

Vergaderjaar 2007–2008

**24 036**

## **Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit**

**Nr. 343**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2008

In mijn brief van 17 april 2007 heb ik uw Kamer een onderzoek over het marktwerkingsbeleid in verschillende sectoren toegezegd. Aanleiding voor deze toezegging waren twee rapporten over de vraag of marktwerking «werkt».<sup>1</sup> Zoals ik heb aangegeven in het debat dat ik op 30 mei 2007 met uw Kamer heb gevoerd, is het publieke debat 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.<sup>2</sup>

Het onderzoek beschouwt de ontwikkelingen in elf sectoren waar (meer) marktwerking is geïntroduceerd, te weten luchtvaart, telecom, post, energie, spoorgoederenvervoer, decentraal OV, curatieve zorg, re-integratiediensten, kinderopvang, taxivervoer en notariaat. De hulp bij het huishouden in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zou oorspronkelijk worden meegenomen in dit onderzoek. De Wmo is echter pas op 1 januari 2007 in werking getreden. Er zijn nog onvoldoende gegevens om de ontwikkelingen die zich sindsdien in deze sector hebben voltrokken, adequaat te kunnen weergeven. Deze gegevens zullen in de toekomst worden verzameld, opdat de ontwikkelingen in deze sector kunnen worden gevolgd en er kan worden geleerd van ervaringen.

Het rapport beoogt een zo feitelijk mogelijk inzicht te geven in de ontwikkelingen ten aanzien van publieke doelen als kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid in de verschillende sectoren na de introductie van meer marktwerking. Het rapport besteedt op verzoek van de Tweede Kamer ook aandacht aan de ontwikkeling van de sectorale werkgelegenheid en de arbeidsvoorwaarden. Bovendien geeft het rapport invulling aan de motie-Crone (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 036, nr. 335) door niet alleen bevindingen te presenteren, maar ook lessen te trekken voor de

<sup>1</sup> In mijn brief van 17 april 2007 (Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2006–2007, 24 036, nr. 327) heb ik een reactie gegeven op de rapporten «Marktwerking: Timeout!» en «Een Europa dat werkt» van respectievelijk FNV en VNO/NCW. Die brief kondigde het onderzoek naar de gevolgen van het marktwerkingsbeleid aan. Op 30 mei 2007 debatteerde ik met uw Kamer over marktwerkingsbeleid. De Kamer verzocht mij toen om ook de ontwikkeling in sectorale werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden in het onderzoek te betrekken. Tevens verzocht de Kamer om lessen te trekken uit de opgedane ervaringen, te gebruiken bij eventueel nieuw marktwerkingsbeleid (motie Crone cs, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2006–2007, 24 036 nr. 335). Over de aanpak van dit onderzoek heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 2 oktober 2007 (Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2006–2007, 24 036, nr. 337).

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

toekomst: welke lessen trekken we uit onze ervaringen met het marktwerkingsbeleid?

Het onderzoek is uitgevoerd door het ministerie van Economische Zaken, in nauwe samenwerking met de ministeries van Justitie, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Verkeer en Waterstaat en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Tevens zijn de ministeries van Financiën en van Algemene Zaken nauw betrokken bij het onderzoek. 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 draagt geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van het eindrapport.

Voordat ik de bevindingen van het onderzoek beschrijf, wil ik twee kanttekeningen plaatsen. Ten eerste bleek tijdens het onderzoek dat er een gebrek aan gegevens was. Objectieve en uniform gemeten gegevens over meerdere jaren ontbreken vaak, er zijn weinig nulmetingen van de situatie ten tijde van de beleidswijziging, en in het verleden is niet vaak een beeld gevormd van de situatie die zou zijn ontstaan zonder beleid (de *counterfactual*). Ten tweede zijn de gevonden marktuitskomsten niet alleen afhankelijk van het gevoerde marktwerkingsbeleid maar ook van andere omstandigheden (zoals technologische vooruitgang en veranderende consumentenvoorkeuren) en van andere vormen van overheidsbeleid. Zo is de sterk toegenomen vraag naar kinderopvang mede het gevolg van de toegenomen overheidssubsidie. Beide kanttekeningen betekenen dat het niet mogelijk is om een eenduidige causale relatie te leggen tussen het gevoerde marktwerkingsbeleid en de beschreven marktuitskomsten. Het rapport spreekt daarom niet van causale *effecten* van het ingezette beleid op de einduitskomsten in de sectoren, maar van *ontwikkelingen* na de invoering van marktwerking. Het onderzoek beschrijft welke veranderingen in marktstructuur hebben plaatsgevonden en welke gedragingen de marktpartijen hebben laten zien na het invoeren van het marktwerkingsbeleid. Op deze manier wordt wel zicht gekregen op de invloed van het beleid op de dynamiek in een sector.

