

Vergaderjaar 1988-1989

19 522

Regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg (Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg)

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 19 januari 1989

De vaste Commissie voor de Volksgezondheid¹ heeft op 15 december 1988 mondeling overleg gevoerd met de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur **over wetsvoorstel 19 522 (Regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg) met uitzondering van de tuchtrechtspraak (hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel)**. Hierbij werd tevens betrokken het aanvullend advies Regeling en criteria beroepen in de Wet BIG van de Nationale Raad voor de Volksgezondheid (Publikatie 18/1988). Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

Inleiding van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

De **Staatssecretaris** hechtte eraan dat de voortgang van het wetsvoorstel bespoedigd zou worden, zonder afbreuk te doen aan de zorgvuldigheid. Over het wetsvoorstel zijn vele, verschillende adviezen uitgebracht. Hij hoopte dat de leden van de commissie, in het belang van de voortgang van dit wetsvoorstel, bereid zijn hun standpunten duidelijk naar voren te brengen. Van zijn kant toonde hij zich bereid tot een open dialoog.

Over de voorbehouden handelingen bestaan nogal wat controverses. Kort nadat de memorie van antwoord is uitgebracht, is advies gevraagd aan prof. Van der Grinten. Dit advies is inmiddels verschenen en heeft de pretentie de meningsverschillen op dit punt te overbruggen. De staatssecretaris stelde voor een exemplaar van dit advies aan de Kamer ter beschikking te stellen, zodat de inhoud ervan desgewenst kan worden betrokken bij het eindverslag.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Vriens-Auerbach** (C.D.A.) was van mening dat ook de Nationale Raad voor de Volksgezondheid te lang heeft voortgeborduurd op het verleden, zonder zich te bezinnen op de gewijzigde situatie. Zij wilde zich beperken tot de hoofdlijnen van het wetsvoorstel: de criteria

¹ Samenstelling:

Leden: Nypels (D66), Haas-Berger (PvdA), voorzitter, Müller-van Ast (PvdA), E. Terpstra (VVD), Wöltgens (PvdA), Lansink (CDA), ondervoorzitter, Borgman (CDA), Leerling (RPF), De Pree (PvdA), Van der Heijden (CDA), Franssen (VVD), Laning-Boersema (CDA), Kamp (VVD), Nijhuis (VVD), De Kok (CDA), Janmaat-Abee (CDA), Huys (PvdA), Vriens-Auerbach (CDA), Tuinstra (CDA), Van Otterloo (PvdA), Hageman (PvdA) en Netelenbos (PvdA).

Plv. leden: Eisma (D66), Ter Beek (PvdA), Jabaaij (PvdA), Hermans (VVD), Beckers-de Bruijn (PPR), Oomen-Ruijten (CDA), Esselink (CDA), Van der Vlies (SGP), Moor (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Frissen (CDA), Linschoten (VVD), Van Es (PSP), Schutte (GPV), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), Weijers (CDA), Beinema (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Ter Veld (PvdA) en Vermeend (PvdA).

voor opneming in of krachtens de Wet en de voorbehouden handelingen, zowel de omvang als de bevoegdheid daartoe.

Over de criteria voor opneming in de wet bestaat een verschil van mening, zo stelde zij vast. Ook in de memorie van antwoord houdt de regering vast aan het criterium van het zich zelfstandig wenden tot het publiek als één van de belangrijkste criteria om een beroep te regelen in de wet. De behoefte aan voorlichting van het publiek is reden de betrokkene te registreren waaraan hij of zij het recht ontleent een strafrechtelijk beschermde titel te voeren. Dit criterium geeft aanleiding tot eindeloze discussies, omdat veel beroepsgroepen van mening zijn dat in hun beroep sprake is van een zich zelfstandig wenden tot het publiek. Afgezien daarvan kan het ook leiden tot veelvuldige aanpassing van de Wet en een ongelijke behandeling ten aanzien van de inhoud van een beroep. In de memorie van antwoord wordt daarvan een voorbeeld gegeven, zij het dan in het kader van de voorbehouden handelingen. Als criterium voor het geven van een eigen bevoegdheid aan mondhygiënist(en) om voorbehouden handelingen te verrichten, wordt de tendens naar grotere zelfstandigheid gehanteerd. Deze tendens zal zich steeds meer gaan ontwikkelen in verschillende beroepen in de gezondheidszorg. Dit criterium krijgt een veel te sterk accent: als gevolg daarvan moeten bepaalde beroepen in de wet worden geregeld, terwijl de andere criteria niet van toepassing zijn. Indien het zelfstandigheids criterium zal worden gehanteerd voor regeling krachtens artikel 51 met daaraan gekoppeld een beschermde opleidingstitel, is de publieksvoorlichting voldoende geregeld en worden beroepen niet onnodig in de wet geregeld, aldus mevrouw Vriens. Wettelijke regeling op grond van het zelfstandigheids criterium past niet in de geboden terughoudendheid ten aanzien van het regelen van beroepen.

Beroepen waarvan de beoefenaren bevoegd zijn een voorbehouden handeling te verrichten, moeten wel in artikel 3 van de Wet worden opgenomen. Een tweede criterium zou kunnen zijn de behoefte om bepaalde beroepsbeoefenaren aan wettelijk tuchtrecht te onderwerpen. De staatssecretaris heeft tijdens het mondeling overleg over de planning van werkzaamheden aangekondigd dat de Nationale Raad een advies zal uitbrengen over het tuchtrecht. Kan hij daarin nu al inzicht geven?

De Gezondheidsraad heeft een advies uitgebracht over de voorbehouden handelingen. De Raad is van mening dat het aantal voorbehouden handelingen moet worden uitgebreid, omdat het niet de bedoeling kan zijn een voorbehouden handeling te verengen tot een voorbehouden ingreep. Voorts meent de Raad dat de lijst van voorbehouden handelingen een weinig systematische indruk maakt en het onduidelijk is waarom de wetgever bepaalde handelingen tot voorbehouden handelingen verklaart. Mevrouw Vriens vroeg de staatssecretaris naar zijn reactie op dit advies.

De Gezondheidsraad gaat in zijn advies ook in op de psychotherapeutische behandelingsmethode. In de memorie van antwoord wordt gesteld dat er geen aanleiding is deze methode als voorbehouden handeling aan te merken, waarbij wordt verwezen naar een advies van de Nationale Raad van 1984. De Gezondheidsraad is van mening dat er wel aanleiding bestaat om de bewuste methode als voorbehouden handeling aan te merken, maar maakt daarbij de kanttekening dat een en ander niet goed kan worden begrensd. Wat is de mening van de staatssecretaris over deze tegengestelde adviezen? Voor welke problemen plaatst deze kanttekening de staatssecretaris bij de omschrijving in een amvb van psychologische behandelingsmethoden? Een gebied dat niet kan worden afgebakend, kan toch ook niet worden omschreven? Mevrouw Vriens waarschuwde ervoor dat de weg wordt vrijgemaakt voor kwakzalvers, indien de behandelingsmethode in een amvb wordt omschreven en een klinisch psycholoog onder andere om die reden onder het tuchtrecht zal

worden geplaatst zonder dat de methode wordt aangemerkt als een voorbehouden handeling.

Zij betreunde het dat in de memorie van antwoord niet inhoudelijk wordt ingegaan op het advies van de Nationale Raad van oktober 1987, waarin de Raad probeert een tussenoplossing te vinden voor de discussie over het zelfstandig uitvoeren van voorbehouden handelingen. De Nationale Raad suggereert een nieuwe bepaling op te nemen: artikel 53A dat voorziet in de regeling van de bevoegdheid tot het verrichten van voorbehouden handelingen in gevallen waarin de beroepsbeoefenaar bekwaam mag worden geacht een bepaalde voorbehouden handeling functioneel zelfstandig, dat wil zeggen zonder toezicht, uit te voeren, mits dat geschiedt op voorschrift of aanwijzing van een arts of tandarts. Met de Gezondheidsraad was zij van mening dat de «verlengde arm»-constructie achterhaald is, en dat opneming van artikel 53A daarom aanbeveling verdient. Wel vroeg zij of het noodzakelijk is dat beroepen die worden genoemd in artikel 53A, worden opgenomen in de wet. Kan dit krachtens artikel 51 worden geregeld om redenen van deregulering? Indien dit voorstel wordt overgenomen, zullen krachtens artikel 51 zowel beroepen waarvan de beroepsbeoefenaren zich rechtstreeks zelfstandig tot het publiek richten, worden geregeld als beroepen waarbij dit niet het geval is. Voor deze laatste beroepen lijkt een beschermde opleidingstitel niet noodzakelijk, mits zij niet onder artikel 53A vallen. Tot een beschermde opleidingstitel kan alsnog worden besloten indien een tendens tot zelfstandigheid ontstaat.

Mevrouw Vriens achtte haar voorstellen consequent, begrijpelijk en aanvaardbaar, omdat ze uitgaan van een blanco situatie en niet van de toevallige omstandigheid dat voor een beroep al dan niet iets is geregeld of de Nationale Raad daarover een advies heeft uitgebracht. Haars inziens moeten de criteria voor en de globale omschrijving van de voorbehouden handelingen door de overheid worden vastgesteld, terwijl de uitwerking moet worden overgelaten aan de Commissie BIG van de Nationale Raad en de Gezondheidsraad.

Mevrouw **Netelenbos** (P.v.d.A.) merkte op dat het belangrijk is dat de criteria die zullen worden gehanteerd voor de bepaling of een beroep in of krachtens de Wet BIG wordt geregeld, geen aanleiding geven tot verwarring, rechtsongelijkheid of onverdedigbare keuzen naar de beroepsgroepen toe. Het advies van de Nationale Raad biedt haars inziens de beste uitgangspunten om tot heldere criteria te komen. De Nationale Raad stelt voor een betrekkelijk klein aantal beroepen te regelen in de wet zelf. De overige beroepen waarvoor een regeling is gewenst, moeten worden geregeld bij amvb krachtens artikel 51. Zij onderschreef de opsomming van de Nationale Raad van instrumenten ter bewaking van de beroepsuitoefening: tuchtrecht, medisch toezicht en registratie. Deze zouden als zodanig moeten worden vastgelegd.

In de wet wordt alleen voor verpleegkundigen een periodieke registratie geregeld. Voor de overige beroepen kan dit worden overwogen als het noodzakelijk zou blijken. Indien registratie wordt geregeld, moet dit altijd een periodiek karakter hebben, aldus mevrouw Netelenbos. Een beschermde beroepstitel biedt de patiënt niet de waarborg dat de beoefenaar «bij de tijd» blijft. Door middel van periodieke registratie kan dit worden getoetst. Het is niet duidelijk waarom dit wel uitdrukkelijk voor verpleegkundigen wordt geregeld en niet voor andere beroepsgroepen. De periode tussen de registratiemomenten kan natuurlijk van groep tot groep verschillen. De Wet BIG is een kwaliteitswet die het publiek een bescherming via de titel wil bieden. Die titel moet dan garant staan voor kwaliteit.

In tegenstelling tot het wetsvoorstel dat 15 beroepen aanwijst voor regeling in de wet, komt de Nationale Raad tot zeven beroepen.

Mevrouw Netelenbos was het eens met de keuze van de Nationale Raad. Bovendien was zij van mening dat er een tuchtregeling moet komen voor de klinisch psycholoog. Deze beroepsgroep kan vergaande beslissingen nemen met betrekking tot het welzijn en de geestelijke volksgezondheid van cliënten. In geval van grove nalatigheid moet een tuchtrechtelijke uitspraak mogelijk zijn.

Voor de beroepen die in artikel 3 worden opgenomen, moet een zware en niet-flexibele regeling gelden. In het advies van de Nationale Raad wordt de fysiotherapeut onder de lichte regeling gebracht. Een fysiotherapeut kan door onoordeelkundig handelen schade aanrichten en het is dan ook de vraag of ook voor deze beroepsgroep een tuchtregeling moet gelden. In dat geval komt deze beroepsgroep voor regeling in artikel 3 in aanmerking. Hoe denkt de staatssecretaris hierover?

Vervolgens wordt bij amvb krachtens artikel 51 een aantal beroepen geregeld. Mevrouw Netelenbos vroeg nadrukkelijk of deze amvb's altijd vooraf kunnen worden gegaan door een zogenaamde voorhangprocedure. In de memorie van antwoord wordt gesteld dat het niet de bedoeling is de criteria die gelden voor regeling krachtens de wet tegen elkaar weg te strepen. Per geval zal worden bezien of een beroepsgroep moet worden geregeld krachtens artikel 51. De Nationale Raad komt dan tot 13 beroepen. Voor deze beroepsgroepen is het van belang dat de titel wordt beschermd, maar ook hier kan periodieke registratie misleiding van de consument voorkomen. Samen met de beroepsgroepen moet worden gezocht naar een eenvoudige registratiemethode, waarvan de kosten door de beroepsgroep zelf moeten worden gedragen. In de memorie van antwoord stelt de regering dat het nadelig kan zijn teveel beroepen krachtens artikel 51 te regelen, omdat dit de controle door de inspectie bemoeilijkt. Dit onderstreept nog eens het pleidooi voor een periodieke registratie, zij het dat hier de periode tussen twee registratiemethoden vrij lang kan zijn, bij voorbeeld tien jaar.

Mevrouw Netelenbos wees erop dat het overzicht van voorbehouden handelingen in het advies van de Gezondheidsraad van 8 november 1988 uitgebreider en nauwkeuriger is dan de omschrijving in de wet, die erg globaal is. Zij pleitte voor een precisering van de omschrijving in de wet. Indien de voorbehouden handelingen worden uitgebreid, dient zorgvuldig naar de beroepen te worden gekeken. Als voorbeeld noemde zij het aanleggen van een gipsverband. De arts is in de eerste plaats verantwoordelijk voor de voorbehouden handeling, maar is de gipsmeester dat ook? Is hier sprake van een «verlengde arm»? Wat betreft genetische manipulatie is het de vraag waar de medisch bioloog, die zich toch actief bezighoudt met onderzoek op dit terrein, wordt geplaatst.

Als de voorbehouden handelingen zijn vastgelegd in de wet, dient te worden bepaald wie deze handelingen mogen verrichten. De indeling van de Nationale Raad in vier niveaus van bekwaamheid lijkt een goed uitgangspunt. Deze indeling leidt ertoe dat er een andere artikelsgewijze indeling komt van beroepsgroepen in de wet. Mevrouw Netelenbos onderschreef het voorstel om een nieuw artikel 53A aan de wet toe te voegen. Men kan bij voorbeeld niet altijd stellen dat verpleegkundigen uitsluitend onder toezicht van een indicatiestellende werken. De verpleegkunde ontwikkelt en specialiseert zich in die mate dat het mogelijk moet worden dat de verpleegkundige functioneel zelfstandig, op voorschrift van een arts, een voorbehouden handeling kan uitoefenen. Artikel 53A kan hierin voorzien.

Voor beroepsgroepen waarvoor een tuchtregeling in het leven wordt geroepen, dient dit tuchtrecht rechtstreeks te gelden, dus zonder tussenkomst van de arts.

Uit reacties blijkt dat veel beroepsgroepen vrezen dat hun beroep in aanzien daalt, indien het niet in de wet wordt opgenomen. Dat is onjuist. De Wet BIG is geen statusverhogende wet, maar beoogt een aantal beroepen te regelen in het belang van de volksgezondheid.

Ten slotte stelde mevrouw Netelenbos voor beroepen zoals opticiën en tandtechnicus te regelen in een aangepaste Wet op de medische hulpmiddelen. Die Wet is bij uitstek geschikt om de kwaliteits- en opleidingseisen voor deze beroepen vast te leggen. De behandeling van de Wet BIG kan op deze wijze worden ontlast, zonder dat concessies worden gedaan aan de bescherming van de belangen van de consument.

Mevrouw **Terpstra** (V.V.D.) meende dat de geconstateerde verschillen tussen de diverse adviezen eerder moeten worden beschouwd als een evolutie in het denkproces over de wetgeving, dan als een negatief punt. Het laatste advies van de Nationale Raad kan als een vooruitgang worden beschouwd en ook het advies van prof. Van der Grinten kan een verbetering zijn.

Ook zij wilde tijdens dit overleg vooral spreken over de criteria. Als heldere en toetsbare criteria zijn opgesteld, kan worden beoordeeld welke groepen voor regeling in of krachtens de wet in aanmerking komen. Met het oog op het dereguleringsstreven was zij echter voorstander van een wat beperkte draagwijdte van de wet. Dit laat onverlet dat uitbreiding van de Wet mogelijk moet zijn als daarvoor sterke argumenten zijn.

Het is een interessante suggestie om beroepsgroepen die te maken hebben met kunst- en hulpmiddelen in de desbetreffende wet op te nemen, hoewel het de vraag is of dit wettelijk moet worden geregeld. Mevrouw Terpstra was benieuwd of de staatssecretaris, met inachtneming van het dereguleringsstreven, hiervoor mogelijkheden ziet.

Zij was het eens met de opmerking dat regeling van een beroep in de Wet BIG of krachtens de Wet BIG geen waardeoordeel inhoudt. Niet-opneming betekent zeker niet dat de bekwaamheden of opleidingseisen van het beroep of het beroep als zodanig niet worden erkend.

Het is geen wonder dat uitgebreide discussies zijn ontstaan nadat het voorontwerp van Wet werd uitgebracht. De suggesties voor bij voorbeeld de verlengde armconstructie of de regeling van verpleegkundigen hebben veel stof doen opwaaien. De verpleegkundigen hebben gelijk als zij stellen dat de thans voorgestelde verlengde arm-constructie geen recht doet aan hun professionele deskundigheid en de voortgang van de medische technologie. Bovendien sluit deze niet aan op de praktijk waar bij voorbeeld in de thuishulp, de persoonlijke tussenkomst van een arts niet altijd mogelijk is. De constructie is te ruim: dit maakt de rechtspositie onduidelijk en dus zwak. Daarenboven lijkt zij onverenigbaar met het klachtrecht in het tuchtrecht. Dit probleem kan worden opgelost door het beroep verpleegkundige op te nemen in artikel 3 als zijnde een beroepsgroep die bevoegdheid heeft tot het uitvoeren van bepaalde voorbehouden handelingen, maar niet tot de indicatiestelling behoudens eventuele noodsituaties.

Met het eerste criterium voor opneming in de wet: de bevoegdheid tot het verrichten van voorbehouden handelingen, ging mevrouw Terpstra akkoord. Ook met het tweede criterium: zelfstandig tuchtrecht, kon zij instemmen. Zij maakte daarbij wel de kanttekening dat toepassing van zelfstandig tuchtrecht niet beperkt hoeft te blijven tot diegenen die bevoegd zijn tot het verrichten van voorbehouden handelingen. Overigens wilde zij eerst het aangekondigde advies van de Nationale Raad daarover afwachten.

Het is belangrijk een antwoord te krijgen op de vraag of het zich zelfstandig richten op het publiek als criterium zal gelden voor regeling in of krachtens de wet. Deze vraag is des klemmender, nu in de afgelopen periode is gebleken dat de discussie over het rapport-Dekker al snel aanleiding gaf tot een tendens naar verzelfstandiging. Als die tendens zich voortzet, moet de wet voortdurend worden gewijzigd.

Mevrouw Terpstra had zich al eerder afgevraagd of de psychotherapeutische handeling als voorbehouden handeling moet worden aange-merkt. Zij had een en ander maal gepleit voor een regeling die een onderscheid tussen gekwalificeerde psychotherapeuten en kwakzalvers mogelijk maakt. Daarom is het de vraag of de psychotherapeut ook in artikel 3 moet worden ondergebracht. Dezelfde vraag kan worden gesteld over de fysiotherapeuten. Door de ontwikkelingen in de medische technologie maakt een fysiotherapeut steeds meer gebruik van laserstralen en andere apparatuur die bij onoordeelkundig gebruik niet ongevaarlijk is.

Tot slot vroeg mevrouw Terpstra hoe een periodieke registratie vorm kan krijgen, zonder dat daarvoor een bureaucratische organisatie in het leven wordt geroepen. Wellicht kan het volgen van na- en bijscholingscursussen via de beroepscode worden geregeld. Overigens onderschreef zij de opmerking dat het tuchtrecht voor de beroepen die in de wet worden geregeld, rechtstreeks moet gelden, ook voor verpleegkundigen. Zij toonde zich voorstander van het nieuwe artikel 53A. Bovendien merkte zij op dat verpleegkundigen zelfstandig aansprakelijk zijn en zich niet mogen verschuilen achter een organisatie.

Ook de heer **Nypels** (D66) beperkte zich tot de criteria om bepaalde beroepen in of bij de Wet te regelen. Het is noodzakelijk dat de criteria op grond waarvan wordt besloten tot het regelen van beroepen in de gezondheidszorg, eenduidig en helder zijn.

De heer Nypels stelde voorop dat zo min mogelijk moet worden geregeld bij formele wet, omdat het proces van wetgeving of wetswijziging moeizaam en traag verloopt. Als criteria om een beroep al dan niet in de BIG te regelen, noemde hij achtereenvolgens:

- het beroep dient zich maatschappelijk geprofileerd te hebben;
- het beroep dient een eigen werkterrein te hebben;
- het moet noodzakelijk zijn dat kwaliteitseisen worden gesteld;
- het werkterrein dient rechtstreeks toegankelijk te zijn voor de patiënt/consument.

Vervolgens komt de vraag aan de orde hoe het beroep in de BIG moet worden geregeld. Daarvoor bestaan twee mogelijkheden: regeling bij formele wet of bij amvb. Regeling bij formele wet is een middel waarvoor zwaarwegende argumenten moeten gelden: de bevoegdheid tot het verrichten van een voorbehouden handeling en het zelfstandig tuchtrecht. Beide argumenten zijn een zelfstandig criterium voor opneming in de formele wet. Hieruit volgt zijns inziens dat de volgende beroepen in de formele wet moeten worden opgenomen: arts, tandarts, apotheker, verloskundige, verpleegkundige, psychotherapeut, klinisch chemicus en klinisch psycholoog, indien deze laatste onder de werkingssfeer van het tuchtrecht wordt gebracht.

Voor alle andere beroepen waarvoor regeling is gewenst op grond van de eerdergenoemde criteria, moet de weg van de amvb krachtens artikel 51 worden gekozen, zo meende de heer Nypels. Artikel 51 komt tegemoet aan de behoefte tot omschrijving van het terrein van deskundigheid en de te stellen opleidings- en kwaliteitseisen. Een groot voordeel van regeling bij amvb is dat het regime flexibel is. Een tweede voordeel is dat de wetgever geen oordeel uitspreekt over de rangorde in de beroepen. Ook alternatieve geneeswijzen kunnen zo tot hun recht komen. Opneming in de wet is geen maatstaf noch een waardeoordeel van het belang van een bepaald beroep voor de gezondheidszorg. De regeling van een bepaald beroep bij amvb moet vooral betrekking hebben op de mogelijkheid tot het voeren van een beschermde titel, de omschrijving van het deskundigheidsterrein en eventueel te stellen opleidings- en kwaliteitseisen.

Regeling krachtens artikel 51 mag zeker niet te strak van structuur zijn; het moet de mogelijkheid bieden in de toekomst te ontwikkelen vormen van zorg in te passen in een stelsel zonder dat daarvoor de zware procedure van een wetswijziging behoeft te worden gevolgd. Indien blijkt dat bij een beroep dat is geregeld krachtens artikel 51 zich te zijner tijd wel voorbehouden handelingen aandienen dan wel een eigen tuchtrecht noodzakelijk is, kan het alsnog in de formele Wet worden opgenomen.

Het antwoord van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

De **Staatssecretaris** leidde uit de inbreng van de woordvoerders af dat zij het geen bezwaar achtten dat verschillende adviezen zijn uitgebracht, omdat dit een beter afgewogen en zorgvuldige beoordeling mogelijk maakt. Hij hoopte dat de behandeling van dit wetsvoorstel nog tijdens deze regeringsperiode kan worden afgerond. In de eerste maanden van 1989 zal de Nationale Raad voor de Volksgezondheid een advies uitbrengen met betrekking tot het tuchtrecht. Hij stelde zich voor op de opmerkingen en vragen over dit onderwerp in te gaan, nadat dit advies is ontvangen.

De Wet BIG is een kwaliteitswet. Als de nieuwe structuur en financiering van de gezondheidszorg worden ingevoerd, is een flankerende kwaliteitswetgeving onontbeerlijk. Dit laat onverlet dat allereerst de vraag moet worden beantwoord of de eisen ter zake van de beroepsuitoefening en de kwaliteit daarvan wettelijk geregeld moeten worden. Daarvoor kunnen verschillende criteria worden gehanteerd. In de eerste plaats staat de regering terughoudendheid in wetgeving voor en hanteert algemene dereguleringscriteria. In de tweede plaats moet worden getoetst aan specifieke criteria ontleend aan het belang en de kwaliteit van de volksgezondheid. De staatssecretaris merkte op dat door de beroepsgroepen zelf veel initiatieven en activiteiten worden ondernomen en de kwaliteit via de weg van zelfregulering wordt bewaakt. De regering hanteert de stelregel dat datgene wat beroepsgroepen zelf doen, niet per definitie wettelijke regeling behoeft. Bovendien bestaan op het gebied van de gezondheidszorg nog andere wetten waarin specifieke aspecten kunnen worden geregeld. Hij wees bij voorbeeld op de Wet op de medische hulpmiddelen en het wetsvoorstel Bescherming van proefpersonen bij experimenten.

De staatssecretaris beaamde dat allereerst de criteria en motieven voor wettelijke regeling moeten worden vastgesteld. Vervolgens zullen de verschillende beroepsgroepen aan de hand van de adviezen van de Nationale Raad aan een beschouwing worden onderworpen. Hij benadrukte dat deze wet niet mag worden gezien als een statussymbool. Voor opnemings in deze wet gelden inhoudelijke en kwaliteitsargumenten; status of aanzien vormen geen motief. In het wetsvoorstel BIG is een stelsel neergelegd waarvoor bepaalde criteria en motieven de basis vormen. De Nationale Raad kiest een andere opzet en hanteert andere criteria en motieven. Bovendien bestaat verschil van mening over de vraag welke beroepen in artikel 3 respectievelijk krachtens artikel 51 moeten worden opgenomen.

In artikel 3 van de Wet worden de registratie en titelbescherming geregeld. Voor beroepen die onder deze regeling worden gebracht, worden registers ingesteld. Beroepsbeoefenaren die zich in één van deze registers hebben ingeschreven, krijgen het recht een beschermde titel te voeren. Voor de in artikel 3 genoemde beroepen zullen worden geregeld: opleiding, omschrijving van het deskundigheidsgebied waaraan eventueel de regeling van het tuchtrecht kan worden toegevoegd, en voorts eventueel de bevoegdheid tot het verrichten van voorbehouden handelingen, periodieke registratie, kwaliteitsaspecten en specialismen. Hieruit

blijkt dat aan deze beroepen zware eisen worden gesteld. Twee criteria voor regeling van een beroep in artikel 3 achtte de staatssecretaris onomstreden: de behoefte aan een tuchtrecht en de behoefte aan het verlenen van een bevoegdheid tot het verrichten van een voorbehouden handeling. Het meningsverschil spitst zich toe op de vraag of het zich zelfstandig richten tot het publiek een motief is voor opneming in artikel 3. De Nationale Raad wil dit motief laten vervallen. Bovendien bestaat verschil van mening over de vraag of periodieke registratie een motief is voor opneming in artikel 3. Ook dit motief wil de Nationale Raad laten vervallen.

De reden om publieksvoorlichting als motief voor registratie en titelbescherming en dus voor regeling in artikel 3 aan te merken, houdt verband met het feit dat in het wetsvoorstel de beroepsbescherming is losgelaten. In de toekomst mag iedereen de geneeskunst bedrijven, uitgezonderd de voorbehouden handelingen. In zo'n vrij stelsel is het belangrijk dat het publiek in staat wordt gesteld onderscheid te maken tussen diegenen die werkelijk deskundig mogen worden geacht op een bepaald terrein van de volksgezondheid en anderen die ook activiteiten ontplooiën op dit terrein. Deze behoefte aan herkenbaarheid geldt in het bijzonder voor die beroepen waarvan de beoefenaren zich rechtstreeks tot het publiek richten en in zekere mate zelfstandig werkzaam zijn.

Door deze beroepen onder het stelsel van registratie en titelbescherming te brengen, wordt in de behoefte van publieksvoorlichting voorzien. De beoefenaren van deze beroepen kunnen een strafrechtelijk beschermde titel voeren waarmee zij hun deskundigheid aan het publiek kenbaar kunnen maken. Zij mogen die titel alleen voeren als zij zich hebben kunnen doen registreren, waarvoor zij moeten voldoen aan bepaalde opleidingseisen. De registers vervullen een publieksvoorlichtende rol. Voorts bieden de registers de Inspectie de mogelijkheid toezicht en controle uit te oefenen.

De Nationale Raad merkt de publieksvoorlichting niet aan als een criterium voor opneming in de wet, noch in artikel 3 noch krachtens artikel 51. De Nationale Raad stelt daarentegen voor voor alle beroepen die krachtens artikel 51 geregeld zouden moeten worden, een beschermde opleidingstitel in het leven te roepen. In dit voorstel wordt dus wel voorzien in een wettelijk instrumentarium voor de publieksvoorlichting, namelijk de beschermde opleidingstitel, maar de publieksvoorlichting wordt niet expliciet genoemd als motief voor regeling van een beroep in de Wet BIG. De staatssecretaris achtte dit advies moeilijk hanteerbaar. In de opvattingen van de Nationale Raad wordt onvoldoende tegemoet gekomen aan het streven naar deregulering. Een groot aantal beroepen wordt weliswaar overgebracht van artikel 3 naar artikel 51 wat uit oogpunt van deregulering een voordeel is, maar de criteria en motieven zijn zo weinig beperkend dat de sluisen voor regeling krachtens artikel 51 wijd worden opengezet. Hantering van het motief publieksvoorlichting in het kader van artikel 51 zal enigszins remmend werken en zal een oplossing voor het meningsverschil met de Nationale Raad vereenvoudigen.

Volgens de bewindsman zijn er alsdan twee motieven voor regeling van een beroep krachtens artikel 51: de behoefte aan publieksvoorlichting en de behoefte aan het van overheidswege regelen van opleidingen. Indien deze twee motieven worden ingebracht in het door de Nationale Raad voorgestelde stelsel, kan worden voorkomen dat een uit dereguleringsoogpunt ongewenst groot aantal beroepen voor regeling krachtens artikel 51 in aanmerking komt. Over de motieven voor regeling van een beroep in de formele wet: behoefte aan tuchtrecht en de bevoegdheid tot het verrichten van voorbehouden handelingen, bestaat geen meningsverschil. De behoefte aan tuchtrecht leidt vanzelf tot een systeem van registratie en titelbescherming, aldus de bewindsman.

In het advies van de Nationale Raad van september 1988 komen twee andere motieven voor regeling in artikel 3 te vervallen: de behoefte aan medisch toezicht en de behoefte aan periodieke registratie. Op de behoefte aan medisch toezicht is reeds ingegaan in de memorie van antwoord. Met het voorstel van de Nationale Raad de behoefte aan periodieke registratie als afzonderlijk wetgevingsmotief te laten vervallen, ging de staatssecretaris in principe akkoord. Voor geen van de beroepen die volgens het wetsvoorstel voor regeling in artikel 3 in aanmerking komen, geldt dat zij uitsluitend op basis van dit motief voor regeling in aanmerking komen. Dit voorstel heeft dus geen consequenties voor het aantal thans in artikel 3 genoemde beroepen.

Indien het voorstel van de Nationale Raad met betrekking tot de publieksvoorlichting wordt gevolgd, zal dit consequenties hebben voor acht van de zestien in artikel 3 geregelde beroepen. Volgens de voorstellen van de Nationale Raad zal voor alle krachtens artikel 51 geregelde beroepen een beschermde opleidingstitel in het leven moeten worden geroepen. Aan de voorstellen van de Nationale Raad is het voordeel verbonden dat voor een aantal beroepen geen registers behoeven te worden ingesteld, wat een lastenverlichting betekent voor zowel het ministerie als de beroepsbeoefenaren. De staatssecretaris stelde met klem dat de keuze voor regeling krachtens artikel 51 niet mag betekenen dat hetgene dat is verworpen voor artikel 3, opnieuw wordt geïntroduceerd krachtens artikel 51.

Uit dereguleringsoogpunt gaat het te ver om voor alle beroepen die krachtens artikel 51 worden geregeld, een opleidingstitel in het leven te roepen. Dit zou een facultatieve titel moeten zijn die alleen wordt verleend aan beroepen die daarvoor, om redenen van publieksvoorlichting, in aanmerking komen. Voorts kan worden overwogen voor beroepen die om redenen van publieksvoorlichting voor regeling krachtens artikel 51 in aanmerking komen, administratieve registers aan te leggen. Zo ontstaat toch een kenbron voor de Inspectie en de informatieverstrekking aan het publiek. Dit is een lichtere vorm van registratie dan in artikel 3 is opgenomen. Het betekent wel dat niet alleen twee verschillende titels worden gecreëerd, maar ook twee verschillende vormen van registratie. Het toch al uiterst ingewikkelde wetsvoorstel wordt dan nog gecompliceerder. De staatssecretaris zou het op prijs stellen indien de Kamerleden hierop willen ingaan in hun inbreng voor het eindverslag.

In het nieuwe stelsel van de gezondheidszorg staan de overeenkomsten die de aanbieders van de zorg en verzekeraars met elkaar sluiten centraal. Er mag en kan vanuit worden gegaan dat die overeenkomsten alleen zullen worden afgesloten met beroepsbeoefenaren die kwalitatief goede zorg bieden, omdat een verzekeraar daarbij alle belang heeft. Dit nieuwe stelsel zal leiden tot zelfregulering door beroepsgroepen die, wellicht door middel van certificering, kunnen aangeven welke beroepsbeoefenaren naar hun oordeel geschikt zijn het beroep uit te oefenen. Dit laat onverlet dat een wettelijke regeling van beroepen nodig kan zijn.

Ten slotte zegde de staatssecretaris toe zijn opvatting met betrekking tot de voorbehouden handelingen schriftelijk aan de Kamer te doen toekomen.

Op voorstel van de voorzitter werd besloten dit betoog en het advies van de Nationale Raad met betrekking tot het tuchtrecht af te wachten, alvorens een beslissing te nemen over de verdere procedure voor behandeling van dit wetsvoorstel.

De voorzitter van de commissie,
Haas-Berger

De griffier van de commissie,
De Gier