieuwe klachtprocedure met het recht op een onpartijdige behandeling van klachten en geschillen valt, is voorzien voor 2011. Cliënten en zorgverleners zullen over de nieuwe rechtspositie, op basis van een daarvoor te ontwerpen communicatieplan, worden voorgelicht.

De uitbreiding van het werkgebied van de geschillencommissie zorginstellingen per 1 juni jongstleden, alsmede de communicatie daarover, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bij de uitbreiding betrokken cliëntenorganisaties, organisaties van zorgaanbieders en de overheid. Daarbij is afgesproken dat de koepels van zorgaanbieders hun leden informeren over de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij de stichting geschillencommissie zorginstellingen. Dat is inmiddels gebeurd. De zorgaanbieder moet zijn cliënten informeren over de procedure die gevolgd kan worden bij een klacht of geschil. Daarnaast heeft de minister van VWS er voor gezorgd dat de organisaties van mensen die cliënten met een klacht ondersteunen (de Vereniging van Klachtenfunctionarissen in de Gezondheidszorg en Zorgbelang) hier ook over zijn geïnformeerd.

111

In aansluiting op les 6: in welke sectoren was er bij de (verdere) introductie van marktwerking onvoldoende bewustzijn voor gevestigde belangen? Tot welke ongewenste ontwikkelingen heeft dat geleid?

De genoemde les 6 in het onderzoeksrapport volgt niet uit een terugziende exercitie zoals geformuleerd in deze vraag. Een dergelijke exercitie zou hoogst speculatief zijn. Vooruitkijkend is het echter van groot belang voor een goede beleidsintroduktie en transitie management om deelbelangen van te voren in te schatten en te adresseren.

112

Waarom gaat u in uw reactie bij de belangrijkste uitkomsten van het rapport niet in op het feit dat het gebruikersoordeel over de kwaliteit vaak ontbreekt en niet meegenomen is in de beoordeling van het aspect kwaliteit?

Zie vraag 39.

113

Het is onduidelijk in hoeverre een toegenomen keuzevrijheid tussen aanbieders de kwaliteit kan verbeteren. Is het niet zo dat de opgetreden kwaliteitsverbetering geheel te danken is aan technologische ontwikkeling en niet aan marktwerking?

Het onderzoek levert plausibiliteitsverklaringen, geen effecttoeschrijvingen. Alle beschreven ontwikkelingen op kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid sinds het sectorale marktwerkingsbeleid overziend, lijkt het plausibel dat marktwerkingsbeleid een gunstiger effect oplevert op doelmatigheid en innovatie, als bedrijven de ruimte hebben om te dingen naar de gunst van de klant, en de klant effectief invloed kan uitoefenen door bijvoorbeeld tussen aanbieders te switchen. Het meest voor de hand liggende voorbeeld hiervan is de telecomsector, waar in de loop der tijd veel aanbieders zijn ontstaan en waar het voor de consument relatief gemakkelijk is om te switchen tussen aanbieders. Maar ook in de luchtvaart zijn nieuwe diensten ontwikkeld en zijn consumenten in staat om hun vraag effectief te kunnen uitvoeren.

114

Is de markteffectentoets al operationeel? Hoe en/of wanneer zal de Kamer van de markteffectentoets op de hoogte worden gesteld? Op welke wijze zal deze toets worden toegepast bij toekomstig marktwerkingsbeleid? Wordt deze markteffectentoets ook toegepast op zeer recent marktwerkingsbeleid? Zo ja, op welke sectoren en waarom? Zo nee, waarom niet?

Zie mede vraag 15. Uitgangspunt is dat de markteffectentoets, ofwel de aanpassing van de bedrijfseffectentoets (24 036, nr. 346), niet met terugwerkende kracht wordt toegepast op recent beleid, maar juist op nieuw beleid. De vragen uit de aangepaste bedrijfseffectentoets zijn zodanig geformuleerd dat voorafgaand aan de besluitvorming een inzicht gegeven wordt in verwachte doorwerkingen van beleid op publieke belangen, alsmede gevestigde belangen, wat de uiteindelijke afweging ten goede komt.

115

Kunt u een overzicht sturen van de wachtlijsten in de «CURE», zowel van de wachtlijsten in het A-segment, als in het B-segment? In hoeverre is er sprake van een wisselwerking tussen het A- en B-segment, oftewel, zijn de wachtlijsten in het B-segment afgenomen ten koste van die in het A-segment?

Voor wat betreft een overzicht van de wachtlijsten in de ziekenhuiszorg verwijs ik u graag naar de zogenaamde «Zorgatlas» die het RIVM in opdracht van VWS heeft ontwikkeld, zie www.zorgatlas.nl. De nieuwste

versie verschijnt naar verwachting binnenkort, in de «juni-release». Dan zijn ook actuele gegevens over wachtlijsten in de ziekenhuiszorg te raadplegen. Op cliënten toegesneden wachtlijstinformatie, zowel voor behandelingen die onder het A-segment als voor behandelingen die onder het B-segment vallen, is te vinden op www.kiesbeter.nl. Ook deze informatie wordt overigens op dit moment herzien. De verwachting is dat er omstreeks de zomer 2008 betere informatie beschikbaar komt. Ik heb geen enkele aanwijzing dat de afname van wachtlijsten in het B-segment ten koste zijn gegaan van die in het A-segment. Ik heb ook geen nieuwe informatie ten opzichte van de informatie gebruikt voor de sectoranalyse in het Onderzoek Marktwerkingsbeleid. Wel verwacht de Minister van VWS binnenkort de NZa-monitor B-segment ziekenhuiszorg 2008 te mogen ontvangen, inclusief informatie over de volumeontwikkelingen in het B-segment, ook in vergelijking met het A-segment. Hij heeft u eerder toegezegd deze monitor toe te zullen zenden.

116

In hoeverre is de afname van de wachtlijsten direct het gevolg van de invoering van marktwerking? Is de afname van de wachtlijsten niet meer te verklaren door het principe van «boter bij de vis»?

Zowel het principe «boter bij de vis» in de systematiek van functiegerichte budgettering als ook de introductie van prestatiebekostiging, al dan niet met vrije prijzen, kunnen worden geschaard onder de noemer «variabele beloning» en bergen dus in meer of mindere mate een prikkel in zich om wachtlijsten weg te werken. Beiden «mechanismen» zullen hun bijdrage hebben geleverd omdat niet alles uit een vaststaand budget hoeft te worden gefinancierd en het aantrekkelijker wordt te produceren. De prikkel van de invoering van prestatiebekostiging op basis van DBCs zal echter groter zijn vanwege de betere relatie tussen honorarium en inspanning.

117

In hoeverre hebben zorgverzekeraars ingeteerd op hun eigen vermogen door de premie laag te houden? Kunt u daarvan een overzicht sturen? Is er een bepaalde grens tot waar dit verantwoord is, zoals De Nederlandse Bank voorstelt?

In 2007 hebben de zorgverzekeraars gezamenlijk een verlies van € 386 miljoen op de basisverzekering geleden. Hier staat een totale winst van € 40 miljoen op de aanvullende verzekering tegenover. Vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid kan ik u geen cijfers geven van individuele verzekeraars.

Zorgverzekeraars moeten te allen tijde voldoende solvabel zijn. Voor een zorgverzekeraar die de basisverzekering aanbiedt, geldt een minimum solvabiliteits die 8% van de schade (ziektelasten) bedraagt. De basisverzekering kent een risicovereveningssysteem, waardoor de minimumsolvabiliteit lager kan zijn dan bij overige verzekeraars waar sprake is van een minimumsolvabiliteit van 25%. De minimumsolvabiliteit voor zorgverzekeraars biedt naar mijn mening voldoende waarborgen voor de financiële soliditeit van zorgverzekeraars.

118

In hoeverre zijn de lagere prijzen in het B-segment opgevangen door het A-segment? Bent u bereid dit nader te onderzoeken?