### **Naar versterking van het marktwerkingsbeleid**

Als voordeel van marktwerking wordt veelal aangegeven dat concurrentie tussen aanbieders onnodig hoge kosten tegengaat, tot meer keuzemogelijkheden voor consumenten leidt, en bedrijven aanzet tot creativiteit en vernieuwing. In de meeste sectoren komen de feitelijke ontwikkelingen met dit beeld overeen, zonder dat dit overigens één-op-één kan worden toegeschreven aan het marktwerkingsbeleid. Tegelijkertijd sluit het beeld niet altijd aan bij concrete ervaringen van burgers met individuele aanbieders.

Er is een aantal mogelijke oorzaken voor de discrepantie tussen de voordelen van marktwerking enerzijds en de percepties van individuele burgers en bedrijven anderzijds.

1. Een eerste oorzaak kan zijn dat de voordelen van marktwerking – bijvoorbeeld een lagere prijs – weliswaar vaak neerslaan bij grote groepen mensen, maar dat die effecten voor die mensen afzonderlijk niet groot hoeven te zijn. Het is de omvang van de groep die maakt dat het maatschappelijke belang groot is. Daar tegenover staan vaak specifieke groepen met gevestigde belangen. Deze belangen betreffen veelal de voordelen die een beschermde positie met zich meebrengt

- voor bedrijven en hun werknemers. Wanneer deze belangen worden aangetast door de introductie van meer marktwerking, kunnen de groepen met gevestigde belangen zich ontpoppen als gepassioneerde minderheden die aandacht vragen voor hun eigen belang.
2. Een andere oorzaak kan zijn dat bepaalde negatieve ervaringen de beeldvorming kunnen kleuren. De onrust in de taxisector in Amsterdam heeft allerm minst bijgedragen aan een positieve beeldvorming rond marktwerking, noch in de taxisector zelf, noch in andere sectoren waar meer marktwerking is ingevoerd.

Ik acht het te gemakkelijk om dergelijke negatieve ervaringen af te doen als incidenten. Ze geven een duidelijk signaal dat het herordenen van markten met valkuilen is omgeven. Het zijn juist deze ervaringen die ons iets kunnen leren over die valkuilen en hoe ze te vermijden. Ik zie marktwerking niet als doel maar als middel om publieke belangen te verwezenlijken. Het gaat om de vraag hoe de overheid die publieke belangen borgt. Daarbij kan een verschuiving van de rol van aanbieder naar marktmeester meerwaarde bieden. Deze verschuiving verandert de relatie tussen overheid en burger (als consument van semipublieke diensten) en mogelijk ook hoe de burger de overheid percipieert.

Een objectieve beschouwing van bovengenoemde, én overige, ervaringen van de burger kan duidelijk maken wanneer het introduceren van (meer) marktwerking maatschappelijk wel of geen meerwaarde heeft, en op welke wijze het eventuele marktwerkingsbeleid verder kan worden versterkt.

### **Uitkomsten van het rapport**

De sectoren in het onderzoek verschillen sterk van elkaar. Het onderzoek omvat ten eerste zogenoemde netwerksectoren. Dat zijn sectoren waar vaak slechts één dominante partij de beschikking over een infrastructuur heeft. Het onderzoek beziet ook zogenoemde tripartiete sectoren, waar de overheid (of een andere derde, zoals een zorgverzekeraar) als vrager optreedt namens burgers. En het onderzoek bekijkt ten slotte ook nog een categorie sectoren die tot geen van beide typen behoren (kinderopvang, notariaat en taxi).

