

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING**Betreft: Voorontwerp van decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer****Principiële goedkeuring**

Bijlagen:

- het voorontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 31 maart 2017.

1. INHOUDELIJK

De zelfregulering van het niet-dringend liggend ziekenvervoer is niet ten volle gelukt. Tien jaar na de publicatie van het decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer¹ is er nog steeds geen absolute garantie dat alle ziekenwagenvervoer op een kwalitatieve wijze gebeurt. In zijn beleidsnota (2014 – 2019) stelde de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dat het decreet geëvalueerd zal worden en dat de mogelijkheden voor een kwaliteitsvol en betaalbaar ziekenvervoer zullen onderzocht worden. Deze analyse leert dat er nood is aan afdwingbare kwaliteitsnormen. In bijgaand voorontwerp wordt de vereiste basis gelegd om niet-dringend liggend ziekenvervoer enkel nog te laten uitvoeren door ziekenwagendiensten die voldoen aan de minimale kwaliteitsnormen.

Context

In 2004 heeft de Vlaamse Regering het decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer afgekondigd. De doelstellingen waren de kwaliteit in de sector te bevorderen en het niet-dringend liggend ziekenvervoer toegankelijk te maken voor elke gebruiker. Het decreet legde geen minimale verplichtingen op om kwaliteitsvol ziekenvervoer te kunnen uitvoeren. Het decreet voert een algemene regeling in waarbij door zelfregulering voldaan moet worden aan de kwaliteits- en veiligheidseisen ter bescherming van de gebruiker. Het decreet voorziet in de oprichting van een onafhankelijke commissie, waarvan de samenstelling en de werking werd geconcretiseerd bij Besluit van de Vlaamse Regering².

¹ Decreet van 30 april 2004 betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer

² Besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 houdende de oprichting van de onafhankelijke commissie, belast met de bepaling, actualisering en voortgangsbewaking van de minimumkwaliteitseisen voor het niet-dringend liggend ziekenvervoer.

Probleemstelling

Het principe van de zelfregulering is slechts deels gelukt. De sector slaagde erin om de minimale vereisten om kwaliteitsvol ziekenvervoer te kunnen uitvoeren te bepalen, maar kon geen akkoord bekomen op basis waarvan iedere dienst voor het niet-dringend liggend ziekenvervoer zich confirmeerde met deze bepalingen. Op heden, meer dan tien jaar na publicatie van het decreet, is er nog steeds geen garantie dat iedere dienst voor niet-dringend liggend ziekenvervoer dit op een kwalitatieve manier doet.

Aanpak

In de beleidsnota 2014 - 2019 van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werd opgenomen dat het decreet van 30 april 2004 betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer geëvalueerd zal worden. De mogelijkheden voor kwaliteitsvol en betaalbaar niet-dringend liggend ziekenvervoer zullen worden onderzocht. In opdracht van de minister voerde de onafhankelijke commissie een SWOT-analyse uit. De belangrijkste knelpunten waren de betaalbaarheid van het niet-dringend liggend ziekenvervoer en (het gebrek aan) opleiding van de hulpverlener-ambulancier. Het erkennen van het niet-dringend liggend ziekenvervoer als een essentieel onderdeel van de ketenzorg was de belangrijkste prioriteit.

Het niet-dringend liggend ziekenvervoer wordt gefinancierd vanuit de aanvullende verzekering van de mutualiteiten. Tussen de mutualiteiten als financierder en de ziekenwagendiensten als zorgaanbieder, allen vertegenwoordigd in de onafhankelijke commissie, werd overeengekomen dat het invoeren van een vergunning gekoppeld zal worden aan een evaluatie van de zorgvraag: een correcte afstemming tussen indicatie en het type van transport. De Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, engageerde zich mee te zullen werken aan deze oefening. Op de IMC van 24 oktober 2016 ondertekende de minister, samen met de bevoegde federale minister en de bevoegde ministers van de andere Gemeenschappen en Gewesten, het akkoord over het opzetten van een reflectie over het dringend en het niet-dringend ziekenvervoer. Dit heeft de mutualiteiten overtuigd om hun te engageren in het niet-dringend liggend ziekenvervoer.

De kwaliteitseisen werden door de stakeholders van het niet-dringend liggend ziekenvervoer, vertegenwoordigd in de onafhankelijke commissie, geactualiseerd. Op 27 mei 2016 ondertekenden de betrokken actoren het protocol met betrekking tot de kwaliteitsnormen voor niet-dringend liggend ziekenvervoer³.

Alle stakeholders van het niet-dringend liggend ziekenvervoer zijn vragende partij voor afdwingbare kwaliteitseisen via een decretale verankering. Betrokkenen willen immers voorkomen dat de geactualiseerde kwaliteitsvoorwaarden dezelfde weg opgaan als (het niet naleven van) het kwaliteitscharter. Hoewel alle stakeholders dit engagement hebben bekrachtigd, is een afdwingbaar karakter via een decretale verankering noodzakelijk. In de onafhankelijke commissie worden de mutualiteiten vertegenwoordigd via hun respectievelijke landsbonden. Deze hebben gesteld dat de geactualiseerde kwaliteitsvoorwaarden zullen worden opgenomen in hun lastenboeken. Maar de landsbonden kunnen hun mutualiteiten hiertoe niet dwingen. De plaatselijke mutualiteiten hebben immers een juridische autonomie en kunnen dus autonoom bepalen wat al dan niet via hun aanvullende verzekering wordt gedekt. Om een absolute en afdwingbare garantie te hebben dat voldaan wordt aan de voorwaarden die nodig zijn om ziekenvervoer op een kwaliteitsvolle manier aan te bieden, moeten ze verankerd worden in regelgeving.

³ <https://www.zorg-en-gezondheid.be/niet-dringend-liggend-ziekenvervoer>

Doelstelling

De doelstelling van dit decreet is om via afdwingbare kwaliteitseisen – bepaald, geactualiseerd en gecontroleerd door zorgaanbieders, gebruikers en financierders – te komen tot een kwaliteitsvolle, veilige en toegankelijke dienstverlening die op een duurzame manier wordt aangeboden, met het oog op de veiligheid en het comfort van de patiënt.

In zijn beleidsbrief 2016 – 2017 noteerde de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin: *"Op 27 juni 2016 ondertekenden de leden van de commissie niet-dringend liggend ziekenvervoer (ambulancediensten, ziekenfondsen, Test Aankoop, Vlaams Patiënten-platform en koepelorganisatie van de ziekenhuizen) het protocolakkoord voor het Vlaamse niet-dringend liggend ziekenvervoer. De vooropgestelde kwaliteitseisen gaan we nu verankeren in een decreet. In afwachting van het decreet zullen de ziekenfondsen de kwaliteitsnormen al opnemen in hun lastenboeken voor overeenkomsten die ze afsluiten met de ambulancediensten."*

Samenvatting

Het afdwingbaar maken van de minimale kwaliteitseisen is de grootste wijziging ten aanzien van de bestaande toestand. Daar waar het decreet van 2004⁴ stelt dat een ziekenwagendienst zich kan laten certificeren op basis van de kwaliteitseisen, wordt nu gesteld dat niet-dringend liggend ziekenvervoer alleen mag worden uitgevoerd door een vergunde dienst voor niet-dringend liggend ziekenvervoer. Voorliggend voorontwerp van decreet voorziet dus in afdwingbare kwaliteitseisen.

Het voorontwerp van decreet legt de vereiste basis voor kwaliteitsvolle en toegankelijke dienstverlening. In het voorontwerp van decreet worden, naast de algemene verplichtingen inzake kwalitatieve dienstverlening zonder discriminaties en met respect voor de menselijke waarden (artikel 3), de vergunningsvoorwaarden en kwaliteitseisen vastgelegd (artikel 6). De concrete invulling ervan, zoals geactualiseerd door de onafhankelijke commissie, gebeurt bij delegatie aan de Vlaamse Regering via een uitvoeringsbesluit. Deze werkwijze laat een permanente bewaking en actualisering van de kwaliteitseisen toe, zonder dat hiervoor steeds een decretale aanpassing nodig is.

