

Memo

Nederlandse Mededingingsautoriteit



Auteur

M.L. Broekhuizen / D.S. Nies

Informatiekopie aan

Memonummer

6563

Datum

28-10-2009

Aan

Bijlage(n)

Onderwerp

Rapport "Marktwerking in de kinderopvang"

I Aanleiding onderzoek

Naar aanleiding van enkele Kamervragen over voor ouders verplichte afname van vakantieopvang bij een kinderopvangorganisatie in Zoetermeer, heeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Dijkma, op 14 november 2008 in een telefonisch gesprek aan de voorzitter van de Raad van Bestuur van de NMa, de heer Kalbfleisch, gevraagd of de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) door middel van een marktscan de mogelijke knelpunten in de kinderopvangsector vanuit het perspectief van de Mededingingswet in kaart zou kunnen brengen. De heer Kalbfleisch heeft in antwoord hierop mevrouw Dijkma de toezegging gedaan een onderzoek te zullen laten uitvoeren naar de marktwerking in de kinderopvangsector en eventuele knelpunten daarbij in een relevant aantal steden/agglomeraties in Nederland. Bij brief van 17 november 2008 is deze toezegging door de heer Kalbfleisch aan mevrouw Dijkma bevestigd.

II Proces

De NMa heeft er voor gekozen om het empirisch onderzoek naar de marktwerking in de kinderopvang niet zelf te doen, maar dit te laten uitvoeren door een extern marktonderzoeksbureau. In overleg met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) is hiervoor een offerteaanvraag opgesteld. Daarbij is besloten dat het onderzoek zich zou richten op de dagopvang en de buitenschoolse opvang en dat de overige vormen van formele en informele opvang buiten beschouwing zouden worden gelaten. In de werkelijkheid zullen deze overige vormen van opvang voor een deel van de ouders een goed alternatief zijn voor dagopvang of buitenschoolse opvang en kunnen aanbieders van deze vormen van opvang concurrentiedruk uitoefenen op aanbieders van dagopvang en buitenschoolse opvang.

Wat betreft de planning van het onderzoek is rekening gehouden met de aanvankelijk geuite wens van OCW dat het onderzoek uiterlijk in week 16 van 2009 zou moeten zijn afgerond.

Na beoordeling van de ingediende offertes op zowel beschrijving van het onderzoek als op prijs, is de opdracht aan marktonderzoeksbureau Regioplan gegund. Regioplan is eind januari gestart met haar onderzoek naar de marktwerking in de kinderopvang. De aan de NMa opgeleverde tussenrapportage, het eerste conceptrapport en het (concept)eindrapport zijn meegelezen door OCW. Op 17 april 2009 (week 16) heeft Regioplan het definitieve (concept)eindrapport aan de NMa opgeleverd.

Naast het onderzoek voor de NMa deed Regioplan namens OCW onderzoek naar de prijzen en contracturen in de kinderopvang.¹ Met OCW is afgesproken dat de gegevens die Regioplan voor dit onderzoek zou verzamelen gedeeltelijk ook zouden mogen worden gebruikt voor het onderzoek in opdracht van de NMa, onder het voorbehoud dat de oplevering van het rapport van de NMa niet eerder zou plaatsvinden dan nadat het rapport over de prijzen en contracturen door OCW zou zijn vastgesteld. Omdat dit laatste rapport op 17 april 2009 nog niet was afgerond, is in overleg met OCW besloten om de definitieve oplevering van het onderzoek door Regioplan aan de NMa uit te stellen totdat het rapport over prijzen en contracturen definitief zou zijn vastgesteld. Het eindrapport "Marktwerking in de kinderopvang" is om die reden pas op 8 oktober 2009 definitief aan de NMa opgeleverd.

III Uitkomsten onderzoek Regioplan

1. Marktdynamiek en marktconcentratie

Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat de markt voor kinderopvang een dynamische markt is. Sinds de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang per 1 januari 2005 heeft er een enorme groei van zowel de vraag naar kinderopvang als het aanbod van kinderopvang plaatsgevonden. In de periode 2005-2007 groeide de vraag naar dagopvang met 12% en de vraag naar buitenschoolse opvang met 20%. De belangrijkste reden voor de groei van de vraag is dat ouders gemiddeld minder zijn gaan betalen voor kinderopvang als gevolg van de inkomensafhankelijke subsidie die per afgenomen uur kinderopvang aan hen wordt verstrekt door de werkgever(s) van de ouder(s) en de belastingdienst. Betaalden ouders in 2005 nog gemiddeld 37% van de kosten voor kinderopvang zelf, in 2007 was dit nog maar gemiddeld 19%.

¹ 'Contracturen, prijzen en openingstijden in dagopvang en buitenschoolse opvang', Regioplan, september 2009.

Hoewel de vraag naar dagopvang en buitenschoolse opvang nog steeds groeit, lijkt de groei inmiddels wel wat af te vlakken.

Een veelgebruikte maatstaf die wordt gebruikt om de mate van dynamiek in een bedrijfstak mee aan te geven is de churn. De churn is het aantal toetreders en uittreeders in een bedrijfstak ten opzichte van het totaal aantal ondernemingen in die bedrijfstak. In de periode van december 2006 tot december 2008 was de landelijke churn voor de gehele markt van de kinderopvang 0,40. Dit houdt in dat in twee jaar tijd landelijk gezien gemiddeld 40% van het aantal kinderopvanginstellingen is toe- of uitgetreden. De markt was gedurende die periode dus erg dynamisch. Gekeken naar de churn van gemeenten met meer dan 50.000 inwoners in diezelfde periode, dan blijkt dat in gemeenten waar de vier grootste aanbieders van kinderopvang² gezamenlijk een marktaandeel van 80 à 90% hebben, de markt zelfs nog dynamischer is: 62% van de kinderopvangorganisaties is tussen december 2006 en december 2008 toe- dan wel uitgetreden.

Als reactie op de vraagexplosie is het aanbod van kinderopvang de laatste jaren enorm toegenomen. Het aantal aanbieders van dagopvang is in de periode van begin 2007 tot eind 2008 met 9% toegenomen, het aantal aanbieders van buitenschoolse opvang is met 39% toegenomen. Het aantal aanbieders van kinderopvang staat evenwel niet gelijk aan het aantal locaties waar kinderopvang wordt aangeboden. Een deel van de aanbieders van kinderopvang biedt namelijk kinderopvang aan op verschillende locaties. Als we in dezelfde periode kijken naar de ontwikkeling in het aantal locaties waar kinderopvang wordt aangeboden, dan zien we ook hier een forse groei: het aantal locaties in Nederland waar dagopvang wordt aangeboden is met 16% toegenomen, het aantal locaties waar buitenschoolse opvang wordt aangeboden is met 58% toegenomen.

Met het aantal aanbieders van kinderopvang is ook de capaciteit uitgedrukt in volledige kindplaatsen³ toegenomen. De dagopvang kende in de periode van begin 2007 tot eind 2008 een capaciteitsgroei van 15%, de buitenschoolse opvang zelfs een capaciteitsgroei van 68%. Deze capaciteitsgroei komt niet alleen voor rekening van nieuwe aanbieders (starters in de kinderopvangmarkt), bestaande aanbieders hebben daarnaast hun capaciteit uitgebreid. Het grootste deel van de capaciteitsgroei bij de dagopvang komt

² Dit staat bekend onder de term "C4 ratio". De C4-ratio is de totale netto-omzet van de vier grootste bedrijven in een bepaald gebied afgezet tegen de totale netto-omzet in een bepaald gebied. Hoe hoger dit percentage is, hoe groter het gezamenlijk marktaandeel van deze 4 aanbieders is en hoe geconcentreerder de markt. In onderhavig onderzoek is uitgegaan van gemeenten waarvoor de C4 ratio is bepaald.

³ Gemiddeld wordt een volledige kindplaats bij een kinderopvangorganisatie door 1,9 kinderen gebruikt.

voor rekening van nieuwe aanbieders, terwijl bij de buitenschoolse opvang de uitbreiding van capaciteit grotendeels is toe te schrijven aan de uitbreiding van de capaciteit van bestaande organisaties.