Voor zover u bedoelt dat een deel van het B-segment zou zijn gefinancierd door gelden uit het FB-budget (kruisbestuiving), kan ik u het volgende antwoorden. De gunstige prijsontwikkeling in het B-segment betekent niet dat de prijzen de afgelopen jaren alleen maar zijn gedaald. Cijfers uit de

meest recente jaren bevestigen het beeld van een gunstige prijsontwikkeling (de prijzen in het B-segment stijgen minder hard dan de prijzen in het A-segment), maar per saldo is er wel sprake van een stijging van de prijzen. Hierin is dan ook geen aanwijzing te vinden dat er een noodzaak is geweest om gelden uit het FB-budget te gebruiken ten behoeve van het B-segment. Bovendien is door de NZa geconcludeerd dat in de zorg forse efficiencywinsten zijn te behalen. Ik krijg dan ook signalen dat juist voor wat betreft het B-segment steeds meer wordt nagedacht hoe de zorg efficiënter kan worden geleverd. Ik heb dan ook geen enkele aanwijzing dat er sprake zou zijn van hetgeen u suggereert.

119

In hoeverre is de kwaliteit van de zorg echt transparant te maken? Zijn er ook nadelen verbonden aan te transparante zorg?

Ervaringen in landen als Duitsland, Denemarken en Frankrijk laten positieve resultaten zien wat betreft het vergroten van de transparantie van de kwaliteit van zorg. Vergelijkbare informatie over kwaliteit van zorg stelt wel hoge eisen aan de betrouwbaarheid en validiteit van de aangeleverde data. Het is een van de taken van het bureau Zorgbrede Transparantie van de Inspectie van de Gezondheidszorg om een infrastructuur op te zetten waarmee deze betrouwbaarheid en validiteit kunnen worden gerealiseerd. (Zie ook de brief over het kwaliteitsbeleid in de zorg, TK 2006–2007, 28 439, nr. 18.)

Aandachtspunt bij het vergroten van de transparantie is dat, bij het gebruik van prestatie-indicatoren, instellingen zich alleen zouden kunnen gaan richten op die aspecten waar informatie over wordt gevraagd en daardoor andere verantwoordelijkheden laten liggen. Dit wordt ondervangen door te werken aan een breed palet van indicatoren en door de gevraagde data regelmatig te onderhouden en te actualiseren in de eerder genoemde infrastructuur die door het bureau van Zorgbrede Transparantie wordt gerealiseerd. Een ander aspect van transparantie dat mogelijk als negatief gepercipieerd kan worden is dat maatschappelijke onrust kan ontstaan omdat mensen zich bewust worden van risico's in de gezondheidszorg. Tegelijkertijd geeft dit de Inspectie van de Gezondheidszorg de mogelijkheid om risico's te signaleren en waar nodig in te grijpen.

120

Kunt u met cijfers aangeven hoe de energiemix – in het bijzonder het aandeel duurzaam – van de energiebedrijven zich heeft ontwikkeld sinds de liberalisering van de energiemarkt in Nederland en kunt u dit afzetten tegen deze ontwikkeling in andere Europese landen?

In onderstaande tabellen geef ik u een overzicht van de ontwikkeling van de aandelen kolen (incl. bruinkool), olie, aardgas, kernenergie en duurzame energie in de brandstofmix van de elektriciteitsproductie in Nederland en in een aantal Europese landen. Ook het aandeel van deze energiedragers in de gehele EU is opgenomen in deze tabellen (bron: Europese Commissie).

aandeel Kolen

	1990	1995	2000	2005
Nederland	34,8%	32,2%	25,2%	23,4%
België	24,1%	22,2%	15,4%	9,4%
Duitsland	40,1%	54,0%	51,0%	43,5%
Frankrijk	7,5%	4,9%	5,1%	4,8%
Denemarken	90,3%	74,4%	46,2%	42,5%
Italië	14,8%	10,0%	9,5%	14,4%
EU-27	35,9%	34,7%	30,6%	28,5%

aandeel Olie

	1990	1995	2000	2005
Nederland	4,3%	4,8%	3,5%	2,3%
België	1,9%	1,8%	1,0%	2,0%
Duitsland	2,0%	1,7%	0,8%	1,7%
Frankrijk	2,1%	1,6%	1,3%	1,4%
Denemarken	4,1%	9,9%	12,3%	3,8%
Italië	47,4%	50,0%	31,0%	15,5%
EU-27	8,3%	8,2%	6,0%	4,2%

aandeel Gas

	1990	1995	2000	2005
Nederland	54,4%	55,3%	60,9%	61,1%
België	11,5%	17,4%	22,8%	28,9%
Duitsland	8,3%	9,4%	10,5%	12,4%
Frankrijk	1,7%	1,2%	2,8%	4,5%
Denemarken	2,6%	9,9%	24,3%	24,2%
Italië	19,4%	20,9%	38,2%	51,1%
EU-27	8,4%	10,8%	16,9%	20,9%

aandeel Kernenergie

	1990	1995	2000	2005
Nederland	4,9%	5,0%	4,4%	4,0%
België	60,3%	55,6%	57,4%	54,7%
Duitsland	27,7%	28,7%	29,7%	26,3%
Frankrijk	74,6%	76,4%	76,7%	78,4%
Denemarken	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Italië	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
EU-27	12,2%	13,4%	14,1%	14,1%

aandeel Duurzame energie

	1990	1995	2000	2005
Nederland	1,7%	2,4%	4,7%	8,9%
België	1,1%	1,3%	1,6%	3,0%
Duitsland	3,7%	4,7%	6,8%	10,4%
Frankrijk	13,2%	15,3%	13,2%	10,1%
Denemarken	3,0%	5,7%	16,7%	29,2%
Italië	16,1%	17,2%	18,5%	16,4%
EU-27	12,0%	13,0%	14,0%	14,0%

Het aandeel kolen in de Nederlandse elektriciteitsproductie is met een derde verminderd, hetgeen is opgevangen met de inzet van meer gas en met duurzame bronnen. Het aandeel kolen blijft in Duitsland en Italië op een gelijk niveau. In Denemarken is het aandeel kolen gehalveerd, maar bedraagt bijna het dubbele van de Nederlandse koleninzet.

Voor wat betreft de duurzame bronnen moet onder ogen worden gehouden dat de hoge cijfers uit 1990 met name betrekking hebben op de inzet van waterkracht in landen als Frankrijk en Italië. Deze landen laten daarbij geen stijging van het aandeel duurzaam zien.

Voor meer gedetailleerd overzichten verwijs ik u naar de gegevens, zoals door de Europese Commissie gepubliceerd op http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2007_en.htm.

121

Is er, uitgaande van de conclusie in het rapport dat energie een «blow-interest» product is, voor de liberalisering van de energiemarkt onderzoek gedaan naar de wens van energieverbruikers om de energieleverancier te kiezen? Zo ja, wat zijn de uitkomsten van dit onderzoek? Zo nee, kunt u

aangeven waarom niet en bent u bereid alsnog zo'n onderzoek uit te voeren?

Voor zover bekend is voor de liberalisering geen onderzoek gedaan naar de wens van de energieverbruikers om hun leverancier te kiezen. Overigens is keuzevrijheid ook nooit een doel op zichzelf geweest: het doel van de liberalisering, die is geïnitieerd vanuit de Europese Unie, was om de energiesector doelmatiger, meer betaalbaar te krijgen en leveringszekerheid te garanderen. Wel is sinds de liberalisering onderzoek uitgevoerd naar de visie van energieverbruikers op de geliberaliseerde energiemarkt, zoals de consumentenmonitor die de Energiekamer jaarlijks laat uitvoeren.

122

Zal het prijsverschil tussen verschillende energieaanbieders in de toekomst dusdanig stijgen dat het voor klanten aantrekkelijker wordt om te switchen? Zo ja, waarop baseert u dat?