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn:<sup>1</sup>

- De doelmatigheid is in zeven van de elf sectoren gestegen, te weten luchtvaart, telecom, energie, spoorgoederenvervoer, decentraal openbaar vervoer, curatieve zorg en het notariaat. Voor de overige vier sectoren (post, re-integratie, kinderopvang en taxi) kunnen vanwege een gebrek aan gegevens geen conclusies worden getrokken.
- In alle onderzochte sectoren is door middel van wet- en regelgeving een minimaal aanvaardbaar kwaliteitsniveau gegarandeerd. In bijna alle sectoren is de keuzebreeds te voor consumenten toegenomen (uitzondering is het notariaat, waar de keuzebreeds te gelijk is gebleven).
- De toegankelijkheid is in bijna alle sectoren ten minste gelijk gebleven. In sectoren waar dit niet het geval is, spelen vaak andere factoren dan marktwerking een rol. Het gaat dan om (1) de energiesector, waar de stijging van olieprijs en belastingen heeft geleid tot een prijsstijging, (2) het decentraal openbaar vervoer, waar de prijs niet op de markt wordt bepaald maar door de overheid, en (3) de kinderopvang, waar het beleid om kinderopvang meer te subsidiëren heeft geleid tot een sterke toename van de vraag.

Het onderzoek laat belangrijke verschillen zien in het marktwerkingsbeleid dat in de onderzochte sectoren is gevoerd. Zo concurreren bedrijven in de energiesector en in de telecom direct om de gunst van de consument (concurrentie op de markt), terwijl bedrijven in bijvoorbeeld de

---

<sup>1</sup> Een volledig overzicht per sector staat in hoofdstuk 2 (tabel 2) van het onderzoeksrapport.

re-integratie en het decentraal openbaar vervoer dat meer indirect doen, namelijk door te concurreren *om* de markt. Die concurrentie hoeft overigens niet persé te leiden tot het alleenrecht om de betreffende markt te bedienen, zoals in het openbaar vervoer. In de re-integratie blijven diverse aanbieders naast elkaar bestaan, waardoor er naast concurrentie *om* de markt ook concurrentie *op* de markt ontstaat. Deze verschillen laten zien dat de specifieke vorm van het marktwerkingsbeleid afhangt van de sectorspecifieke omstandigheden: marktwerking moet maatwerk zijn.

In sectoren waar (meer) marktwerking is geïntroduceerd, veroveren nieuwe toetreders vaak marktaandeel 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, en een afname bij het gevestigde bedrijf. Het onderzoek laat zien dat in vijf van de elf onderzochte sectoren (te weten luchtvaart, telecom, notariaat, kinderopvang en taxi) de werkgelegenheid per saldo is toegenomen, in één sector (post) gelijk is gebleven, en in drie sectoren is gedaald (energie, spoorgoederenvervoer en decentraal openbaar vervoer). Voor de overige twee sectoren (curatieve zorg, re-integratie) zijn onvoldoende gegevens beschikbaar.

Het onderzoek besteedt ook aandacht aan de ontwikkeling van de primaire en overige arbeidsvoorwaarden van werknemers in de onderzochte sectoren:

- In vijf sectoren (energie, decentraal OV, taxi, kinderopvang en notariaat) zijn werknemers over het algemeen meer gaan verdienen: het reële uurloon is in deze sectoren gestegen. In twee sectoren (luchtvaart, post) is het reële uurloon gelijk gebleven.<sup>1</sup> En in één sector (telecom) is het reële uurloon gedaald.<sup>2</sup> Voor het spoorgoederenvervoer, de zorg en de re-integratie ontbraken de benodigde gegevens.
- Over de overige arbeidsvoorwaarden bleken weinig gegevens beschikbaar te zijn. De uitkomsten zijn gebaseerd op enkele studies en een aantal interviews met vakbonden en werkgeversverenigingen. Het beeld dat hieruit naar voren komt, is zeer divers. In met name de sectoren telecom, post en re-integratie is de inzet van prestatiegerichte beloning en het aantal flexibele arbeidscontracten (tijdelijke contracten, oproepen uitzendwerk) toegenomen. Deze flexibilisering wordt negatief ervaren door mensen die een vast dienstverband hadden. Anderen biedt het juist een kans op werk.