Het aanbod heeft de snel groeiende vraag niet overal volledig kunnen bijhouden waardoor er wachtlijsten zijn. Aanbieders van kinderopvang geven aan dat door het bestaan van wachtlijsten, het zwaartepunt van hun bedrijfsstrategie nog steeds vooral ligt op capaciteitsuitbreiding. Hoewel er wachtlijsten zijn is de wachtlijstomvang als percentage van de capaciteit overigens wel afgenomen, wat betekent dat het aanbod een inhaalslag aan het maken is en steeds beter aan de vraag kan voldoen.

Het bestaan van wachtlijsten betekent overigens niet per definitie dat ouders te weinig te kiezen hebben. Consumenten kunnen het gegeven dat er wachtlijsten zijn en de lengte van deze wachtlijsten, meenemen in hun afweging hoe lang zij bereid zijn om te wachten op een product dat beter aansluit op hun wensen of dat gunstiger is geprijsd. Doordat consumenten er voor kunnen kiezen om te wachten op een product van een concurrent, ervaren kinderopvangaanbieders ondanks het bestaan van wachtlijsten concurrentiedruk van elkaar.

Overigens is uit een in opdracht van OCW door SEO uitgevoerd onderzoek⁴ gebleken dat ouders vooral kinderopvang willen afnemen op maandag, dinsdag en donderdag en dat er vooral voor die drie dagen wachtlijsten bestaan. Indien een kinderopvangorganisatie haar capaciteit zodanig zou uitbreiden dat aan de volledige vraag van maandag, dinsdag en donderdag zou worden voldaan en er voor die dagen geen wachtlijsten meer zouden bestaan, dan houdt zij op woensdag en vrijdag capaciteit over. Deze overcapaciteit brengt kosten met zich mee, aangezien ook voor woensdag en vrijdag onder andere personeels- en huisvestingskosten worden gemaakt. Deze kosten, die niet gedekt worden door voldoende opbrengsten uit kinderopvang op woensdag en vrijdag, zullen door alle ouders die bij de kinderopvangorganisatie gebruik maken van kinderopvang, moeten worden gedragen. Hierdoor zal de kinderopvangorganisatie ofwel het uurtarief moeten verhogen ofwel de ouders meer contacturen in rekening moeten brengen.⁵ Om wachtlijsten geheel te elimineren zou er dus een ruime mate van overcapaciteit moeten bestaan (elke piek in de vraag moet kunnen worden opgevangen), wat meer kosten voor ouders met zich meebrengt.

Een kinderopvangorganisatie zou er mogelijk ook voor kunnen kiezen om een ander uurtarief te vragen op maandag, dinsdag en donderdag dan op woensdag en vrijdag en dus prijsdifferentiatie toe te passen. Immers de vraag op maandag, dinsdag en

⁴ SEO "Evaluatie marktwerking in de kinderopvang", 28 mei 2009.

⁵ Over de doorberekening van kosten wordt verder ingegaan onder het kopje "kostenstijgingen".

donderdag is groter dan het aanbod, waardoor in theorie een hogere uurprijs kan worden gevraagd. De overcapaciteit van woensdag en vrijdag wordt op deze wijze gedragen door de ouders die opvang willen afnemen op maandag, dinsdag en vrijdag en niet door alle ouders die opvang afnemen bij de kinderopvangorganisatie. Dit kan een prikkel voor ouders zijn om meer opvang te gaan afnemen op de goedkopere dagen (woensdag en vrijdag) in plaats van op de duurdere dagen (maandag, dinsdag en donderdag), waardoor de wachtlijst bij een kinderopvangorganisatie (voor de duurdere dagen) afneemt.