De prijsontwikkeling van energie laat zich niet voorspellen. Deze is afhankelijk van een groot aantal factoren, zoals toenemende internationale energievraag, verandering in marktstructuur en nieuwe technologieën. Het voorspellen van het aantal overstappers van energieaanbieders is zelfs nog lastiger, omdat prijsverschil een belangrijke maar zeker niet de enige drijfveer is om over te stappen naar een andere leverancier. Ook aspecten zoals duurzaamheid en dienstverlening zetten consumenten aan tot switchen.

Hoewel het geven van een concrete voorspelling hier dus niet mogelijk is zijn wel twee algemene opmerkingen te maken. Ten eerste is switchen natuurlijk geen doel op zich zelf. Een groot aantal overstappers kan leveranciers scherp houden, maar het kan ook een teken zijn van ontevredenheid. Er zijn op dit moment signalen dat consumenten vooral niet switchen uit tevredenheid met de huidige situatie. Dat is juist een positief signaal en een laag aantal overstappers is dan ook niet per definitie slecht. Daarnaast zullen we misschien ook moeten accepteren dat niet alle consumenten aan te zetten zijn tot een overstap. Consumentenonderzoek laat zien dat de gemiddelde switchdrempel ligt bij een besparing van 180 Euro op de totale energienota. Gezien de beperkte speelruimte voor leveranciers – een groot deel van de energienota van de consument bestaat uit transportkosten en belastingen – betekent dit dat de mogelijke besparing voor sommige consumenten niet bereikt zal worden.

123

Zijn er in andere landen met een geliberaliseerde energiemarkt minimale eisen gesteld aan contractvormen, waardoor er in ieder geval één standaardcontractvorm bestaat? Zo ja, hoe zijn de prijsverschillen tussen de energieaanbieders in de deze landen afgaande op deze standaardcontractvorm?

In het kader van de behandeling van het wetsvoorstel verbetering van de werking van de elektriciteit- en gasmarkt (TK 2007–2008, 31 374) is door de SP een amendement (31 374, nr. 7) ingediend met als strekking dat de leverancier verplicht is om kleinverbruikers tenminste één uniform standaardcontract aan te bieden dat voor alle leveranciers hetzelfde is, naast eventuele andere, vrije contractvormen. Ik heb in het debat met de Tweede Kamer op 26 mei en nogmaals op 19 juni aangegeven dat transparantie en vergelijkbaarheid voor een goed geïnformeerde consument van groot belang zijn. In dat verband ondersteun ik de gedachte achter het amendement. Ik heb tevens aangegeven dat het amendement naar mijn mening echter overbodig is omdat voor deze transparantie en vergelijkbaarheid reeds waarborgen zijn opgenomen in de Elektriciteitwet en

Gaswet. Bovendien zijn er private initiatieven als vergelijkingssites en wordt informatie over dienstverlening en voorwaarden geboden door de Energiekamer en Consuwijzer. Mijn conclusie was dat ik hecht aan contractsvrijheid en dat het amendement niet nodig is, maar dat ik desalniettemin de aantrekkelijkheid voor de consument van het bieden van tenminste één uniform standaardcontract wel zie. Ik heb het oordeel derhalve aan de Kamer gelaten.

124

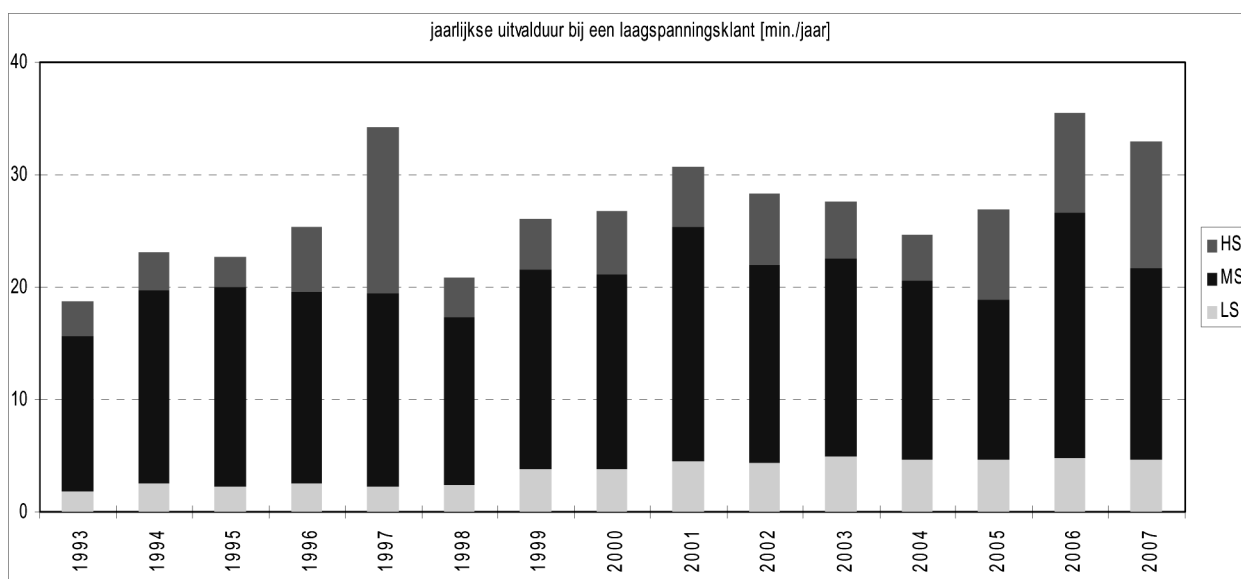
Waarom is niet gekozen om het aspect duurzaamheid ook mee te nemen als kwaliteitseffect van de liberalisering?

Duurzaamheid kan worden geïnterpreteerd naar leveringszekerheid en voorzieningszekerheid, maar ook naar een ecologisch/maatschappelijk verantwoorde keuze. Al deze aspecten zijn terug te herkennen in de sectorspecifieke interpretatie van kwaliteit. De sectoranalyse energie rapporteert bijvoorbeeld over leveringszekerheid en voorzieningszekerheid onder de variabele «basiskwaliteit» en over groene stroom onder de variabele innovatie/keuzebreedte. Verder geldt dat hoofdstuk 1 van het onderzoek, bij het beschrijven van de rationale voor de gekozen indicatoren voor het publieke belang (te weten kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid) opmerkt dat de overheid verantwoordelijkheid draagt voor meer publieke belangen dan die centraal staan in dit onderzoek. Milieu is bijvoorbeeld zo'n relevant publiek belang. Voor zover marktwerking/liberalisering mede heeft geresulteerd in een toename van de vraag naar diensten die ten koste gaat van het milieu (bijvoorbeeld in het geval van mobiliteit), geldt dat milieubehoud rechtstreeks moet worden gewaarborgd via specifieke wet- en regelgeving, en niet via het artificieel in stand houden van ondoelmatigheden in de betreffende sector.

125

Kunt u aangeven welk effect de marktwerking heeft gehad en gaat hebben op black-outs en cascade-uitval in de Nederlandse energie-infrastructuur? Kunt u hierbij de uitspraken van TenneT in haar Kwaliteits- en Capaciteitsplan 2008–2014 over dit onderwerp meenemen?

De gezamenlijke netbeheerders maken jaarlijks conform de bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 een analyse van de storingen in het Nederlandse elektriciteitsnet. Het jongste rapport van april 2008 «Betrouwbaarheid van elektriciteitsnetten in Nederland 2007» geeft een overzicht van de ontwikkeling van het aantal storingsminuten over de afgelopen 10 jaar. Daarnaast worden de storingen die in 2007 optraden nauwgezet geanalyseerd. Hieronder geef ik de ontwikkeling van storingen sinds 1993, onderverdeeld naar het spanningsniveau waar de storing optrad.



Bron: ENBIN, zie «Betrouwbaarheid van elektriciteitsnetten in Nederland 2007», http://www.energiened.nl/_upload/bestellingen/publicaties

Uit deze grafiek, en uit de verdere analyse in het rapport, blijkt dat de jaarlijkse uitvalduur sinds de liberalisatie stabiel is gebleven. Ook de storingsoorzaak in de cascade hoog-, midden- en laagspanning geeft een stabiel beeld. Hierbij dient in ogenschouw genomen te worden dat de registratie pas vanaf 2002 verplicht is, waardoor de cijfers vóór 2002 een onderschatting van de uitval weergeven.

Twee externe incidenten hebben in 2006 en 2007 het HS-net getroffen en bijgedragen aan de uitvalduur: in 2007 de Apache bij de Bommelerwaard en in 2006 de te hoge boot bij Haaksbergen. Zo heeft het Apache-incident in de Bommelerwaard voor circa 10 storingsminuten op hoogspanningsniveau bijgedragen aan de gemiddelde uitvalduur.

Ik constateer dat de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, en in samenhang daarmee het creëren van onafhankelijke netbeheerders, op geen enkele wijze een negatieve invloed heeft gehad op de betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening. Met een betrouwbaarheid van 99,9937% (2007) is Nederland koploper van de EU.

In het Kwaliteits- en Capaciteitsdocument 2008–2014 beschrijft TenneT de resultaten van een analyse naar de frequentiehandhaving die in Europese context is gedaan.

De landelijke netbeheerders van Europa signaleren in een vroeg stadium een ontwikkeling die op termijn risicoverhogend zou kunnen zijn voor de netveiligheid: de 50 Hz frequentie vertoont structureel afwijkingen op elk klokuur omdat marktpartijen op dat moment hun transacties instellen.

TenneT stelt in haar Kwaliteits- en Capaciteitsplan dat de oorzaak van de ontwikkeling niet de markt zelf is, maar de spelregels voor de markt die aanleiding kunnen zijn voor ontwikkelingen die risicoverhogend zijn.

Ik acht het volledig correct dat TenneT hier in een zeer vroeg stadium melding van maakt. Ook zie ik dat de netbeheerders de verantwoordelijkheid nemen door nu reeds maatregelen voor te bereiden. De Europese netbeheerders zullen de risico's beperken door:

- Slimmere netarchitectuur;
- Geavanceerde besturings- en beveiligingssystemen;
- Betere afstemming met buur-TSO's op operationeel vlak, die waarschijnlijk tot aanscherping van internationale regelgeving zal leiden.

Ook signaleren de Europese netbeheerders een kwetsbaarheid in situaties van een lage vraag. Een lage vraag zou door slechts enkele productie-

centra in Europa kunnen worden beleverd, waarbij de elektriciteit over relatief lange afstanden getransporteerd zal moeten worden. (Bijvoorbeeld: de hele Benelux betreft stroom van een Zuid-Franse kerncentrale, of heel Zuid-Duitsland krijgt de stroom van een Noordzee-windpark.) In een dergelijke situatie is de beleving afhankelijk van een groot aantal schakels in het netwerk; als ook bij een lage vraag de inzet van centrales op Europese schaal gespreid plaats vindt, is de kwetsbaarheid van het systeem lager.

Ook op dit punt kondigen de netbeheerders van Europa aan afspraken en maatregelen voor te bereiden. Mochten deze Europese experts er niet in slagen tot goede afspraken te komen, dan zie ik een rol voor de overheden om in Europees kader dergelijke afspraken af te dwingen.

126

Waarom is er geen nulmeting uitgevoerd om het consumentenoordeel over de energiebedrijven na de liberalisering van de energiemarkt te kunnen monitoren?

Sinds 2004, een jaar na opening van de markt voor kleinverbruikers, monitort de Energiekamer de stand van zaken op de energiemarkt. Vanaf 2006 laat de Energiekamer daarin ook de stem van de consument direct meewegen door het uitvoeren van een consumentenonderzoek. Sindsdien laat de waardering van de consument voor zowel de markt als de dienstverlening van de energiebedrijven een stijgende lijn zien. De stijgende lijn is ook te zien in de Publieksmonitor die brancheorganisatie EnergieNed sinds het eerste kwartaal van 2004 publiceert. Gemiddeld ligt de waardering in het 4e kwartaal van 2007 door consumenten in de Publieksmonitor op alle 12 onderzochte criteria op 7,0. In 2004 was dat nog 6,4.

Ondanks het feit dat EnergieNed al in het eerste kwartaal van 2004 (voor volledige liberalisering) is gestart met het monitoren van de consumenttevredenheid, is een vergelijking met de waardering voor de energiebedrijven in de ongeliberaliseerde situatie niet goed te maken. Een relevante vraag is wanneer een nulmeting had moeten starten: de herstructurering van de sector vond plaats in 1998, kleine consumenten kunnen groene stroom kiezen sinds 2001 en de gehele kleinverbruikermarkt is vrij sinds 2004. Om een werkelijk oordeel te geven over de waardering voor de energiebedrijven toen (regionale overheidsmonopolies) en nu (markt met keuzevrijheid) had een nulmeting rond het begin van de herstructurering in 1998 plaats moeten vinden. Met het oog op het goed in kaart brengen van de effecten van beleid was het uitvoeren van zo'n nulmeting verstandig geweest.

127

Hoeveel klachten zijn er sinds de liberalisering per jaar ingediend over de energiebedrijven bij de energiebedrijven zelf, de geschillencommissie voor de energiesector, de DTe en de consumentenautoriteit?

De Energiekamer (DTe) registreert geen klachten van burgers en bedrijven over energieleveranciers, maar klachten over netbeheerders. Een klacht van een consument over een energiebedrijf is in eerste instantie een zaak tussen de consument en de betreffende energieleverancier. Om die reden kan ik u het aantal klachten over energiebedrijven dat sinds de liberalisering per jaar is ingediend bij de energiebedrijven niet geven.

Als een klacht of probleem niet door de consument en het energiebedrijf onderling opgelost kan worden dan kan de consument dit geschil aankaarten bij de Geschillencommissie (voor energie en water). De Consumentenautoriteit adviseert consumenten op haar website de klacht voor te leggen aan de Geschillencommissie. Het aantal klachten dat jaarlijks bij de Geschillencommissie voor energie en water is binnengekomen sinds de liberalisering van de consumentenmarkt staat in de onderstaande tabel:

Jaar	Aantal klachten over energie en water	Percentage klachten over energie
2004	1 960	89%
2005	3 296	94%
2006	2 678	93%
2007	2 371	Nog niet beschikbaar

128

Bent u bereid om te onderzoeken of de Nederlandse consument vindt dat de situatie op de energiemarkt voor hem/haar beter is geworden sinds de liberalisering? Zo nee, waarom niet?

Sinds de liberalisering van de kleinverbruikermarkt in 2004 monitort de Energiekamer de stand van zaken op de energiemarkt, waarbij sinds 2006 ook de mening van de consument direct wordt meegewogen. Brancheorganisatie EnergieNed monitor de consumententevredenheid al sinds het eerste kwartaal van 2004. De Energiekamer stelt onder andere de vraag of consumenten positieve effecten van liberalisering van de energiemarkt ervaren of nog verwachten. De resultaten worden jaarlijks gepubliceerd in de marktmonitor kleinverbruikermarkt. In de laatste versie van dit rapport was de verdeling tussen respondenten met positieve reactie en negatieve reactie voor zowel de vraag of positieve effecten ervaren zijn als de vraag of deze verwacht worden ongeveer gelijk. Dit was een lichte verbetering ten opzichte van de meting in 2006. Gezien de beschikbaarheid van dergelijke cijfers zie ik dan ook zelf geen aanleiding om een nader onderzoek te starten.

129

Wat is wat u betreft de maximale schaalgrootte voor een energiebedrijf om «marktmacht» in Nederland te voorkomen? Welke maatregelen neemt u om te voorkomen dat in de toekomst één of twee buitenlandse aanbieders de Nederlandse energiemarkt zullen beheersen?

Een oordeel over de maximale schaalgrootte om marktmacht te voorkomen is aan de NMa en ligt buiten zowel de bevoegdheden als het competentiegebied van de minister van Economische Zaken. De NMa toetst of er sprake is van onwenselijke marktconcentraties en heeft de bevoegdheden hier tegen op te treden. Maatregelen die de minister van Economische Zaken treft in aanvulling op het mededingingsbeleid laten zich samenvatten door het zorgen voor een goed werkende, zoveel mogelijk internationale markt waarin een goede marktdynamiek ervoor zorgt dat concentraties zich minder snel voordoen. Concrete beleidsmaatregelen zijn geweest en zullen zijn: de wet onafhankelijk netbeheer om toetredingsbarrières weg te nemen, het uitbreiden van de internationale interconnectiecapaciteit om te komen tot een Noordwest Europese markt en diverse maatregelen om markten transparanter te maken. Zie ook de beantwoording van vraag 12.

130

Bent u bereid om een onderzoek uit te voeren naar het doorgeven van doelmatigheidswinsten naar de consument en hierin de vraag betrekken of grote energiebedrijven in staat zijn een deel van de doelmatigheidswinsten naar zichzelf toe te trekken? Zo nee, waarom niet?

Wat betreft de winsten van energiebedrijven moet een onderscheid gemaakt worden tussen winsten behaald uit gereguleerde activiteiten (netwerken) en winsten uit ongereguleerde, commerciële activiteiten (productie en levering). Productie en levering vinden plaats in een commerciële marktomgeving. Hier is voor de overheid geen aanleiding om te oordelen over de hoogte van de bedrijfswinsten, tenzij de NMa

misbruik van marktmacht vaststelt. Tot op heden heeft de NMa geen misbruik van marktmacht vast gesteld voor de energiesector. Voor de gereguleerde activiteiten (het beheer van de netwerken) met een monopolïde karakter zijn de tarieven gereguleerd. Deze regulering moet leiden tot een tariefstelling die kostendekkende operatie voor netwerkbedrijven mogelijk maakt en ruimte laat voor het doen van investeringen in het netwerk. Winsten die hoger dan hiervoor benodigd zijn in principe ongewenst. De NMa heeft vorig jaar uitgebreid onderzoek gedaan naar de hoogte van de behaalde winsten. Zij kwam tot de conclusie dat de winsten hoog, maar niet onrechtmatig waren en heeft een aantal voorstellen gedaan ter verbetering van de systematiek. Inmiddels heeft de NMa de doelmatigheidskorting voor de netbeheerders verhoogd en werk ik aan een aanpassing van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet om ervoor te zorgen dat de tarieven van netbeheerders die rechtmatige winsten behalen die hoger liggen dan de NMa redelijk acht, sneller kunnen worden aangepast naar het efficiënte niveau dan mogelijk is via de doelmatigheidskorting. Ik zie dan ook geen aanleiding om het onderzoek van de NMa nog eens te herhalen.

131

Kunt u aangeven hoe de dividenduitkering aan de aandeelhouders van de vier grote publieke energiebedrijven (NUON, Essent, Eneco en Delta) zich heeft ontwikkeld sinds de liberalisering van de energiemarkt ten opzichte van voor de liberalisering?

De liberalisering van de energiemarkt is in stappen verlopen. De laatste stap was de liberalisering van de kleinverbruikermarkt in 2004. In de periode van 1999 tot en met 2003 werd gemiddeld door de vier grote publieke energiebedrijven (NUON, Essent, Eneco en Delta) samen 290 mln. euro als dividend uitgekeerd. In 2004 bedroeg het dividend 409 mln. euro en in de periode van 2005 tot en met 2007 gemiddeld 900 mln. euro. Onderstaande tabel presenteert de dividenduitkeringen naar bedrijf en jaar.

Tabel: dividenduitkering aan de aandeelhouders van de vier grote publieke energiebedrijven (NUON, Essent, Eneco en Delta) in mln euro.

	Eneco	Delta	Essent	Nuon	Totaal
1999	11	17	68	61	157
2000	81	26	82	121	310
2001	66	30	117	142	355
2002	81	30	109	58	278
2003	63	30	156	100	348
2004	74	45	171	119	409
2005	101	50	263	322	736
2006	166	52	380	326	924
2007	171	57	398	413	1 039

Noot: De totale dividenduitkering door Essent in 2007 bedroeg 1297,2 mln. euro. Dit was echter inclusief de uitkering van de boekwinst op de verkoop van Essent Kabelcom.

132

Kunt u aangeven hoe de reclame-uitgaven van de vier grote publieke energiebedrijven (NUON, Essent, Eneco en Delta) zich hebben ontwikkeld sinds de liberalisering van de energiemarkt ten opzichte van de tijd voor de liberalisering?

Zie vraag 51.

133

Welke taken zijn er binnen de energiesector voornamelijk uitbesteed? Kunt u in hoofdlijnen aangeven op welke plaats de werknemers die hierdoor uit

de sector verdwenen zich bevonden in het loongebouw van de energiebedrijven? Heeft het uitbesteden van taken en het verdwijnen van de hierbij behorende werknemers gevolgen gehad voor de ontwikkeling van het reële loon in de sector?

In de energiesector zijn vooral de activiteiten die niet tot de kerntaken van de energiebedrijven behoren uitbesteed. Regioplan (2008) spreekt van niet primaire activiteiten als schoonmaak en de reproafdeling en van diensten als het onderhoud van het netwerk en de bouw van IT-systemen. Over de plaats in het loongebouw van deze functiegroepen zijn geen cijfers beschikbaar. Wel kwamen zij veelal in een andere, minder riant CAO terecht. Dit betekent dat het absolute loonniveau in de energiesector lager zou kunnen komen te liggen als deze groep nog onder de definitie van de energiesector zou vallen. Hoe de schets van de reële loonontwikkeling in de energiesector (figuur 19 in de sectoranalyse) er uit had gezien bij eenzelfde sectordefinitie valt niet per se veel te zeggen: waarschijnlijk is vooral de eenmalige overgang van ene CAO naar de andere bepalend en niet per se de geleidelijke ontwikkeling. Deze toelichting staat ook beschreven op pagina 157 van de sectoranalyse en is gebaseerd op pagina 5 en 7 van het onderzoek van Regioplan.

134

Zijn uitzendkrachten en tijdelijke contracten meegenomen in de constatering dat de reële loonontwikkeling sinds de liberalisering in de energiesector een opgaande lijn vertoond?

Figuur 19 van de sectoranalyse energie geeft de reële loonontwikkeling in de energiesector. De cijfers in deze figuur zijn gebaseerd op cijfers van het CBS uit de enquête werkgelegenheid en lonen. In de aangehaalde cijfers zijn tijdelijke contracten of oproepkrachten verwerkt. Uitzendkrachten vallen integraal in een aparte categorie voor uitzendkrachten, dus en komen niet apart terug in de energiesector. De loonontwikkeling van uitzendkrachten die vooral in de energiesector werken is dus niet meegenomen in de figuur.

135

Kunt u aangeven hoe het aantal werknemers op het gebied van marketing, communicatie en verkoop zich sinds de liberalisering bij de vier grote publieke energiebedrijven (NUON, Essent, Eneco en Delta) heeft ontwikkeld? Wat zijn de kosten van deze ontwikkeling?

Zie vraag 51. De beschikbare cijfers over werkgelegenheidsontwikkeling in de sector energie onderscheiden niet naar de aard van de werkzaamheden van de werknemers.

136

Kunt u in zijn algemeenheid aangeven wat de gevolgen op het gebied van loon en arbeidsvoorwaarden zijn geweest voor de werknemers die door de uitbesteding van taken de energiebedrijven hebben verlaten?

Zie ook het antwoord op vraag 133. Regioplan (2008) constateert dat uitbesteding van taken heeft geleid tot meer marktconformiteit in arbeidsvoorwaarden. Werknemers die eerst werkzaam waren in de energiesector werken na uitbesteding doorgaans voor zogenaamde aanneembedrijven. Deze bedrijven vallen meestal onder CAO's die van een lager niveau zijn dan de CAO voor energie.

137

Welke conclusies kunnen worden getrokken over de mate van kostendekkendheid van het aanbestede openbaar vervoer, wanneer data over de

financiering door decentrale overheden ontbreken?

In het onderzoeksrapport wordt geen conclusie getrokken over ontwikkeling van de kostendekkingsgraad vanwege een gebrek aan objectieve gegevens daarover. Voor een exacte berekening van de kostendekkingsgraad is een betrouwbaar en vergelijkbaar inzicht nodig van de kosten en opbrengsten van de vervoerbedrijven. Als gevolg van de decentralisatie en marktwerking is dat inzicht niet voldoende beschikbaar op nationaal niveau. Het globale beeld uit opgaven van decentrale OV-autoriteiten aan V&W is dat de kostendekkingsgraad in 2007 ongeveer 40% was en dit 10 jaar geleden circa 30% was.

138

In hoeverre kan men stellen dat de verplichte consumenteninspraak een maatstaf voor kwaliteit is? Is het niet zo dat het faciliteren van consumenteninspraak geen enkele indicatie geeft van de kwaliteit van de geleverde dienst?

Het faciliteren van consumenteninspraak geeft geen duidelijke indicatie of garantie voor de kwaliteit van de geleverde diensten, maar geeft een bepaalde waarborg voor een zorgvuldige belangenafweging in het perspectief van de afnemers van deze diensten.

139

Is de constatering dat consumenteninspraak beter geregeld is in aanbestede gebieden dan in niet aanbestede gebieden niet eerder een gevolg van het feit dat deze «zware» consumenteninspraak verplicht is in aan te besteden gebieden in plaats van een effect dat inherent is aan marktwerking in het openbaar vervoer? En zou het dan niet correcter zijn dit gevolg toe te schrijven aan het wettelijke kader in plaats van aan marktwerking?

Consumenteninspraak is gekoppeld aan de concessieverlening en dus ook verplicht bij onderhandse gunning. Er is niet gesteld dat meer inspraak een gevolg is van marktwerking, maar het lijkt wel serieuzer genomen te worden in aanbestede gebieden (zie bijv. Berenschot «Evaluatie aanbestedingen OV-concessies» 18/08/2004).

140

Is bij de meting van het aantal ritkilometers slechts naar de cijfers gekeken, of heeft men ook rekening gehouden met het toegenomen aantal ritkilometers door bijvoorbeeld het opknippen van lijnen en het extra meerekenen van ritten aan de uiteinden van de dienstregeling van en naar de remise, zoals onder meer beschreven in het FNV-rapport: Evaluatie Marktwerking in het openbaar vervoer, hoe provincies zich rijk rekenen ten koste van reizigers en werknemers? Zo nee, waarom is hier niet naar gekeken?

Het opknippen van lijnen leidt niet tot meer ritkilometers. Het extra meerekenen van «loze» ritten kan niet worden uitgesloten, maar het effect is naar verwachting niet groot. Ik heb geen reden om aan te nemen dat aanbestedende partijen hier niet alert op zijn.

141

Hoe verhoudt de daling van het aantal vaste ritten in aanbestede gebieden zich tot de daling van het aantal vaste ritten in niet aanbestede gebieden?

Het aanbod van vaste lijndienstritten gemeten in ritkilometers is tussen 2004 en 2006 met 2.3% gestegen. Echter, in niet- en vroeg aanbestede gebieden is een daling van het aanbod te constateren: ca. 2.5% tussen

2004 en 2006. Zie verder tabel 4 op pagina 196 van het onderzoek naar marktwerkingsbeleid.

142

Zou men kunnen stellen dat de daling van het aantal vaste ritten op het platteland vóór de Wp2000 mede veroorzaakt is door de voorbereiding van de vervoerders op de invoering van marktwerking in het openbaar vervoer?

Ik heb geen indicatie dat dit zo is. Het is eerder een gevolg van de verzakelijking en decentralisatie, welke al voor invoering van de Wp2000 hebben geleid tot een beperking van onrendabele lijnen en keuzes voor alternatieven als vraagafhankelijk vervoer, bijvoorbeeld de Regiotaxi.

143

Met welke argumenten komt men tot de conclusie dat de kostenbesparingen in de niet-aanbestede gebieden vooral veroorzaakt zijn door de dreiging van een openbare aanbesteding?

Dit blijkt onder andere uit de Benchmark van GVB-en door Inno-V van november 2007. Als voorbereiding op komende aanbesteding van met name de stadsbusconcessies in Rotterdam en Haaglanden zijn kostenbesparingen van ca. 10% gerealiseerd bij RET en HTM in de periode 2001–2005. Ook in Amsterdam heeft GVB minder geld gekregen maar moet toch meer vervoer realiseren.

144

Hoe verhoudt de toe- dan wel afname van de werkgelegenheid in de aanbestede gebieden zich tot de werkgelegenheidsontwikkeling in de niet-aanbestede gebieden?

Hier zijn geen specifieke data over beschikbaar. Wel kan worden verondersteld dat op uitvoerend niveau de werkgelegenheid is behouden of toegenomen in aanbestede gebieden door de groei van het aanbod, maar dat tegelijkertijd een reductie van kantoorpersoneel heeft plaatsgevonden die niet toerekenbaar zijn aan concessies om de kosten van overhead te beperken.

145

Waarom wordt geen oorzaak gegeven voor de achtergebleven loonontwikkeling van de werknemers in het decentraal OV?

In het onderzoek naar marktwerkingsbeleid zijn alleen de absolute en relatieve feitelijke ontwikkeling beschreven. De oorzaken voor minder snelle stijging van het gemiddelde reële uurloon ten opzichte van de totale economie zijn onbekend en zeer divers en zijn daarom niet beschreven.

146

Hoe verhoudt de loonontwikkeling in de aanbestede gebieden zich tot de niet-aanbestede gebieden?

Hier kan geen algemene uitspraak over worden gedaan omdat er geen data beschikbaar zijn met een uitsplitsing naar aanbestede of niet aanbestede gebieden.

147

Wanneer geconstateerd wordt dat het in de aanbestede gebieden minder loont om te investeren in personeelsbeleid, hoe kan men dan stellen dat alleen een hogere werkdruk wordt «ervaren»? Is er hier dan niet gewoon

objectief sprake van mindere arbeidsvoorwaarden en een hogere werkdruk?

Er wordt verwezen naar onderzoek waarin een verband wordt gelegd tussen OV-concessies met een beperkte looptijd en de bereidheid van vervoerbedrijven om te investeren in personeelsbeleid. Dat heeft geen duidelijk verband met de werkdruk.

148

Waarom wordt in de samenvatting op pagina 206 verzuimd te vermelden dat de lonen in deze sector aanmerkelijk zijn achtergebleven bij de gemiddelde loonontwikkeling? Is er cijfermateriaal beschikbaar over het aantal touringcarchauffeurs dat regelmatig werkzaam is in het decentraal OV?

Er is voor gekozen om in de samenvatting alleen de absolute ontwikkeling in de sector te beschrijven. De relatieve ontwikkeling is reeds vermeld in de sectoranalyse op pagina 203 en 204. Er is bij mij geen cijfermateriaal beschikbaar over het aantal touringcarchauffeurs dat regelmatig werkzaam is in het decentraal OV.

149

Hoe onderbouwt u dat 15% van de beschikbare middelen voor re-integratie aan het inkopen van re-integratiediensten op de private markt wordt besteed? Wat is de effectiviteit van de privaat bestede middelen in vergelijking met publieke besteding? Waaruit bestaat die publieke besteding?

In de Sectoranalyse Re-integratiediensten van het onderzoek Markwerkingsbeleid is gemeld dat uit een deelonderzoek van Boaborea onder enkele gemeenten, Divosa en Boaborea opmaken dat gemeenten slechts ca. 240 mln. (15%) hebben besteed op de private markt in 2004. In de Beleidsdoorlichting van artikel 23 van de SZW begroting, aangeboden bij de brief van 29 januari 2008 (Tweede Kamer 2007–2008, 28 719, nr. 43) staat op pagina 34 (in box 5) dat in 2004 door gemeenten en UWV gezamenlijk 608 mln. van de re-integratiemiddelen is besteed op de private re-integratiemarkt. Zie ook antwoord op vraag 55.

150

Wat is de netto effectiviteit van de privaat bestede re-integratiegelden? Wat is de betekenis van de samenhang met de conjunctuur? Is het niet zo dat re-integratieactiviteiten nauwelijks bijdragen omdat mensen die kunnen werken vooral op eigen gelegenheid een baan vinden? En is het zo dat het leren schrijven van sollicitatiebrieven en CV's niet bijdraagt aan de netto effectiviteit bij laagconjunctuur omdat dan het aantal banen afneemt?

De beleidsdoorlichting van artikel 23 van de SZW begroting aan de TK aangeboden bij brief van 29 januari 2008 (Tweede Kamer, 2007–2008, 28 719, nr. 43) geeft inzicht in de netto effectiviteit van de besteding van re-integratiegelden door UWV en gemeenten (publiek en privaat gezamenlijk). Er bestaat geen inzicht in de effectiviteit van privaat bestede re-integratiemiddelen afzonderlijk.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de conjunctuur vooral effect heeft op het risico dat personen door een traject van het pas effectief gaan zoeken naar werk als deze ondersteuning is afgerond (zgn. lock-in effect). Een deel van die groep zou sneller werk hebben gevonden wanneer zij niet hadden deelgenomen aan dit traject. In tijden van een hoge werkloosheid en geringe kansen op de arbeidsmarkt (laagconjunctuur) blijkt het risico van dit effect beperkt, maar het risico van het lock-in effect is in een hoogconjunctuur hoger.

Uit de beleidsdoorlichting zijn in het kabinetsstandpunt (Tweede Kamer, 2007–2008, 28 719, nr. 43) lessen getrokken ten behoeve van een effectievere inzet van re-integratie middelen. In dit kader zal naar aanleiding van een motie van uw Kamer, voor de SZW-begroting tevens een plan van aanpak voor een selectieve en vraaggerichte inzet van re-integratie worden opgesteld.

151

Waarom specificceert de beleidsdoorlichting niet de toegevoegde waarde van het private segment? Is dat niet van wezenlijk belang om te beoordelen of deze markt iets toevoegt? Wilt u dat alsnog doen? Zo nee, waarom niet?

Zie antwoord op vraag 55.

152

Welke veranderingen zijn er bij gemeenten te zien sinds de verplichte private besteding is vervallen. Zijn gemeenten sinds die tijd meer zelf gaan doen of juist niet? En waarom?

Uit het onderzoek van de RWI «Re-integratie door gemeenten; zelf doen, uitbesteden of samenwerken» van januari 2008, komt naar voren dat sinds het vervallen van de verplichting om uit te besteden, gemeenten nog steeds meer uitbesteden dan activiteiten in eigen beheer uitvoeren. De specifiek in dit onderzoek geïnterviewde negen gemeenten laten overigens wel een tendens zien, dat sinds het loslaten van de verplichte uitbesteding, weer meer in eigen beheer wordt uitgevoerd. Een belangrijke reden hiervoor is volgens de samenvatting (pagina v) van het genoemde RWI-onderzoek, is teleurstelling van de onderzochte gemeenten over de prestaties van de re-integratiebedrijven vooral op het terrein van de bemiddeling, maar volgens het onderzoek kunnen ook andere factoren hierbij een rol hebben gespeeld.

153

Waarom hebben maar 99 van de ca 2000 re-integratiebedrijven een keurmerk dat door de branche is ingesteld? Wie waarborgt de kwaliteit van de bedrijven zonder keurmerk?

Wat zegt het keurmerk nu uit de beleidsdoorlichting blijkt dat de netto-effectiviteit van re-integratiebedrijven gering is? Wanneer krijgt het bedrijf het keurmerk? Wie verleent dat? Op grond van welke criteria? Hoe vaak vindt hercontrole plaats? Welke kosten zijn er voor het individuele bedrijf en de branche? Wat heeft het Rijk verder voor maatregelen genomen om kwaliteit en doelmatigheid te toetsen en te vergelijken?

Er is een zeer groot aantal aanbieders actief op de re-integratiemarkt. Het overgrote deel van de aanbieders voert een zeer beperkt aantal trajecten uit. De publieke opdrachtgevers zijn verantwoordelijk voor het eindresultaat. Zoals op andere markten ook gebruikelijk is, kunnen opdrachtgevers eisen stellen aan kwaliteit. Opdrachtgevers op de re-integratiemarkt zijn o.m. UWV, gemeenten, verzekeraars en CAO-partijen. Zij kunnen – ook rekening houdend met de aanbestedingsregels – als opdrachtgevers toetsen of aanbieders voldoen aan bepaalde kwaliteitscriteria, zoals die zijn opgenomen in het Blik op Werk keurmerk. Het UWV heeft haar inkoopbeleid aangepast. Zie hiervoor de brief van 15 februari 2008 (Tweede Kamer 2008–2009, 29 461, nr. 42) Uit de beleidsdoorlichting van artikel 23 van de begroting van SZW (Tweede Kamer 2007–2008, 28 719, nr. 43) kan niet geconcludeerd worden dat de netto-effectiviteit van re-integratiebedrijven gering is, aangezien er geen onderscheid is gemaakt tussen de resultaten van privaat en publiek uitgevoerde trajecten en ook niet tussen re-integratie bedrijven met en zonder keurmerk.

Ongeacht of het uitvoerende bedrijf al dan niet een keurmerk heeft, is het zeer moeilijk om te bepalen of een cliënt ook zonder de interventie ook aan het werk zou zijn gekomen (netto effectiviteit). Het keurmerk biedt de opdrachtgever wel informatie over het bedrijf zelf, de score op klanttevredenheid en de mate waarin de overeengekomen afspraken zijn nagekomen.

Het keurmerk wordt verleend door het bestuur van de onafhankelijke stichting Blik op Werk. Hierin zijn vragers, cliëntenorganisaties en aanbieders op de markt vertegenwoordigd.

Centraal in het keurmerk staat de klant (opdrachtgevers en cliënten). Dienstverleners komen uitsluitend in aanmerking voor het keurmerk wanneer hun klanten tevreden zijn over de geleverde dienstverlening én wanneer zij hun afspraken zijn nagekomen. Daarnaast wordt o.m. beoordeeld of een dienstverlener de klachten goed afhandelt en de privacy van zijn klanten goed heeft geborgd.

Jaarlijks worden de resultaten opnieuw bekeken. Klanttevredenheid wordt een keer in de twee jaar gemeten. Daarnaast is er speciaal aandacht voor de cliëntervaring. Een keer in de vier jaar wordt een cliënten-audit uitgevoerd. De vierjaarlijkse cyclus is op de website *van Blik op Werk* te vinden. De kosten zijn voor dienstverleners afhankelijk van hun omzet: 2250 euro per jaar (bij een omzet tot 250 000 euro) tot 7500 euro per jaar (bij een omzet van meer dan 50 miljoen euro). Daarnaast betalen dienstverleners de kosten van de certificerende instelling.

Op basis van de uitgevoerde beleidsdoorlichting van artikel 23 van de SZW-begroting is een brief aan de Tweede Kamer verzonden (Tweede Kamer 2007–2008, 28 719, nr. 43), en is overleg met de Tweede Kamer gevoerd. Thans wordt gewerkt aan de uitwerking van de aangenomen moties. Door het Rijk wordt tot ter bevordering van de transparantie op de re-integratiemarkt tot en met 2010 een subsidie aan de Stichting Blik op Werk verstrekt en is een website *interventiesnaarwerk.nl* gestart, waarmee inzicht en effectiviteit van interventies wordt geboden aan alle organisaties die zich met re-integratie bezig houden.

154

Hoe staat het met de uitvoering van de motie-Roemer (25 910 nr. 72) die de regering oproept met voorstellen te komen tot een betere afhandeling van klachten over taxi's? Waarom wordt in het rapport niet gesproken over de actie die de regering op dit moment op dit punt neemt, ervan uitgaande dat men voornemens is deze motie uit te voeren?

Zoals de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat ook in juni 2008 per brief aan de Kamer heeft laten weten (met kenmerk VENW/DGP-2008/5223), worden voorstellen om te komen tot een beter klachtenmeldpunt en een betere afhandeling van klachten over taxi's meegenomen in de Toekomstvisie Taxi. Deze wordt conform haar eerdere toezegging voor het zomerreces 2008 aan de Kamer aangeboden.

Overigens beschrijft het rapport alleen terugkijkend de ontwikkeling van de publieke belangen. Het rapport is niet bedoeld om op sectorniveau nieuw beleid aan te kondigen.

155

Wanneer het rapport constateert dat minder mensen gebruik zijn gaan maken van de taxi, dat er een sterke afname is in het aantal korte ritten (de ritten waarvoor dus eenvoudiger een alternatief voorhanden is) en dat er ondanks een totale afname van het aantal ritten, een sterke toename is van de ritten in het contractvervoer, hoe kan men dan tot de conclusie komen dat de kwaliteit in de straattaxi stabiel is gebleven?

In het rapport zijn aanbod (beschikbaarheid), afname (gebruik van de taxi) en kwaliteit gescheiden beoordeeld.

De beschikbaarheid van de taxi is over de periode tot 2005 toegenomen. Het gebruik van taxidiensten is over de periode tot 2003 toegenomen gemeten naar aantal reizigerskilometers, maar afgenomen gemeten naar aantal gebruikers en aantal ritten. De kwaliteit van het taxivervoer is stabiel gebleven afgaande op het gebruikersoordeel. In het rapport wordt gemeld dat er sprake lijkt te zijn van uitval van zowel gebruikers als van korte ritten. Het lijkt voor de hand te liggen om eerder een verband te zoeken met de ontwikkeling van de tarieven dan met de ontwikkeling in kwaliteit, maar een causaal verband is niet aan te tonen.

156

Wanneer het aantal wagenuren met 22% gestegen is tussen 1999 en 2005 en er een zeer sterke groei is geweest van het collectief vraagafhankelijk vervoer, is het dan gerechtvaardigd om te stellen dat het aantal wagenuren in de straattaxi is afgenomen?

Wagenuren zijn alle uren waarin een taxivoertuig daadwerkelijk voor taxivervoer wordt ingezet en ten behoeve van een taxirit aanrijdt, de rit uitvoert en afrijdt; ook wachttijd die gemoeid is met het wachten op een volgende rit (bijvoorbeeld op de standplaats) valt daaronder. Taxi-voertuigen worden geregeld voor zowel straattaxi als contractvervoer ingezet. Het ontbreekt aan data om het onderscheid tussen de straattaxi en het vraagafhankelijk vervoer wat betreft het aantal wagenuren te maken. Welk deel van de groei van het aantal wagenuren voor rekening van het straatvervoer en welk deel voor rekening van het vraagafhankelijk vervoer komt, is dan ook niet te zeggen. In het rapport wordt dan ook geen conclusie getrokken over de ontwikkeling van het aantal wagenuren in deelsegmenten.

157

Hoe verhoudt de invoering van een marktsystematiek gebaseerd op concurrentie zich tot de sterke tariefstijging in de straattaxisector?

In het rapport wordt geconcludeerd dat in de straattaximarkt nog een aantal duidelijke knelpunten zitten. Aan de aanbodzijde is nog geen sprake van effectief concurrerend gedrag. Aan de vraagzijde kiezen consument nog onvoldoende tussen taxi's. En daarnaast is de informatie in de markt over prijs en kwaliteit van het taxivervoer nog onvoldoende transparant. Deze knelpunten hebben ertoe geleid dat goede marktwerking slecht op gang kwam en de prijzen zijn gestegen. Overigens wordt er in het rapport op gewezen dat de overheid op verschillende van deze knelpunten heeft gereageerd met additionele maatregelen, maar dat de resultaten van deze maatregelen door dataproblemen nog niet inzichtelijk zijn gemaakt.

158

Wanneer het inzicht in de ritkosten door de gebruiker is afgenomen van 6,8 in 1999 tot 5,95 in 2005 en 6,26 in 2006, hoe is de conclusie dan te rechtvaardigen dat het oordeel over de inzichtelijkheid van de tariefstructuur «onveranderd laag» gebleven is? Het oordeel is laag en zelfs lager geworden, maar toch niet onveranderd laag gebleven?

In het rapport wordt erop gewezen dat de datareeksen over de periode van 1999 t/m 2003 en over 2005 en 2006 niet met elkaar te vergelijken zijn door een verschillende onderzoeksopzet. Over de periode tot 2003 is de beoordeling stabiel laag gebleven. Over de periode 2005 en 2006 bestaan slechts twee meetpunten, zodat niet is waar te nemen of het hogere cijfer voor 2006 in vergelijking met 2005 een aanwijzing is voor een trend van toenemende inzichtelijkheid van de tariefstructuur.

159

Is de geconstateerde verschuiving van meerdere korte ritten met één passagier naar minder lange ritten met meerdere passagiers niet mede het gevolg van de overgang van openbaar vervoer naar collectief vraagafhankelijk vervoer? En als dit zo is, is de conclusie dan gerechtvaardigd dat dit geen toegenomen doelmatigheid is, maar een bewust gecreëerde extra vraag?

In het rapport wordt niet gesteld dat de doelmatigheid in de sector is verhoogd. De tegengestelde ontwikkeling van een verhoogd aantal wagenuren, minder klanten en minder ritten ten opzichte van de ontwikkeling van meer vervoerskilometers is niet eenduidig als doelmatigheids-winst of -verlies te definiëren.

De geconstateerde verschuiving – naar minder lange ritten met meerdere passagiers – kan, algemeen gesproken, niet door de overgang van regulier OV naar vraagafhankelijk vervoer zijn veroorzaakt. De wettelijke mogelijkheid om meer flexibele vormen van OV in te zetten waar regulier OV niet erg zinvol is, dateert immers al vanaf 1997: ruim vóór de in het rapport onderzochte periode. Sedert het midden van de jaren negentig is de ontwikkeling te zien dat in een groot aantal gemeenten systemen van gecombineerd (taxi)vervoer worden aangeboden aan inwoners die mobiliteitsbeperkingen ondervinden. Plaatselijk kan natuurlijk wel – zodra in een gebied met een gespreide en/of geringe vraag vraagafhankelijk vervoer wordt ingezet in de plaats van regulier OV – het delen van een taxi toenemen, doordat zo met dezelfde taxi meerdere doelgroepen kunnen worden vervoerd.

Ook kan een grotere doelmatigheid in het vraagafhankelijke vervoer niet worden aangetoond voor de bestudeerde periode, omdat bundeling van specifieke regelingen voor doelgroepenvervoer als experiment pas mogelijk is gemaakt in 2005, en dus ruim na de in het rapport onderzochte periode.

Vaak wordt vraagafhankelijk vervoer gezien als alternatief voor een onrendabele, op te heffen buslijn, maar het kan daarnaast natuurlijk ook worden ingezet als aanvulling op een OV-voorziening. Het gaat hier dan niet om het creëren van vraag, maar om het efficiënter voldoen aan een reeds bestaande vraag naar mobiliteit.

160

Hoe kan het achterblijven van de loonontwikkeling onder taxichauffeurs verklaard worden, zeker in het licht van het toegenomen aantal ritkilometers, de gestegen omzet en de gestegen tarieven?

De gemiddelde reële uurlonen in de sector zijn na invoering van de Wet Personenvervoer in 2000 eerst sterk gestegen en daarna gestabiliseerd op een iets hoger niveau dan voor 2000. Inderdaad zijn ze ten opzichte van de ontwikkeling van de gemiddelde reële uurlonen voor geheel Nederland iets achtergebleven. Een reden hiervoor zou kunnen liggen in de grote toetreding van chauffeurs die het gevolg was van versoepeling van de toetredingsregels. De toename van het aantal ritkilometers, de tarieven en de omzet wordt dan verdeeld over meer chauffeurs.