De kwaliteitseisen voorzien in een aantal algemene uitbatingsvoorwaarden, het aanstellen van een verantwoordelijke voor het in orde stellen en toezien op de naleving van de kwaliteitsvereisten en het aanstellen van een medisch verantwoordelijke voor het opstellen en valideren van procedures inzake medische handelingen en hygiëne. De hernieuwde kwaliteitseisen leggen sterk de nadruk op een tweekoppige bemanning en diens opleiding, een item dat bij de SWOT analyse als een van de belangrijkste knelpunten werd weerhouden. De kwaliteitsnormen voorzien in het tijdig kenbaar maken van de kostprijs voor de gebruiker. Er is nog geen minimum- of maximumtarief ingeschreven. Een correcte prijssetting wordt in de loop van 2017 door een onderzoeksbureau onderzocht. Er werd door de minister een principiële akkoord verleend voor de financiering van deze wetenschappelijke onderbouwing. De minimale kwaliteitseisen stellen dat een dienst over een klachtenprocedure moet beschikken. Tenslotte voorzien de hernieuwde eisen dat een gesprek in het Nederlands moet kunnen worden gevoerd, waardoor er tegemoetgekomen wordt aan een structurele oplossing voor de aanhoudende taalproblematiek in het ziekenvervoer.

We willen overregulering vermijden. In het voorontwerp van decreet wordt de onafhankelijkheid van de commissie niet-dringend liggend ziekenvervoer verdergezet en waar nodig versterkt. Via de onafhankelijke commissie worden zowel financierders (de mutualiteiten), zorgaanbieders (ziekenwagendiensten), als gebruikers (Test Aankoop en het Vlaams Patiënten-platform) betrokken in het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het ziekenvervoer.

⁴ Decreet van 30 april 2004 betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer.

Het voorontwerp van decreet voorziet dat, in de schoot van de onafhankelijke commissie, een gemengde werkgroep opleiding wordt opgericht. Deze heeft tot taak alle aspecten rond opleiding en bijscholing van de bemanning van de ziekenwagendiensten te bepalen, actualiseren en te operationaliseren.

De onafhankelijke commissie verleent advies aan de minister omtrent de controle-organisaties waarvan geoordeeld wordt dat ze op een correcte manier ziekenwagendiensten kunnen controleren op de naleving van de kwaliteitseisen en op basis hiervan een advies inzake vergunning kunnen verlenen aan de Vlaamse overheid. De minister machtigt de controle-organisaties.

Via het behouden en versterken van de onafhankelijkheid van de commissie blijft de sector maximaal verantwoordelijk voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van hun dienstverlening. De overheid treedt minimaal regulerend op. De overheid komt enkel tussen via het verplichtend karakter van een vergunning om de dienstverlening te mogen uitvoeren. De modaliteiten voor kwalitatieve dienstverlening en de controle daarop regelt de sector zelf.

Het afdwingbaar maken van kwaliteitseisen en de uitbreiding van de taken en verantwoordelijkheden van de onafhankelijke commissie noodzaken het uitvaardigen van een nieuw decreet. Het decreet van 30 april 2004 betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer moet daarom worden opgeheven. Daardoor hebben de uitvoerende besluiten ook geen rechtsgrond meer. Er moet via nieuwe uitvoeringsbesluiten invulling worden gegeven aan de samenstelling en het mandaat van de onafhankelijke commissie en de concretisering van de minimale kwaliteitseisen voor het niet-dringend liggend ziekenvervoer.

Artikelsgewijze bespreking

Voor de artikelsgewijze bespreking wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de begroting, moet dus niet worden ingewonnen.

Het (gunstig) advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 31 maart 2017.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de begroting, moet dus niet worden ingewonnen.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het gebied van personeelsinzet;

Noch op de werkingsuitgaven;

Noch op de investeringen en schulden;

Noch op de ontvangsten.

Conclusie: er is geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de bestuurszaken is dus niet vereist.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/29 van 3 februari 2017.

Het bijgaande voorontwerp van decreet valt buiten het toepassingsgebied van de reguleringsimpactanalyse (RIA), aangezien het regelgeving is waar geen vrije beleidsruimte bestaat. Een evaluatie van het niet-dringend liggend ziekenvervoer is in de beleidsnota WVG (2014 – 2019) opgenomen.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet betreffende het niet-dringend liggend ziekenvervoer en aan de bijhorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over het voormelde voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG), met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen;
3. de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst;
4. de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde adviezen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin