

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

16 februari 2009

VERZOEKSCHRIFT

over thuisverpleging 's nachts

VERSLAG

**namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door de heer Tom Dehaene**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Luc Martens.

Vaste leden:

mevrouw Marijke Dillen, de heren Felix Strackx, Erik Tack,
de dames Greet Van Linter, Gerda Van Steenberge;

mevrouw Sonja Claes, de heer Tom Dehaene, mevrouw Vera
Jans, de heer Luc Martens;

de dames Margriet Hermans, Anne Marie Hoebeke, Vera Van
der Borgh;

de dames Else De Wachter, Elke Roex, de heer Bart Van
Malderen.

Plaatsvervangers:

de heer Erik Arckens, mevrouw Agnes Bruyninckx, de heer
Johan Deckmyn, mevrouw An Michiels, de heer Leo Pieters;

de heer Paul Delva, de dames Cindy Franssen, Kathleen
Helsen, Tinne Rombouts;

de dames Hilde Eeckhout, Fientje Moerman, de heer Bob
Verstraete;

mevrouw Michèle Hostekint, de heer Flor Koninckx, mevrouw
Els Robeyns.

Toegevoegde leden:

mevrouw Mieke Vogels;

mevrouw Helga Stevens.

DAMES EN HEREN,

1. Procedure

Op 23 oktober 2008 werd bij de voorzitter van het Vlaams Parlement een verzoekschrift ingediend over thuisverpleging 's nachts (verzoekschrift nr. 7 (2008-2009)).

Dit verzoekschrift werd op 12 november 2008 ontvankelijk verklaard door de voorzitter van het Vlaams Parlement en voor verdere behandeling verwezen naar de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Het verzoekschrift werd naar de commissieleden verstuurd.

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin besprak het verzoekschrift een eerste maal op 2 december 2008 en besliste de heer Steven Vanackere, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, om uitleg te vragen over dit verzoekschrift.

Op 10 februari 2009 werd het verzoekschrift voor de tweede maal aan de agenda van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin toegevoegd. De commissie had inmiddels op 30 januari 2009 van mevrouw Veerle Heeren, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, een elektronisch antwoord ontvangen op dit verzoekschrift.

2. Inhoud van het verzoekschrift

Verzoeker doet zijn beklag over het feit dat thuisverplegingsdiensten niet 's nachts na 22 uur bij patiënten thuiskomen voor verzorging. Voor die zorg wordt men verwezen naar een ziekenhuis of rusthuis. De verzoeker vraagt dat ook 's nachts voorzien wordt in verzorging door thuisverplegingsdiensten.

3. Bespreking

Mevrouw *Vera Van der Borgh*t gaat akkoord met het antwoord van de minister. Ze benadrukt dat thuisverpleging 's nachts mogelijk is mits dat afgesproken wordt in een zorgplan en de medische noodzaak ervan is aangetoond.

De heer *Tom Dehaene* wijst erop dat het ontwerp van Woonzorgdecreet (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09*, nr.

1975/1) crisisopvang 's nachts in dagcentra en oppas-hulp mogelijk maakt.

4. Conclusie

De aanwezige leden zijn het unaniem eens met de conclusie van de minister en met het voorstel van de heer Luc Martens, commissievoorzitter, om het antwoord van de minister aan de indiener van het verzoekschrift te bezorgen.

De verslaggever,

Tom DEHAENE

De voorzitter,

Luc MARTENS

BIJLAGE:

Antwoord van mevrouw Veerle Heeren,
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Betreft: Verzoekschrift over thuisverpleging 's nachts

I. Situering

De verzoeker heeft op 23 oktober 2008 een verzoekschrift ingediend over thuisverpleging's nachts. Betrokkene beklaagt zich over het feit dat thuisverplegingsinstellingen en zelfstandige verplegers of verpleegsters niet 's nachts na 22u bij de patiënten thuis komen voor verzorging.

Voorliggende mededeling laat de leden van de Vlaamse Regering toe kennis te nemen van het antwoord dat minister Veerle Heeren naar aanleiding van het verzoekschrift namens de Vlaamse Regering zal overmaken aan de voorzitter van het Vlaams Parlement.

II. Bevoegdheid

In het verzoekschrift is sprake van 'thuisverpleeginstellingen' en van 'zelfstandige verplegers en verpleegsters'. Het is niet duidelijk wat er precies wordt bedoeld met thuisverplegingsinstellingen, gelet op het feit dat het begrip 'instellingen' meestal refereert naar een residentiële context. We gaan ervan uit dat de verzoeker de zelfstandige verpleegkundigen en de verpleegkundigen in dienstverband bedoelt, die werkzaam zijn in de thuiszorg.