Het bovenstaande beeld is een partieel beeld: het onderzoek geeft alleen inzicht in de ontwikkeling van de werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden in de onderzochte sectoren, maar niet in de ontwikkelingen voor de Nederlandse economie als geheel. Het overheidsbeleid richt zich echter met name op de laatstgenoemde (macro-economische) ontwikkelingen. Het beoogt de juiste randvoorwaarden te creëren voor duurzame economische groei en werkgelegenheid voor de Nederlandse economie in zijn geheel. Daarbij garanderen de arbeidswetgeving en CAO's een voldoende sociale bescherming. Verder ondersteunt de overheid in specifieke situaties de activiteiten van sociale partners, bijvoorbeeld door beleid te voeren om de sectorale arbeidsmarkt beter te laten werken. Hierdoor kunnen werknemers die met ontslag worden bedreigd, mogelijk sneller aan nieuw werk worden geholpen.

### Lessen

Marktwerkingsbeleid is niet in beton gegoten. Het moet recht doen aan sectorale verschillen: marktwerking is maatwerk. Daarnaast moet het zich ook aanpassen aan veranderende omstandigheden. Het tweede doel van het onderzoek was om antwoord te geven op de vraag die is gesteld in de

<sup>1</sup> Voor de postsector is gekeken naar de loonontwikkeling van postbodes bij TNT; deze is reëel gezien nagenoeg gelijk gebleven.

<sup>2</sup> Het betreft hier met name de loonontwikkeling bij KPN. Na het uiteenspatten van de ICT-bubble heeft KPN de werkgelegenheid gesaneerd en de loongroei beperkt; in 2003 en 2004 is een nullijn gehanteerd. Hierdoor is het reële uurloon in de periode 2000–2005 gedaald.

motie-Crone: welke lessen kunnen we voor het marktwerkingsbeleid in de toekomst trekken? Ik wil zes lessen trekken die belangrijke aanknopingspunten bieden voor de nieuwe fase in het marktwerkingsbeleid die ik beoog in te zetten.

*Les 1. Marktwerkingsbeleid mits kwaliteit en toegankelijkheid goed worden geborgd*

De eerste les gaat over hoe we naar het marktwerkingsbeleid kijken. In mijn debat met uw Kamer op 30 mei 2007 ben ik hier al op vooruitgelopen: ik heb toen aangegeven dat marktwerking een middel is, en geen doel. Dit inzicht kan nu een stap verder worden gebracht: het rapport laat zien dat marktwerkingsbeleid in veel sectoren is aangevuld met wet- en regelgeving die minimaal aanvaardbare niveaus van kwaliteit en toegankelijkheid vastlegt. Dat kan zijn vorm vinden in een universele dienstverplichting (post, energie en telecom), in sectorale kwaliteits- en veiligheidsnormen (zorg, kinderopvang en notariaat) of wettelijke (technische) veiligheidseisen (spoorgoederenvervoer, openbaar vervoer, luchtvaart). Ook kunnen kwaliteits- en toegankelijkheidsniveaus contractueel worden bedongen in aanbestedingsprocedures.

Voor de toekomst geldt dat het marktwerkingsbeleid een nuttig instrument is, als minimaal aanvaardbare niveaus voor kwaliteit en toegankelijkheid kunnen worden gegarandeerd.

*Les 2. Marktwerkingsbeleid is maatwerk.*

Markten verschillen van elkaar. Het marktwerkingsbeleid moet recht doen aan deze sectorale verschillen. Sectorspecifieke omstandigheden vragen om sectorspecifieke maatregelen, bijvoorbeeld ten aanzien van het bewerkstelligen van mededinging, het tegengaan van (misbruik van) aanmerkelijke marktmacht, en het borgen van publieke belangen als kwaliteit en toegankelijkheid. Zo is het in het geval van de netwerksectoren vaak nodig om toegang tot monopolistische netwerken af te dwingen, en daartoe een toezichthouder in het leven te roepen. Indien dit effectief gebeurt, biedt dit leveranciers de gelegenheid om hun diensten via de betreffende infrastructuur aan te bieden, en kunnen afnemers van die diensten eigenstandig beslissen met welke leverancier ze in zee willen gaan (telecom, (zakelijke) post, spoorgoederenvervoer). In de zogenoemde tripartiete markten is het belangrijk dat een (aanbestedende) overheid de voorkeuren van consumenten goed kent (decentraal OV, re-integratie, maar ook in de zorg, waar verzekeraars de zorgverleners contracteren namens de verzekerde). De overheid moet immers optreden namens die consumenten, bijvoorbeeld door het formuleren van het aanbestedingsbestek voor openbaar vervoer of door het specificeren van wat er in een basisverzekering moet worden opgenomen. Daarbij is het van belang dat de overheid controleert of de gevraagde (kwaliteit van de) diensten daadwerkelijk wordt geleverd.

*Les 3. Maak de doelen en verwachte effecten van het marktwerkingsbeleid duidelijk*

Doelstellingen en de verwachte effecten van het beleid moeten van tevoren goed duidelijk worden gemaakt. Onvoldoende duidelijkheid hierover kan leiden tot onrealistisch hoge verwachtingen en onnodige teleurstellingen. Dit geldt niet alleen voor de omvang van de effecten, maar ook voor het tempo waarin ze kunnen worden verwezenlijkt. Conform de motie-Ten Hoopen c.s. (Tweede Kamer, 2006–2007, 24 036, nr. 334) zal ik daartoe een markteffectentoets ontwerpen, aan de hand waarvan de verwachte effecten van voorgenomen beleid beter in beeld kunnen worden gebracht.

#### *Les 4. Leer als overheid van je ervaringen*

Marktwerkingsbeleid betekent dat er een andere rolverdeling ontstaat tussen overheid en private sector. Net als de marktpartijen moet de overheid zijn nieuwe rol – marktmeester of opdrachtgever – leren spelen. Deze rol is verschillend voor verschillende markten:

- Op veel markten neemt de overheid de rol van marktmeester in die moet zorgen voor eerlijke concurrentieverhoudingen. Voorbeelden zijn energie, post en telecom. De hiervoor ingestelde toezichthouders hebben in de afgelopen jaren belangrijk werk verricht. In specifieke sectoren is dit werk door sectorspecifieke toezichthouders verricht, op reguliere markten door de NMa. Een aandachtspunt bij de NMa is dat een nadere verduidelijking van de scheiding tussen beleid en uitvoering wenselijk is. Aangezien zowel de beleidsmaker als de toezichthouder gebaat zijn bij een helder afgebakend mandaat, onderzoek ik de mogelijkheid om de scheiding tussen beleid en uitvoering scherper te definiëren dan nu het geval is.
- In de sectoren decentraal openbaar vervoer en re-integratie vervult de overheid de rol van opdrachtgever. De overheid besteedt in deze sectoren opdrachten aan namens gebruikers. Dit aanbesteden moet vaak nog worden geleerd. De aanbestedende overheden leren uit ervaring welke mate van specificiteit daarbij het beste resultaat oplevert. In de aanbestedingen van het regionale busvervoer is bijvoorbeeld waarneembaar dat specifieke eisen ten aanzien van kwaliteit leiden tot comfortabel en toegankelijk materieel. In de re-integratiesector zoeken aanbestedende overheden met re-integratiebedrijven naar evenwicht tussen voorgeschreven kwaliteitsaspecten en ruimte voor innovatie vanuit de bedrijven.

Gedragreacties van de marktpartijen op nieuwe marktomstandigheden zijn niet van te voren volledig te voorspellen. De overheid moet in de gaten houden of het ingezette beleid het gewenste effect sorteert. Dit moet in de toekomst nog meer dan in het verleden systematisch gebeuren. En waar nodig moet de overheid bijsturen. Daarbij is het van belang om het lerende vermogen van de overheid te vergroten, bijvoorbeeld door de resultaten van monitoring desgewenst te vertalen in (bijstelling van) beleid.

#### *Les 5. Besteed meer aandacht aan de gebruiker/consument*

De vijfde les betreft de rol van de gebruiker van een dienst. Op een markt heeft de gebruiker de mogelijkheid om een andere aanbieder te kiezen. Deze mogelijkheid om te «switchen» disciplineert de aanbieder. Dit werkt echter alleen als voldoende gebruikers in staat zijn om goede keuzes te maken. Dat vereist dat de markt transparant is. Op sommige markten is dit geen probleem: vooral zakelijke gebruikers zijn vaak goed in staat om de juiste afwegingen te maken (zoals bijvoorbeeld gebeurt in het spoor-goederenvervoer en op de zakelijke postmarkt). Maar voor particuliere gebruikers (consumenten) is dit niet altijd het geval:

- Het voordeel van «switchen» hoeft voor een individuele gebruiker de moeite niet waard te zijn, bijvoorbeeld omdat het prijsverschil tussen aanbieders gering is en de kosten van «switchen» te hoog. Dit lijkt bijvoorbeeld opgeld te doen in de energiesector. Gebruikers blijven dan bij een te dure aanbieder. Voor de individuele gebruiker gaat het om slechts een klein bedrag per jaar. Maar als het – zoals in het geval van energie – om zeer grote groepen gebruikers gaat, dan tellen al die kleine bedragen op tot één groot bedrag voor Nederland als geheel. Dit bedrag wordt aan te dure aanbieders uitgegeven en kan dus niet op een andere manier worden aangewend. Vanuit maatschappelijk oogpunt is dit een welvaartsverlies.
- Gebruikers kunnen onvoldoende zicht hebben op (de prijs van) de

diensten die door andere aanbieders worden geleverd. Ze kennen dan de voordelen van «switchen» niet, en dus blijven die voordelen onbenut. De overheid kan aanbieders of tussenpersonen stimuleren of verplichten tot het verschaffen van informatie (financiële bijsluiter). En de overheid kan zelf informatie verstrekken. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in de zorg ([www.kiesbeter.nl](http://www.kiesbeter.nl)), in de re-integratiesector (ondersteuning Stichting Blik op Werk) en op de taximarkt (vergroten transparantie tarieven). Het consumentenbeleid vormt een waardevolle aanvulling op het marktwerkingsbeleid, omdat het de consument informeert (ConsuWijzer) en beter in staat stelt om goede keuzes te maken. Dit dwingt aanbieders om te concurreren om de gunst van de consument.

- Verder is het op sommige markten moeilijk voor gebruikers om zelf als vrager op te treden. Dit geldt bijvoorbeeld voor het decentraal openbaar vervoer en de re-integratiesector. De (decentrale) overheid kan dan namens de gebruikers als vrager en opdrachtgever optreden. Het is daarbij belangrijk dat een (aanbestedende) overheid de voorkeuren van consumenten goed kent en deze voorkeuren laat neerslaan in bijvoorbeeld het aanbestedingsbestek voor het openbaar vervoer.

Het toekomstige marktwerkingsbeleid moet meer aandacht besteden aan de gebruiker/consument. Zowel in de hoedanigheid van toezichthouder als van opdrachtgever moet de overheid voldoende informatie over gebruikersoordelen hebben om zijn rol goed te kunnen vervullen.

Aandachtspunt daarbij is dat de informatiebehoefte van de overheid (als toezichthouder of opdrachtgever) goed moet worden afgewogen tegen de administratieve lasten voor de marktpartijen in de betreffende sector.

#### *Les 6. Besteed aandacht aan de «verliezers»*

De positie van degene die mogelijk negatieve consequenties ervaart van het marktwerkingsbeleid, moet meer aandacht krijgen. Dit geldt met name voor de positie van werknemers waarvan de positie in het geding komt. Als deze werknemers niet goed in staat zijn om zich aan de veranderende marktomstandigheden aan te passen, kan de overheid afspraken met sociale partners maken over de wijze waarop die werknemers aan nieuw werk kunnen worden geholpen. De primaire verantwoordelijkheid ligt bij de sociale partners, maar de overheid kan daarbij ook een rol spelen door bijvoorbeeld (bij)scholing te faciliteren. Ook kan de overheid maatregelen nemen om de (sectorale) arbeidsmarkt beter te laten werken, bijvoorbeeld door te bevorderen dat vraag en aanbod sneller bij elkaar komen. Een duidelijk voorbeeld dat overigens buiten het onderzoek valt, betreft de thuiszorg. Hier ondersteunt de overheid inspanningen van werkgevers en werknemers om ontslagen of met ontslag bedreigde medewerkers naar ander werk binnen de zorg te begeleiden.

#### **Tot slot**

Het voorliggende onderzoek inventariseert de ontwikkelingen in sectoren waar meer marktwerking is geïntroduceerd. Het trekt bovendien lessen die van belang zijn voor het marktwerkingsbeleid in de toekomst. Deze lessen zullen – waar opportuun – worden meegenomen in de markt-effectentoets. Conform mijn toezegging aan uw Kamer (2006–2007, 24 036 nr. 338) streef ik ernaar deze toets in het voorjaar van 2008 operationeel te hebben.

De minister van Economische Zaken,  
M. J. A. van der Hoeven