Ondanks de toename van het aantal aanbieders van kinderopvang is er in veel gemeenten één grote kinderopvangorganisatie actief met een marktaandeel van veertig procent of meer. Dit is een erfenis uit de tijd waarin de gemeenten verantwoordelijk waren voor de organisatie van kinderopvang en hierover vaak maar met één kinderopvangorganisatie of met een zeer beperkt aantal kinderopvangorganisaties afspraken maakten. Uit gesprekken van Regioplan met diverse kinderopvangorganisaties komt naar voren dat deze het bedrijfseconomisch minder interessant vinden om in dergelijke gemeenten waar één grote kinderopvangorganisatie actief is, toe te treden. Dit komt doordat de gemeente bij de exploitatie van een "brede school" of bij de bouw van een nieuwbouwwijk veelal alleen contact heeft met die ene (grote) kinderopvangorganisatie waarmee zij al een jarenlange relatie heeft. Bij de buitenschoolse opvang speelt dit ook. Echter daar komt nog bij dat schoolbesturen vaak al contracten hebben afgesloten met één kinderopvangorganisatie, wat het lastig maakt voor nieuwe aanbieders van buitenschoolse opvang om succesvol toe te treden.

Dat er in een gemeente maar één (grote) kinderopvangorganisatie actief is wil overigens niet zeggen dat er van een verstoorde marktwerking sprake is. Het enkele feit dat een onderneming zeer succesvol opereert en een, in vergelijking met haar concurrenten, grote omvang bereikt, betekent niet dat sprake is van een concurrentieprobleem. Grote spelers kunnen gedisciplineerd worden doordat nieuwe partijen snel kunnen toetreden tot de betreffende markt of kleine aanbieders kunnen uitbreiden. Gelet op de enorme toename van het aantal aanbieders van kinderopvang de afgelopen jaren en de relatief lage toetredingsdrempels in de markt, is het zeer aannemelijk dat zelfs in die gemeenten waar nog steeds maar een zeer beperkt aantal aanbieders actief is, deze aanbieders er rekening mee houden dat als zij hoge prijzen gaan rekenen of tegen ongunstige voorwaarden gaan leveren, dit toetreding van nieuwe aanbieders of uitbreiding van bestaande aanbieders en dus meer concurrentie zal uitlokken. Dit wordt ook bevestigd in de gesprekken die Regioplan met een aantal gemeenten heeft gevoerd. Beleidmedewerkers van deze gemeenten gaven aan dat in hun gemeente de grote aanbieders van kinderopvang bovenop nieuwe kansen zitten en zeer proactief en commercieel handelen. Grote kinderopvangorganisaties voelen volgens de gemeenten duidelijk een concurrentiedruk van actuele dan wel potentiële concurrenten.

2. Prijzen en contracturen

Uit de enquête die Regioplan in het kader van het rapport “Contracturen, openingstijden en uurprijzen in de dagopvang en buitenschoolse opvang” heeft gehouden onder kinderopvangorganisaties, alsmede uit de panelenquête die Regioplan in het kader van het onderhavige onderzoek heeft gehouden onder ouders, blijkt dat het grootste deel van kinderopvangorganisaties met hun uurtarief niet afwijken van het voor 2009 wettelijk vastgestelde maximum uurtarief van €6,10 waarover subsidie wordt verstrekt.

Uit de enquête die in het kader van het rapport “Contracturen, openingstijden en uurprijzen in de dagopvang en buitenschoolse opvang” onder kinderopvangorganisaties is gehouden, blijkt dat het gemiddelde uurtarief voor de dagopvang onder € 6,10 ligt en het gemiddelde uurtarief voor buitenschoolse opvang boven dit bedrag.⁶ Voor dagopvang is het gemiddelde uurtarief in 2009 € 6,03, voor buitenschoolse opvang is dit €6,49.

Uit de panelenquête die Regioplan heeft uitgevoerd onder ouders in het kader van het onderhavige onderzoek blijkt dat de prijzen van kinderopvangorganisaties gemiddeld net onder het wettelijk vastgestelde maximum uurtarief waarover subsidie wordt verstrekt, liggen: voor dagopvang betalen ouders gemiddeld een uurtarief van €6,- en voor buitenschoolse opvang gemiddeld een uurtarief van €6,07.

Regioplan heeft onderzocht of het gemiddelde uurtarief in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners waar de vier grootste aanbieders gezamenlijk een groot marktaandeel hebben (hoge marktconcentratie), hoger is dan in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners waar de vier grootste aanbieders gezamenlijk een kleiner marktaandeel hebben (lage(re) marktconcentratie). Dit blijkt niet het geval te zijn. Het gemiddelde uurtarief in gemeenten met een hoge marktconcentratie is niet hoger dan in gemeenten met een lage(re) marktconcentratie. Dit geldt ook voor de buitenschoolse opvang.

Regioplan heeft wel geconstateerd dat voor wat betreft dagopvang in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners die een hoge marktconcentratie hebben, de jaarprijs⁷ van een kinderopvangorganisatie gemiddeld hoger is dan in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners die een lage marktconcentratie hebben. Aangezien het grootste deel van de kinderopvangorganisaties met hun uurtarief niet afwijken van het wettelijk vastgestelde maximum uurtarief waarover subsidie wordt verstrekt, constateert Regioplan dat er een

⁶ Zie ook SEO “Evaluatie marktwerking in de kinderopvang”, 28 mei 2009, pag. 21.

⁷ De jaarprijs van een kinderopvangorganisatie is het aantal uren behorende bij een volledige kindplaats vermenigvuldigd met het gehanteerde uurtarief van die betreffende organisatie.

positieve correlatie bestaat tussen het aantal contracturen per volledige kindplaats en de mate van marktconcentratie. Dit houdt in dat wanneer het marktaandeel van de vier grootste aanbieders van dagopvang in een gemeente groter is, zij voor een volledige kindplaats een hoger aantal contracturen in rekening brengen, dan wanneer hun gezamenlijk marktaandeel lager is. Regioplan heeft niet onderzocht of er verklaringen zijn voor deze relatie.

Voor de buitenschoolse opvang is een dergelijke positieve correlatie niet geconstateerd.

3. Kostenstijgingen

Kinderopvangorganisaties zijn - net als ondernemingen in andere sectoren - onderhevig aan kostenstijgingen. De grootste kostenpost voor een kinderopvangorganisatie zijn de personeelslasten en de huisvestingskosten, die 80% van de kosten van een kinderopvangorganisatie behelzen. Een kinderopvangorganisatie staat bij kostenstijgingen voor de keuze om deze zelf op te vangen door genoeg te nemen met minder winst of de kostenstijgingen door te berekenen aan de ouders die kinderopvang bij haar afnemen, middels verhoging van het uurtarief of uitbreiding van het aantal contracturen. De gemiddelde rentabiliteit (verhouding tussen het resultaat en de omzet van een organisatie) in de kinderopvangsector is maar 5,2%⁸, terwijl banken doorgaans een minimale rentabiliteitseis van 10% hanteren.⁹ Dit maakt het aannemelijk dat kinderopvangorganisaties geen of slechts beperkt de ruimte hebben om kostenstijgingen zelf op te vangen.

Uit het prijzen- en contracturenonderzoek dat Regioplan namens OCW heeft uitgevoerd, is gebleken dat het gemiddelde uurtarief voor dagopvang van 2008 op 2009 met 4% is toegenomen. Het gemiddelde uurtarief voor buitenschoolse opvang is van 2008 op 2009 met 3,2% gestegen. Als we in de periode 2008-2009 naar de salarissen in de kinderopvangmarkt kijken, zien we dat deze zowel per 1 mei 2008 als per 1 januari 2009 met 2% zijn verhoogd, met voorts een eenmalige uitkering van 0,5% in oktober 2008. Gelet op het feit dat 68% van de kosten van een kinderopvangorganisatie uit salarissen bestaat en deze in de periode van mei 2008 tot mei 2009 tweemaal met 2% zijn gestegen, lijkt een gemiddelde stijging van het uurtarief met 4% van 2008-2009 niet buiten proportioneel te zijn.

Uit signalen die naar voren zijn komen uit de panelenquête, het tv-programma Kassa (uitzending van 16 februari 2009) en uit de signalen die OCW binnen heeft gekregen,

⁸ Zie ook SEO "Evaluatie marktwerking in de kinderopvang", 28 mei 2009, pag. 22.

⁹ Sectorrapport Kinderopvang 2007, Stichting Waarborgfonds Kinderopvang, 2007, pagina 10 en 26; Sectorrapport

Kinderopvang 2008, Stichting Waarborgfonds Kinderopvang, 2008, pagina 14.

komt naar voren dat niet zozeer de prijzen zijn gestegen, als wel dat ouders te maken hebben gekregen met een uitbreiding van het aantal contracturen die bij hen in rekening wordt gebracht, waardoor zij duurder uit zijn. Uit onderzoek van Regioplan is echter gebleken dat van 2007 op 2008 en van 2008 op 2009 het aantal in rekening gebrachte contracturen per fulltime kindplaats gemiddeld met nog geen 1% per jaar is toegenomen.

Wat betreft het duurder uit zijn voor ouders, kan een kanttekening worden geplaatst. Hierboven werd reeds aangegeven dat een kinderopvanginstelling haar kostenstijgingen op twee manieren kan doorberekenen aan ouders: middels een verhoging van het uurtarief dan wel middels een uitbreiding van het aantal contracturen. Voor een kinderopvanginstelling maakt het niet uit op welke manier de kostenstijgingen worden doorberekend, voor ouders is het evenwel door het huidige subsidiestelsel financieel aantrekkelijker als de kostenstijging middels uitbreiding van het aantal contracturen wordt doorberekend. Als een kinderopvangorganisatie haar uurtarief namelijk verhoogt en deze komt te liggen boven het wettelijk vastgestelde maximum uurtarief waarover subsidie wordt verstrekt, betalen ouders het deel dat boven die €6,10 uit komt in het geheel zelf. Als de kinderopvangorganisatie echter het aantal contracturen dat zij bij ouders in rekening brengt zodanig uitbreidt dat eenzelfde omzet wordt gegenereerd om de kostenstijgingen te dekken, is op elk extra contractuur kinderopvang de inkomensafhankelijke subsidie van toepassing. Per saldo zullen ouders dus goedkoper uit zijn indien het aantal in rekening gebrachte contracturen wordt verruimd in plaats van dat het uurtarief wordt verhoogd. Hieronder volgt een versimpeld rekenvoorbeeld om het voorgaande te verduidelijken.

Voorbeeld:

Kinderopvanginstelling A hanteert een uurtarief van €6,10. Ouder X brengt zijn kind 1 dag in de week voor 8 uur bij kinderopvanginstelling A. Kinderopvanginstelling A heeft zich geconfronteerd gezien met enkele kostenstijgingen en wil deze doorberekenen aan haar cliënten. Zij gaat daarom haar uurtarief verhogen van €6,10 naar €6,50, om zo meer omzet te genereren om haar kostenstijgingen te dekken.

Ouder X betaalde eerst $8 \times €6,10$ per dag, 1 dag in de week en gaat na de prijsstijging $8 \times €6,50$ per dag betalen. De verhoging van het uurtarief komt in dit voorbeeld volledig voor kosten van ouder X, aangezien het meerdere boven €6,10 – zoals gezegd – geheel voor eigen rekening van de ouder komt. Ouder X gaat door de verhoging van het tarief dus $8 \times €0,40 = €3,20$ per week extra betalen.

Om eenzelfde omzetstijging van €3,20 te realiseren zou kinderopvanginstelling A er ook voor kunnen kiezen de contracturen uit te breiden. In het voorbeeld zou dat inhouden dat ouder X in plaats van 8 uur kinderopvang 8,5 uur kinderopvang per

dag zou moeten afnemen. Immers hij betaalde $8 \times \text{€}6,10 = \text{€}48,80$ en kinderopvanginstelling A wil $\text{€}48,80 + \text{€}3,20 = \text{€}52$ hebben. $\text{€}52$ gedeeld door een uurtarief van $\text{€}6,10$ is 8,5 uur kinderopvang per dag. Ouder X krijgt dus een half uur extra in rekening gebracht. Dat is $0,5 \times \text{€}6,10 = \text{€}3,05$. Over deze $\text{€}3,05$ ontvangt ouder X nog de inkomensafhankelijke subsidie.

Uit het rekenvoorbeeld blijkt dat ouder X per saldo goedkoper uit is wanneer de kinderopvangorganisatie het aantal in rekening gebrachte contacturen uitbreidt, dan wanneer deze het uurtarief verhoogt.

4. Toetreding

Uit het onderzoek komt naar voren dat de markt voor kinderopvang relatief makkelijk te betreden is. Dit blijkt ook uit de enorme groei van het aanbod die de sector de laatste jaren heeft doorgemaakt. Gevraagd naar belemmeringen die zijn of worden ervaren bij het toetreden of uitbreiden naar een andere gemeente, antwoordden de geïnterviewde kinderopvangorganisaties dat de noodzaak van het hebben van een netwerk, het vinden van een geschikte locatie, het aantrekken van geschikt personeel, de lange terugverdientijd van gemaakte investeringen en de onzekerheid over toekomstig overheidsbeleid, de belangrijkste toetredingsdrempels zijn om actief te worden dan wel uit te breiden op de markt voor dagopvang en/of buitenschoolse opvang.

Met het hebben van een netwerk wordt met name bedoeld het leggen van contacten met gemeenten en in het geval van buitenschoolse opvang, ook met schoolbesturen. Het hebben van een netwerk is van belang voor een aanbieder van kinderopvang om vroegtijdig op de hoogte te zijn van kansen om actief te worden c.q. activiteiten uit te breiden (bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van een nieuwe wijk of nieuwe school). Veel gemeenten hebben - zoals eerder benoemd onder het kopje "marktconcentratie en marktdynamiek" - een goede relatie met de, veelal grote, aanbieder die al van oudsher in hun gemeente actief is.

Voor kinderopvangorganisaties die willen toetreden tot de kinderopvangmarkt dan wel hierop willen uitbreiden, is het vaak lastig om een lening bij een bank te krijgen doordat voor de organisatie de terugverdientijd van de investering vrij lang is. Daarnaast maakt de onzekerheid over toekomstig overheidsbeleid dat kinderopvangorganisaties risico's zien in het betreden van de markt dan wel het uitbreiden van hun capaciteit en daarmee wachten tot zij meer zekerheid hierover hebben. Banken willen op hun beurt door de lange terugverdientijd van leningen en de onzekerheid over toekomstig overheidsbeleid extra zekerheid bij het verstrekken van een lening aan een kinderopvangorganisatie,

waardoor het voor de laatste ook lastiger is om de financiering rond te krijgen voor toetreding dan wel uitbreiding.¹⁰

5. Keuze- en switchgedrag van ouders

Regioplan heeft het bureau Synovate een enquête laten uitvoeren onder 500 ouders met kinderen in de leeftijd van nul tot twaalf jaar om inzicht te krijgen in keuze- en overstapmogelijkheden voor ouders. Gevraagd naar de belangrijkste reden waarom zij voor hun huidige kinderopvangorganisaties (dagopvang dan wel buitenschoolse opvang) hebben gekozen, antwoordden de meeste ouders dat de "nabijheid van de instelling" ten opzichte van hun huis de belangrijkste reden was. Daarna volgden antwoorden als: "aardige en bekwame leidsters", "veel speelruimte", "vaste leidsters op de groep" en "geen/beperkte wachtlijst".

Opvallende uitkomst is dat ouders (de hoogte van) het uurtarief dat een kinderopvangorganisatie vraagt niet als keuzebepalende parameter hebben genoemd. Een lager uurtarief bij een andere kinderopvangorganisatie blijkt ook geen belangrijke reden voor ouders te zijn om te switchen. De twee belangrijkste redenen om van kinderopvangorganisatie te switchen zijn voor zowel dagopvang als buitenschoolse "verhuizing" en "mijn kind heeft het niet naar zijn zin". Driekwart van de ouders dat gebruikt maakt van dagopvang en tweederde van de ouders dat gebruik maakt van buitenschoolse opvang zijn tevreden over hun huidige kinderopvangorganisatie. Opgemerkt moet worden dat in de huidige marktsituatie er weinig verschil is tussen de uurtarieven van de verschillende kinderopvangorganisaties, aangezien het merendeel van de kinderopvangorganisaties met haar uurtarief niet wil afwijken van €6,10. Mogelijk is de hoogte van het uurtarief hierdoor geen keuzebepalende parameter of een reden om naar een andere kinderopvangorganisatie over te stappen.

Regioplan heeft aan ouders gevraagd of zij binnen de afstand die ze bereid zijn om te reizen de keuze hebben uit verschillende kinderopvanglocaties.¹¹ Driekwart van de ouders die gebruik maakt van dagopvang heeft deze vraag bevestigend beantwoord, voor buitenschoolse opvang is dit 62%. Verder is gebleken dat slechts bij een zeer gering aantal ouders geen alternatieve kinderopvanglocatie in de woonomgeving is.

¹⁰ Dit wordt bevestigd in het SEO-rapport "Evaluatie marktwerking in de kinderopvang" van 28 mei 2009, pag. 52; Buitenhok Management "Analyse en prognose prijs- en kostenontwikkeling kinderopvang 2008-2010" van 5 december 2008, pag. 15.

¹¹ Hierbij dient wel te worden aangetekend dat in de panelenquête is gevraagd naar "locaties". Wanneer een ouder aangeeft dat er een andere locatie in de buurt is, kan dit ook betekenen dat het gaat om een locatie van dezelfde kinderopvangorganisatie waar ze al gebruik van maken.

Gevraagd naar de mogelijkheid om over de voor hen belangrijke aspecten van de kinderopvang informatie in te winnen bij de verschillende kinderopvangorganisaties, geeft bijna de helft van de ouders die gebruik maakt van dagopvang aan dat ze bij hun keuze voor een kinderopvangorganisatie over met name de kwalitatieve aspecten van de opvang maar in (zeer) beperkte mate informatie konden inwinnen. Voor buitenschoolse opvang geldt dat dit percentage nog hoger is, namelijk 61%.

IV Slotwoord

Uit het onderzoek blijkt dat de markt voor kinderopvang een dynamische markt is met een sterk groeiend aantal aanbieders, veel toe- en uittreding en een sterke capaciteitsgroei. In het rapport wordt door Regioplan ook enkele knelpunten beschreven die een goede marktwerking mogelijk in de weg (zouden kunnen) staan. Regioplan stelt ten aanzien van de door haar geconstateerde knelpunten enkele maatregelen voor om de marktwerking te versterken. Zo zou OCW gemeenten kunnen informeren hoe zij met hun eigen handelen de marktwerking in hun gemeente kunnen stimuleren en zou OCW hen inzicht kunnen geven welk handelen de marktwerking juist frustreert. Voorts geeft Regioplan aan dat het voor OCW zinvol lijkt om aan de hand van een aanvullend onderzoek na te gaan hoe de verschillende gemeenten in Nederland omgaan met de verschillende bepalingen omtrent gebouwen en daar haar informatievoorziening richting gemeenten op aan te passen, nu gebleken is dat het vinden van een locatie dat aan de wettelijke eisen voldoet, door kinderopvangorganisaties als een belangrijke toetredingsdrempel wordt gezien. Tenslotte zouden de prestaties van kinderopvangorganisaties inzichtelijker moeten worden gemaakt, zodat ouders aan de hand daarvan de verschillende kinderopvangorganisaties op de voor hen interessante aspecten met elkaar kunnen vergelijken en zo hun keuze voor een kinderopvangorganisatie kunnen maken of bijstellen.

De in het rapport geconstateerde knelpunten zijn op dit moment voor de NMa in algemene zin geen aanleiding om nader onderzoek te doen naar de kinderopvangmarkt. Vanzelfsprekend kunnen nieuwe signalen of incidenten in deze markt reden zijn om dit standpunt te herzien.