Wat de bevoegdheid inzake thuisverzorging (thuisverpleging) betreft, wordt in de voorbereidende werken bij artikel 5, §1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen melding gemaakt van diensten voor thuisverzorging. Volgens die voorbereidende werken is, inzake het extramurale zorgenbeleid, de gemeenschap ondermeer bevoegd voor:

“a) de thuisverzorging. Het gaat dan zowel om de diensten voor geïntegreerde thuisverzorging (art. 5 van de wet van 27 juni 1978) als om de individuele verzorging.

(...).

Nochtans is de gemeenschap niet bevoegd voor:

a) de basiswetgeving, d.i. voor het ogenblik artikel 5 van de wet van 27 juni 1978 tot wijziging van de wetgeving op de ziekenhuizen;

b) de tussenkomst van de ZIV zoals voorzien in artikel 5 van de wet van 27 juni 1978 tot wijziging van de wetgeving op de ziekenhuizen en betreffende sommige andere vormen van verzorging, namelijk die toelaat het verblijf in een ziekenhuis in te korten of te voorkomen; (...).” (*Parl. St. Senaat*, 1979-1980, nr. 434/2, blz. 124).

Volgens het Grondwettelijk Hof heeft dat bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale overheid in werkelijkheid enkel betrekking op de bijzondere erkenning en de financiering van geïntegreerde diensten voor thuisverzorging (...) voor een geheel van zorgverstrekking waardoor het verblijf in het ziekenhuis kan worden ingekort of voorkomen. Daaruit volgt niet dat elke basiswetgeving inzake zorgverstrekking buiten de verplegingsinrichtingen op basis van artikel 5, §1,I,1°, a) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de federale overheid zou zijn voorbehouden (Grondw. H., arrest nr. 108/2000 van 31 oktober 2000).

Uit die voorbereidende werken en uit die rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan volgens de Raad van State worden afgeleid dat “wat de basiswetgeving voor de diensten inzake thuisverzorging, en meer bepaald de erkenning van deze diensten betreft, enerzijds de federale overheid bevoegd is voor de bijzondere erkenning en de financiering van geïntegreerde diensten voor thuisverzorging (...) en anderzijds de gemeenschappen bevoegd zijn voor de algemene erkenning van deze diensten.” (Raad van State, afd. wetg., advies nr. 45.217/3 van 4 november 2008 bij het voorontwerp van woonzorgdecreet).

Rekening houdend met die bevoegdheidsverdeling, voorziet enerzijds het BVR van 21 december 1990 houdende coördinatie en ondersteuning van de thuisverzorging **de erkenning van teams voor thuisverpleging** en bepaalt dat besluit daartoe de erkenningsvoorwaarden.

Anderzijds kan de federale overheid op grond van artikel 5 van de al genoemde wet van 27 juni 1978 een bijzondere erkenning regelen voor **‘diensten voor thuisverpleging’** met het oog op het verlenen van een RIIV-tussenkomst.

Wat de zelfstandige verpleegkundigen betreft, is het wel zo dat de gemeenschappen de samenwerking tussen de individuele verpleegkundigen kunnen regelen (Raad van State, afd. wetg., advies nr. 35.773/3 van 18 september 2003 over het voorontwerp van decreet betreffende de eerstelijnsgezondheidszorg en de samenwerking tussen de zorgaanbieders), maar niet de beroepsuitoefening door de individuele verpleegkundigen zelf. De federale overheid is immers bevoegd gebleven voor het regelen van de gezondheidszorgberoepen. **Het komt de Vlaamse Gemeenschap dan ook niet toe kwaliteitsvereisten op te leggen waaraan individuele verpleegkundigen moeten voldoen (o.a. het bepalen van hun uurregeling).**

Besluit:

Binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap heeft het verzoekschrift aldus enkel betrekking op de teams voor thuisverpleging.

III. Het verbod op nachtarbeid

Om een juiste reflectie mogelijk te maken in het kader van het ingediende verzoekschrift, is het aangewezen te herinneren aan het algemeen principe van verbod op nachtarbeid.

Een werkgever mag in principe geen werknemers tewerkstellen tussen 20u 's avonds en 6 uur 's morgens.

De afwijkingen die mogelijk zijn op dit principe zijn geregeld bij wet of in een koninklijk besluit.

Zodoende is wettelijk voorzien dat een werkgever nachtarbeid mag invoeren, enkel voor zover de aard van het werk of de activiteit dit rechtvaardigen, **in geval er geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging wordt verleend.**

De werkgever dient in dit geval na **een voorafgaandelijke overlegprocedure** een arbeidsregeling in te voeren met nachtprestaties.

Daarnaast zijn er een aantal **begeleidingsmaatregelen** in de vorm van een collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing voor werknemers die regelmatig 's nachts worden tewerkgesteld en regelt een bijkomende CAO **een specifieke vergoeding** ten gunste van werknemers die regelmatig 's nachts worden tewerkgesteld.

Uit een beperkte bevraging van de sector blijkt dat één van de belangrijkste knelpunten om 's nachts thuisverpleging aan te bieden bestaat in het ontbreken van een specifieke RIZIV-vergoeding voor nachtprestaties, behoudens binnen het kader van het forfait palliatieve zorgverlening.

Besluit:

De Vlaamse overheid kan noch zelfstandige verpleegkundigen noch verpleegkundige teams of diensten verplichten om nachtprestaties te verrichten. Zij kan dit enkel aanmoedigen.

IV. Teams voor thuisverpleging en diensten voor thuisverpleging

Zoals eerder gesteld raakt dit verzoekschrift de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap enkel voor wat de teams voor thuisverpleging betreft.

In artikel 1, §1, van het BVR van 21 december 1990 wordt een team voor thuisverpleging als volgt gedefinieerd:

“Elk team van verpleegkundigen waartussen een structureel verband bestaat en dat samengesteld is uit ten minste vijf voltijdse verpleegkundigen of hun equivalent, kan als team voor thuisverpleging erkend worden.

Voor het bestaan van een structureel verband wordt ten minste vereist dat een schriftelijke overeenkomst afgesloten werd met het oog op de werking van het team.

De verpleegkundigen die lid zijn van het team kunnen hun activiteiten zowel in dienstverband als met een zelfstandig statuut uitoefenen. Zij moeten hun verzorgingsactiviteiten in de thuissituatie uitoefenen.”

Luidens artikel 1, §2, eerste lid, van het vernoemde BVR bevat de vernoemde schriftelijke overeenkomst onder meer **de permanentieregeling van de verpleegkundigen (7 x 24 uur).**

Volledigheidshalve wijs ik ook op het nieuwe woonzorgdecreet (definitief goedgekeurd in de Vlaamse Regering van 14 november 2008) dat het decretaal kader zal vormen voor de erkenning van diensten voor thuisverpleging in de toekomst.

Ook hier wordt een overeenkomst die onder meer de permanentieregeling van de verpleegkundigen betreft, als erkenningsvoorwaarde gesteld.

De Vlaamse overheid stelt bijgevolg in haar erkenningsbeleid van teams voor thuisverpleging en de toekomstige diensten voor thuisverpleging reeds eisen met betrekking tot de permanentie van verpleegkundigen.

Deze voorwaarde kan echter, gelet op het voorafgaande (het algemeen verbod op nachtarbeid en de gestrenge afwijkingsmogelijkheden, het ontbreken van een specifieke vergoeding voor nachtprestaties...) niet exhaustief worden geïnterpreteerd.

Zo zal **de noodwendigheid** dienen te worden vastgesteld. Het is b.v. niet de bedoeling om 's nachts verpleegkundige zorgen toe te dienen die ook in de dag kunnen worden uitgevoerd. Voor bepaalde tijdstipgebonden insputingen of onvoorziene zorgen (b.v. een infuus- of pijnpomp in alarm) moet de patiënt echter wel te allen tijde een beroep kunnen doen op thuisverpleging 's nachts.

Ik ben er echter ook van overtuigd dat men in complexe zorgsituaties (b.v. wanneer nachtzorg noodzakelijk is) over de muren heen dient te kijken van individuele zorgverleners. Dit kan b.v. door het **organiseren van een individueel patiëntgebonden overleg**, waar verschillende actoren samen in het kader van een zorgenplan afspraken maken om de continuïteit van zorgverlening te kunnen realiseren.

Ik wijs in dit verband ook op de positieve bevindingen van het multidisciplinaire project Integrale Nachtzorg Antwerpen, dat sedert eind vorig jaar navolging kreeg in verschillende regio's, verspreid over het ganse land: Kempen, Leuven, Brussel-Halle-Vilvoorde, Deinze, Sint-Niklaas, Dendermonde,

V. Besluit

Ik onderschrijf ten zeerste de bekommernis van de indiener van het verzoekschrift om – weliswaar in functie van de noodwendigheden – ook 's nachts een beroep te kunnen doen op thuisverpleging.

Niettemin ben ik van oordeel dat de specifieke context met onder meer het federale regelgevend kader in verband met de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen en daarnaast de regelgeving inzake de nachtarbeid, niet uit het oog mag worden verloren.

Ik ben van mening dat de Vlaamse Regering binnen de haar uitgeoefende bevoegdheid in het kader van de teams voor thuisverpleging reeds inspanningen levert om de continuïteit van zorgverlening optimaal te garanderen.

De Vlaamse Regering zal daarnaast ook bij de uitvoering van het nieuwe woonzorgdecreet in nauw overleg met de sector (thuisverpleging, maar ook andere erkende woonzorgvoorzieningen) evalueren op welke wijze optimaal en binnen een haalbaar kader kan worden tegemoet gekomen aan de noden van zorgbehoevenden 's nachts.



Veerle HEEREN
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin