

Vergaderjaar 1994–1995

24 075

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, houdende aanpassing van de bepalingen inzake de arbeidsmarktfixus, alsmede de eenmalige vaststelling bij wet van de arbeidsmarktfixus geneeskunde 1994–1996

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 10 maart 1995

De vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie nemen met gemengde gevoelens kennis van het wetsvoorstel, dat aanpassing van de bepalingen inzake de arbeidsmarktfixus beoogt, alsmede de eenmalige vaststelling bij wet van de arbeidsmarktfixus geneeskunde 1994–1996. Het opportunistisch karakter van het wetsvoorstel blijkt niet alleen uit de tamelijk uitvoerige considerans van het wetsvoorstel maar ook uit de toelichting, met name waar het de eenmalige vaststelling van de fixus geneeskunde betreft. Deze leden vragen tegen die achtergrond of die vaststelling met terugwerkende kracht voor de studie jaren 1994–1995 en 1995–1996 toelaatbaar is. Wordt de rechtszekerheid – de rechten te ontlenen aan de geldende wet – niet ingeruild tegen een ad hoc bijstelling om pragmatische redenen. Overigens hebben deze leden begrip voor de noodzaak van de verduidelijking op zichzelf. De terugwerkende kracht kan echter nieuwe onzekerheden met zich meebrengen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere verduidelijking inzake de beoordeling van te verwachten overschotten op de arbeidsmarkt. De overschotten hangen immers niet alleen af van de instroom van studenten en (vooral) de uitstroom van afgestudeerden maar ook van andere ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zelf. Ramingen van de arbeidsmarkt in de industriële sector zijn niet eenvoudig. Ook de onderzoekersmarkt is dynamisch. Zelfs in de meer voorspelbare dienstensector zijn schattingen moeilijk te maken. Deze leden wijzen ter illustratie op de onlangs gebleken noodzaak om de capaciteit van de tandheelkunde studies te verruimen na eerdere beperkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met de minister waardering voor het initiatief van de VSNU en de betrokken instellingen om op vrijwillige basis maar met gebruikmaking van artikel 7.45 WHW de vrije instroom

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Boers-Wijnberg (CDA), Huys (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks (HDRK), Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Hirsch Ballin (CDA), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkstra (PvdA), Sterk (PvdA) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Schutte (GPV), Dees (VVD), Valk (PvdA), Marijnissen (SP), Duivesteyn (PvdA), Beinema (CDA), Reitsma (CDA), Lilipaly (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Sipkes (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), Deetman (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Lansink (CDA), Middel (PvdA), Leerkes (U55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Van Erp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Zuijlen (PvdA) en Verhagen (CDA).

van studenten te beperken. Een gezamenlijk besluit om neerwaarts af te wijken van de 125% regel uit het eerste lid van artikel 7.45 WHW laat de verantwoordelijkheid meer bij de instellingen. De minister wil kennelijk zulk een besluit niet goedkeuren omdat het slechts betrekking heeft op het cursusjaar 1995–1996. Heeft overleg plaatsgevonden met de instellingen om het besluit te verlengen tot de voorgeschreven twee jaar? Op welke termijn moeten de instellingen een herzien besluit nemen, voorzien van een motivering, om te voorkomen dat de eenmalige bepalingen van het wetsvoorstel van kracht zouden moeten worden?

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de regering dat rechtszekerheid ten aanzien van de arbeidsmarktfixus van groot belang is, en kunnen dan ook in het algemeen instemmen met het wetsvoorstel.

Zij vragen echter hoe de regering van plan is de bepaling in artikel 1, eerste lid in de praktijk wil uitwerken. Zij menen dat de behoefte op de arbeidsmarkt en het uitvalspercentage tijdens de studie deels onvoorspelbaar zijn, terwijl de lange duur van met name de studie geneeskunde het nodig maakt over een periode van vele jaren te voorspellen.

De leden van de VVD-fractie menen dat bij prognoses omtrent de behoefte op de arbeidsmarkt rekening dient te worden gehouden met Europese ontwikkelingen terzake. Vindt afstemming plaats tussen de EU-landen en, zo ja, op welke wijze?

Verder vragen de leden van de VVD-fractie voor welke studierichtingen nog meer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid een arbeidsmarktfixus vast te stellen.

Daarnaast vragen deze leden of de extra instroom ten gevolge van de rechtelijke uitspraken een bedreiging vormt voor de kwaliteit van het onderwijs. Lopen er nog meer rechtszaken over dit punt?

Ten aanzien van de brief van de VSNU die is gericht op het voorkomen van vrije instroom van studenten geneeskunde in het studiejaar 1995–1996 en de reactie van de minister vragen de leden van de VVD-fractie wat de juridische status is van het niet verlenen van goedkeuring van het besluit door de minister, en welke beroepsmogelijkheden de VSNU heeft. Verder vragen deze leden wat verstaan mag worden onder de «afzienbare termijn» waarbinnen de VSNU een nieuw besluit kan zenden.

De leden van de VVD-fractie nemen aan dat waar in de memorie van toelichting gesteld wordt dat de brief van de VSNU gebaseerd is op artikel 7.45 van de WHW, bedoeld wordt artikel 7.54 van de WHW.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering in haar streven naar afstemming van aanbod op vraag in de betreffende arbeidsmarkt ook overweegt de systematiek ten aanzien van de specialistische opleidingen aan te passen. Zij vragen dit omdat volgens het huidige systeem in één specialisme een overschot kan ontstaan, terwijl er bij een ander specialisme tekorten ontstaan. Regulering van de instroom van studenten geneeskunde lost dit probleem niet op. In dit kader vragen deze leden de regering te reageren op het op 9 maart uit te brengen concept-advies medische vervolgoopleidingen van de Nationale Raad voor de Volksgezondheid.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State en het nader rapport vragen de leden van de VVD-fractie tenslotte wat de minister precies bedoelt met de zin «Mij zou het ook overigens niet bezwaarlijk lijken dat de wetgever voor deze aanduiding opteert».

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel om eenmalig bij wet de arbeidsmarktfixus voor geneeskunde vast te stellen en om de toepassing van de arbeidsmarktfixus te verduidelijken door het desbetreffende artikel in de WHW te wijzigen. Hun commentaar beperkt zich tot een aantal vragen.

De leden van de fractie van D66 hebben destijds bij de behandeling van de WHW ingestemd met het instrument arbeidsmarktfixus omdat een uiterst terughoudend gebruik daarvan werd toegezegd door de toenmalige minister van Onderwijs en Wetenschappen. In dit licht vragen zij om een overzicht van de studies waarvoor tot op heden een arbeidsmarktfixus is vastgesteld en op welke jaren die fixus betrekking heeft.

De redenering in de memorie van toelichting dat de overheid moet kunnen ingrijpen voordat het feitelijke overschot op de arbeidsmarkt zich manifesteert lijkt de leden van de fractie van D66 juist mits het vaststellen van dat overschot ook daadwerkelijk mogelijk is. Kan aannemelijk worden gemaakt dat een dergelijke voorspelling binnen redelijke grenzen mogelijk is?

De eenmalige vaststelling bij wet van de arbeidsmarktfixus geneeskunde stuit niet op voorhand op bezwaar bij de leden van de fractie van D66 gezien de omstandigheden. De constatering dat door het onaanvaardbaar verklaren van de vastgestelde arbeidsmarktfixus voor 1994 er geen beperking meer zou gelden voor het inschrijven van studenten voor de studie geneeskunde bevreemdt echter deze leden omdat er toch ook een fixus in verband met de opleidingscapaciteit bestaat?

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zien de noodzaak van een dergelijk voorstel in, teneinde de in de memorie van toelichting genoemde rechtsonzekerheid te beëindigen. Het is duidelijk dat de gememoreerde rechterlijke uitspraken de wetgever hebben gedwongen tot nieuwe, voor minder uitleg vatbare wetgeving inzake de arbeidsmarktfixus geneeskunde. Toch constateren deze leden dat het voorliggende voorstel niet vrij van complicaties is.

In het algemeen merken de leden van de RPF-fractie op dat het niet eenvoudig is om een juiste inschatting te maken van de toekomstige vraag op de arbeidsmarkt. Dat is zeker het geval bij de arbeidsmarktfixus bij geneeskunde. De minister moet immers nu inschatten hoe de vraag naar afgestudeerden over acht jaar zal zijn. Het is, naar het oordeel van de leden van de RPF-fractie, bij de vaststelling van deze fixus niet uitgesloten dat er sprake zal zijn van een zgn. «varkenscyclus-effect». Ter illustratie wijzen zij op de onjuiste inschattingen die in het recente verleden zijn gemaakt bij de vaststelling van een fixus voor tandheelkunde. Enige jaren geleden zijn de activiteiten van de faculteiten in Utrecht en Groningen beëindigd, terwijl er destijds in Utrecht net fors was geïnvesteerd. Toen later zich weer een tekort aan tandartsen aandeede, werd de faculteit in Groningen weer geopend, waar overigens uitbreiding van de capaciteit van de bestaande faculteiten meer voor de hand had gelegen. Het illustreert in ieder geval het feit dat het moeilijk is een fixus vast te stellen. Hoe denkt de minister dit soort foute inschattingen te voorkomen? Welke parameters gebruikt de minister bij de vaststelling van de arbeidsmarktfixus voor geneeskunde?

