

AVIS n°1513

Avis sur l'avant-projet de décret relatif au transport médico-sanitaire

Avis adopté le 05/12/2022

1. DEMANDE D'AVIS

En date du 25 octobre 2022, le CESE Wallonie a été saisi par Madame la Ministre Christie MORREALE d'une demande d'avis concernant l'avant-projet de décret relatif au transport médico-sanitaire, adopté en première lecture par le GW le 8 septembre 2022.

L'avis du comité ministériel de concertation intra-francophone est également sollicité.

Le projet d'arrêté d'exécution sera examiné en première lecture par le GW lors de l'adoption en seconde lecture du projet de décret.

2. RÉTROACTES

2.1 Contexte

Pour rappel, l'**aide médicale urgente (AMU)**, est une compétence fédérale régie par la loi du 8 juillet 1964 et ses textes d'application. Le statut, les conditions de formation et la reconnaissance du secouriste-ambulancier sont réglementés par la loi. Le **transport non urgent de patient** est une compétence régionale. La profession de transport de patient est inscrite dans la liste des professions paramédicales (arrêté royal du 2 juillet 2009).

Depuis le 27 juin 2016, la **Conférence Interministérielle Santé publique** a initié un groupe de travail interfédéral sur le transport urgent et non urgent de patient. Ces travaux communs ont permis d'aboutir à différents protocoles d'accords.

Lors de la législature précédente, le Gouvernement wallon avait adopté, en première lecture le 13 décembre 2018, un projet de décret modifiant celui de 2013 ainsi qu'un projet d'arrêté (16 mai 2019). Toutefois, la procédure n'avait pas été poursuivie en raison de certains aspects qui restaient à clarifier. Un groupe de travail a été constitué pour poursuivre la réflexion avec le secteur. Ce GT est composé des organismes assureurs, de représentants du secteur du transport médico-sanitaire, de la Ligue des usagers des services de santé (LUSS), association représentative de patients.

L'ambulancier de transport non urgent de patients (ATNUP 105) doit suivre une **formation d'au moins 160 heures**, dont le programme d'études répond aux conditions énumérées à l'article 3 de l'AR du 14 mai 2019.¹ Celui-ci précise notamment les matières théoriques et pratiques qui doivent être couvertes pendant la formation d'ambulancier de transport non urgent de patients. Si le candidat ne répond pas aux conditions de qualification les plus récentes comme décrit dans l'arrêté royal du 14 mai 2019, il peut faire appel à l'une des mesures transitoires.² Après avoir terminé la formation, une mise à jour des connaissances et des compétences professionnelles doit être assurée en suivant une **formation continue** d'au moins 8 heures par an.

Le Gouvernement fédéral est compétent pour définir les **conditions de qualification** minimales pour l'exercice des professions de santé. Les Communautés sont compétentes pour l'interprétation de ces conditions de qualification et pour l'organisation de l'enseignement.

Depuis le 1^{er} septembre 2020, un **agrément** est obligatoire pour exercer légalement cette profession en Belgique. Cet agrément permet d'obtenir le visa du Service Public Fédéral Santé publique.

¹ [Arrêté royal du 14 mai 2019.](#)

² [Mesures transitoires.](#)

Les diplômes, qui sont pris en compte dans le cadre des demandes d'agrément, sont obtenus auprès d'un établissement d'enseignement ou d'un opérateur de formation qui est organisé, subventionné ou agréé par la Communauté Française.

2.2 Bases légales

Actuellement, le secteur du transport médico-sanitaire est régi par :

- Le décret du 10 octobre 2013 modifiant certaines dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (articles 680 à 694), qui n'a pas reçu d'arrêté d'application.
- L'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2005 portant application du décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire qui a, quant à lui, été abrogé.
- L'arrêté ministériel wallon du 26 octobre 2006 déterminant les titres et/ou l'expérience utile requis des personnes chargées de la formation des ambulanciers visés par le décret du 29 avril 2004.
- L'arrêté royal du 14 mai 2019 relatif à la profession d'ambulancier de transport non urgent de patients (MB 11.06.2019).

Le secteur n'est pas subventionné.

2.3 Avis antérieurs CESE

- Avis n°1431 du 1^{er} avril 2019 concernant l'avant-projet d'arrêté relatif au transport médico-sanitaire.
- Avis A.1418 du 11 février 2019 sur l'avant-projet de décret modifiant certaines dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, relatives au transport médico-sanitaire, tel qu'adopté par le GW en première lecture le 13 décembre 2018.
- Avis A.1165 du 20 janvier 2014 sur le projet d'arrêté relatif au transport médico-sanitaire.
- Avis A.1078 du 2 juillet 2012 sur le projet de décret relatif au transport médico-sanitaire.

3. OBJET DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ³

- **Transport médico-sanitaire** : tout transport terrestre de patient effectué contre rémunération ou non, vers ou depuis une institution de soins ou un dispensateur de soins, en ambulance ou en véhicule sanitaire léger, par un personnel qualifié, à l'exception des transports visés par la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente.
- **Véhicule sanitaire léger** : tout véhicule utilisé pour le transport en position assise d'un ou plusieurs patients qui nécessitent une surveillance ponctuelle, notamment, au début et à la fin de la prise du transport ;
- **Ambulance** : véhicule aménagé et équipé pour le transport d'un seul patient couché ou en position assise, dans la cellule sanitaire, et qui nécessite une surveillance médicale permanente à la demande d'un médecin. ⁴

³ Extrait de la note au GW du 08.09.22.

⁴ Cf. APD, article 2, 1°, 3° et 4°.

L'avant-projet de décret reprend les points abordés dans la version du texte de 2013 concernant l'agrément, les normes de fonctionnement et le contrôle. Il propose cependant des modifications sur différents aspects :

3.1 L'intégration du véhicule sanitaire léger (VSL)

Le transport par véhicules sanitaires légers est actuellement régi par le décret wallon du 18 octobre 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur. Les exploitants effectuant ce type de transport doivent ainsi solliciter une autorisation auprès du SPW Mobilité et Infrastructures.

La réflexion en cours devait notamment aborder la question de la disparité existante entre les véhicules sanitaires légers des compagnies de taxis et ceux des compagnies d'ambulance. Un consensus a émergé afin d'optimiser la qualité de transport offerte aux usagers de TMS, notamment au niveau des normes d'hygiène et de formation du personnel. Pour ce faire une collaboration s'est mise en place entre les Ministres de la Mobilité et de l'Action sociale en vue d'harmoniser leurs réglementations et permettre une centralisation de tous les acteurs du transport médico-sanitaire dans le Code wallon de l'Action sociale et de la santé.

En vertu des nouvelles dispositions, les véhicules sanitaires légers (VSL) qui répondent à la définition suivante « *tout véhicule utilisé pour le transport en position assise d'un ou plusieurs patients qui nécessitent une surveillance ponctuelle, notamment au début et à la fin de la prise du transport* » relèveront désormais de la compétence de l'AVIQ.

3.2 L'harmonisation des normes de fonctionnement relatives au TMS et au VSL

L'avant-projet de décret précise les critères qui doivent être remplis par les ambulances et les véhicules sanitaires légers notamment en termes de surveillance ponctuelle, tarification, affichage des tarifs, qualifications du personnel, conditions d'hygiène, tenues d'intervention, équipement et caractéristiques extérieures des véhicules. Les normes relatives aux qualifications du personnel sont d'application immédiate. La tarification et l'affichage des tarifs veulent garantir une transparence maximale vis-à-vis des patients.

3.3 La reconnaissance des services TMS hors région de langue française

Le projet de texte prévoit également la reconnaissance des services dont le siège social est situé en dehors de la région de langue française mais au sein de l'Union européenne. Pour autant que ces services disposent d'un agrément délivré par l'autorité compétente du territoire sur lequel leur siège social se situe, ou d'un titre équivalent, ils sont autorisés à exercer leurs activités après avoir introduit une demande auprès de l'Agence. Cette procédure engendre, de facto, une autorisation de fonctionner aux mêmes conditions que les services agréés par l'AVIQ.

3.4 Contrôles et sanctions

Un renforcement des sanctions est prévu pour l'exploitant qui transporte plus d'un patient en ambulance et qui ne dispose pas de personnel qualifié dans le véhicule.

Dans l'AGW 1^{ère} lecture, il sera précisé que l'agrément provisoire est octroyé pour une période de 6 mois, renouvelable une seule fois.

4. AVIS

Le CESE a examiné avec attention l'avant-projet de décret relatif au transport médico-sanitaire (TMS). Il estime important de conférer une base légale à ce secteur et juge opportun de modifier les dispositions du CWASS relatives au transport médico-sanitaire afin de les adapter notamment en fonction du résultat des travaux communs menés entre l'Autorité fédérale et les entités fédérées.

Il note que l'élaboration de l'avant-projet de décret entamée sous la précédente législature a fait l'objet d'une réflexion complémentaire sur certains aspects, en concertation avec le secteur.

Dans son avis A.1418 du 11 février 2019 portant sur le précédent projet de décret, le CESE s'était inquiété d'une définition trop restrictive – le terme « ambulance » étant alors limité au seul transport d'un patient couché (nécessitant ou non une surveillance médicale) – laissant dans le flou les situations de personnes qui sans relever d'une surveillance médicale à proprement parler, présentent un état de dépendance nécessitant néanmoins un mode de transport adapté, encadré et sécurisé (personnes handicapées, en chaise roulante, etc.).

Le Conseil note dès lors avec satisfaction qu'en vertu des nouvelles dispositions, les véhicules sanitaires légers (VSL) qui répondent à la définition suivante « *tout véhicule utilisé pour le transport en position assise d'un ou plusieurs patients qui nécessitent une surveillance ponctuelle, notamment au début et à la fin de la prise du transport* » relèveront désormais de la compétence de l'AVIQ. Il se réjouit de la collaboration mise en place entre les Ministres de la Mobilité et de l'Action sociale en vue d'harmoniser leurs réglementations et de permettre une centralisation de tous les acteurs du transport médico-sanitaire dans le Code wallon de l'Action sociale et de la santé. Le Conseil partage en effet l'objectif d'optimiser la qualité de transport offerte aux usagers de TMS, notamment au niveau des normes d'hygiène et de formation du personnel.

Le CESE relève toutefois qu'un certain flou subsiste sur l'application concrète de ce dispositif dans la réalité. Il ne perçoit pas clairement quel est le champ d'activités qui relève des dispositions du projet de décret. Ainsi, plusieurs questions se posent sur la prise en compte de différents cas de figure qui pourraient se présenter : accompagnement vers un centre de révalidation ou de soins non urgents, transport pour un séjour thérapeutique extra-muros, utilisation de véhicules personnels ou institutionnels, etc.

Le CESE rappelle, par ailleurs, la nécessité de prendre en compte le cas du transport de patients entre différents sites hospitaliers une fois que la mise en réseau « intersites » sera d'application en vertu de la réforme hospitalière. A ce stade, le transport s'effectue à charge de l'institution hospitalière mais on ne peut augurer de ce qu'il se passera à l'avenir (ex. pénurie de personnel). Il convient aussi de préciser quelles règles sont d'application au cas où le transport implique de sortir du territoire de la région de langue française (ex. hôpitaux situés à Bruxelles).

D'une manière générale, le Conseil souligne l'enjeu essentiel que constitue l'accessibilité financière à ce type de services, a fortiori pour des personnes fragilisées (âgées, malades, handicapées, etc.). Il est donc important d'apporter la clarté sur quel dispositif est activé dans quelles situations et à quelles conditions financières. Le transport relatif à des services d'aide et de soins, non couvert par un remboursement via les organismes assureurs, peut engendrer des coûts importants. Il paraît dès lors nécessaire que le public potentiellement concerné soit informé de toutes les alternatives qui s'offrent à lui, au-delà des solutions privées commerciales.

A cet égard, le Conseil approuve la volonté d'harmonisation des normes de fonctionnement des TMS et VSL en précisant les critères qui doivent être remplis par les ambulances et les véhicules sanitaires légers (notamment en termes de surveillance ponctuelle, tarification, affichage des tarifs, qualifications du personnel, conditions d'hygiène, tenues d'intervention, équipement et caractéristiques extérieures des véhicules). En toute logique, il semblerait opportun que les structures institutionnelles d'aide et de soins soient tenues de recourir à ces services de transport agréés.

Le CESE prend acte du fait que les normes relatives aux qualifications du personnel seront d'application immédiate. Le Conseil souligne que le métier d'ambulancier-secouriste est intégré à la liste des professions paramédicales⁵ en vertu du protocole d'accord du 5 novembre 2018 entre l'Autorité fédérale et les entités fédérées concernant la profession paramédicale d'ambulancier de transport non urgent de patient. L'AR du 14 mai 2019 définit les qualifications et compétences pour exercer la profession d'ambulancier du transport non-urgent de patient.⁶

Les entités fédérées se sont engagées quant à elles à mettre en place et à organiser, dès septembre 2019, la formation nécessaire pour obtenir l'agrément et le visa donnant accès au transport non-urgent de patients. Le Conseil rappelle que cette condition doit impérativement être réunie pour que les services wallons qui le souhaitent puissent répondre à l'appel d'offres en la matière. Il estime qu'il serait utile de disposer d'un cadastre wallon permettant d'avoir un aperçu mis à jour régulièrement de l'offre de formation disponible et des services agréés en cette matière.

⁵ AR du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales.

⁶ AR du 14 mai 2019 relatif à la profession d'ambulancier de transport non urgent de patients – MB 11.06.2019.