De rechter oordeelde dat de vaststelling van de arbeidsmarktfixus vorig jaar onvoldoende onderbouwd was. Dat betekent dat de minister nu beter beslagen ten ijs moet komen. Kan de minister aangeven op welke wijze hij zijn voorstel nu beter heeft onderbouwd zodat hij niet hoeft te vrezen voor de uitkomst van eventuele rechterlijke procedures? Na het lezen van de memorie van toelichting is voor de leden van de RPF-fractie voornamelijk alleen maar de noodzaak van het vaststellen van een arbeidsmarktfixus duidelijk aangetoond. Minder duidelijk is de ratio van de hoogte van de fixus. Kan de minister die ratio geven? Kan de minister daarnaast aangeven welke criteria hij hanteert bij de verdeling tussen de verschillende universiteiten?

In het kader van dit wetsvoorstel willen de leden van de RPF-fractie aandacht vragen voor het grote aantal Nederlandse studenten dat in

België geneeskunde gaat studeren en de gevolgen die dat heeft. De afwezigheid van een arbeidsmarktfixus daar trekt veel uitgelote Nederlandse studenten aan. Dat betekent in de eerste plaats dat de kosten van de opleiding van Nederlandse medici voor een deel op de Belgische belastingbetaler worden afgewenteld. En in de tweede plaats betekent het dat de effectiviteit van een fixus in Nederland wordt ondergraven door de vrije toelating in België. Het argument voor een arbeidsmarktfixus is het tegengaan van een overcapaciteit, terwijl die overcapaciteit alsnog kan ontstaan wanneer in België afgestudeerde Nederlandse medici op de arbeidsmarkt hier actief worden. Onderkent de minister dit probleem en relateert hij op enige wijze de hoogte van de arbeidsmarktfixus aan de toestroom van in België afgestudeerde medici? Is het bijvoorbeeld mogelijk dat de toestroom van Nederlanders die in België geneeskunde hebben gestudeerd de hoogte van de arbeidsmarktfixus bepalen? Heeft de minister overleg over de genoemde situatie met zijn Belgische collega? En klopt het dat er in België nu ook plannen zijn om een arbeidsmarktfixus in te stellen?

De leden van de RPF-fractie constateren dat de minister, bij het onderstrepen van de noodzaak van een arbeidsmarktfixus, schrijft over «een financiële ramp» bij de afwezigheid van zo'n fixus. Nu zijn als gevolg van de uitspraken van de arrondissementsrechtbanken de capaciteit van de Rijksuniversiteit Limburg en die van de Universiteit Utrecht uitgebreid. Vorig jaar januari was hun capaciteit voor geneeskundestudenten op respectievelijk 150 en 165 bepaald, nu is die in het voorliggende wetsvoorstel 200 en 210. Wil de minister aangeven wat de financiële consequenties zijn van de verruiming van de fixus? Is het uitgesloten dat in de toekomst, weer als gevolg van rechterlijke uitspraken, de capaciteit van bijvoorbeeld andere universiteiten wordt uitgebreid?

De leden van de GPV-fractie kunnen zich voorstellen dat het gebrek aan duidelijkheid over de arbeidsmarktfixusbepaling (artikel 7.56 WHW) de regering ertoe brengt wettelijke maatregelen te treffen om de negatieve consequenties voor studenten en instellingen geneeskunde tegen te gaan.

Voor de langere termijn, zo constateren de leden van de GPV-fractie, wordt wat dit betreft gekozen voor een aanscherping van de wettelijke bepaling, waardoor onomstotelijk komt vast te staan dat de overheid met betrekking tot het vaststellen van de fixus de bevoegdheid heeft in te grijpen vóórdat een overschot op de arbeidsmarkt ontstaat. Deze leden vragen of het echter wel altijd mogelijk zal zijn een dergelijke vaststelling te doen. Hoe verhoudt zich deze versterking van de sturingsmogelijkheid van de overheid tot de nadruk die de WHW legt op de verantwoordelijkheid van de instellingen? Blijkt juist uit de reactie van de VSNU op de kans van de verhoogde instroom van studenten geneeskunde niet dat de instellingen deze verantwoordelijkheid waarmaken? Hoe verhoudt zich de aanscherping van artikel 7.56 WHW tot de werking van de 125% regeling?

De voorzitter van de commissie,
M. M. H. Kamp

De griffier van de commissie,
C. J. M. Roovers