

Tiltaksplan for ambulansedyberedskapen inntil ny operatør overtar 1.7.2019

Dato: 4. juni 2018

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	3
1.1 Situasjonsbilde	3
1.2 Aktører	4
1.3 Beredskapskrav i nåværende kontrakt	5
1.4 Beredskapsnivå	6
2. Tiltak	8
3. Oppsummering av tiltak	10
3.1 Tiltak kort sikt	10
3.2 Tiltak mellomlang sikt (gjelder perioden mai, juni og juli)	11
3.3 Tiltak lang sikt (september og frem til ny kontrakt trer i kraft 1. juli 2019)	11
3.4 Samlet oversikt over tilgjengelige ressurser på kort og lang sikt	12

1. Innledning

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har i brev til Helse Nord RHF 28. mai 2018 bedt om redegjørelser og vurderinger i forbindelse med situasjonen som har oppstått i ambulanseflytjenesten. Konkret ber HOD om:

1. *Hvilke planer som de regionale helseforetakene har lagt for å håndtere en situasjon der mange fly er ute av beredskap samtidig, og i ytterste konsekvens alle (jf. situasjonene som oppstod natt til 28. april).*
2. *Hvilke planer som de regionale helseforetakene har lagt for å håndtere situasjonen hvis det viser seg at Lufttransport ikke evner å levere tjenester som avtalt over tid.*

Denne redegjørelsen gir en kvalitativ beskrivelse av identifiserte risikomomenter for sårbarhet i ambulanseflytjenesten. Risikomomentene er identifisert i *Risikoanalyse luftambulansetjenesten - overgang til ny operatør*, se vedlegg 1. Redegjørelsen er utarbeidet av Helse Nord RHF og Luftambulansetjenesten HF.

1.1 Situasjonsbilde

De øvrige regionale helseforetakene rapporterer daglig status til Helse Nord RHF. Så langt har situasjonen vært håndtert uten alvorlige følger for pasienter. Det vil være krevende om bortfall av beredskap vedvarer, og vi kommer tilbake til en situasjon hvor mange fly er ute av beredskap samtidig. Det kan få alvorlige konsekvenser for pasientene.

Situasjonen i ambulanseflytjenesten er et komplekst bilde, med flere parallelle løp som griper i hverandre, som skal håndteres og ses i sammenheng. Dette er blant annet:

- **Driftssituasjonen**
Sikre nok tilgjengelig luftambulanse fra dag til dag.
- **Framtiden for piloter og teknikere hos Lufttransport**
Forhandlinger med ny leverandør, Babcock Scandinavian AirAmbulance (Babcock).
- **Gjennomføringen av ambulanseflyanbudet**
Det stilles kritiske spørsmål om selve gjennomføringen av ambulanseflyanbudet.
- **Anbudsregimet**
Politisk diskusjon om bruk av anbud for luftambulansetjenester.

1.2 Aktører

Det er mange aktører i dette bildet, med ulike ansvarsområder og interesser:

Kategori	Aktør
Politisk ledelse	Stortinget
	Helse- og omsorgsdepartementet
	Regionale og lokale politikere
Regionale helseforetak med underliggende sykehusforetak og felleseide helseforetak	Helse Vest RHF
	Helse Sør-Øst RHF
	Helse Midt-Norge RHF
	Helse Nord RHF
	Luftambulansetjenesten HF
	Sykehusinnkjøp HF
Kommunehelsetjenesten	Fylkesmennene
	Kommuneledelse
	Legevakter
	Fastleger
Kommersielle selskaper	Lufttransport FW AS
	LT Tech AS
	Knut Axel Ugland Holding AS
	Babcock Scandinavian Air Ambulance
	Norsk Luftambulanse AS
	Andre kommersielle selskaper det kan leies fly fra
Arbeidstakerorganisasjoner	Norsk Flygerforbund
	Norsk Sykepleierforbund
	Den norske legeforening
	Fagforbundet
	Norsk Helikopteransattes Forbund
Parat	
Arbeidsgiverorganisasjon	NHO Luftfart
Andre aktører	Stiftelsen Norsk Luftambulanse

Tabell 1: Berørte aktører

1.3 Beredskapskrav i nåværende kontrakt

I inneværende avtale skal Lufttransport FW AS ha personell og fly (inkludert reservefly) tilgjengelig som kreves for å oppfylle tilgjengelighetskravene fram til 1. juli 2019 (se tabell 2).

Base	Timer/dager	Tilgjengelighet
Kirkenes	24/7	95 %
Alta 1	24/7	100 %
Alta 2	11/7 (alle dager kl. 08-19)	90 %
Tromsø	24/7	95 %
Bodø	24/7	95 %
Brønnøysund	24/7	95 %
Ålesund	24/7	95 %
Gardermoen 1	24/7	95 %
Gardermoen 2	11/5 (hverdager kl. 08-19)	95 %

Tabell 2: Beredskapsstruktur

Kravet til beredskap på de ulike basene varierer fra 90 til 100 prosent. Dersom leverandør ikke er i stand til å yte tjenesten blir fast vederlag avkortet. Avkortningen blir det prosentvise avviket fra kravene til tilgjengelighet sammenliknet med faktisk levert tjeneste. Avkortning skjer ikke før tilgjengeligheten er under 98 prosent regnet pr. kvartal. I tillegg kan Luftambulansetjenesten HF iverksette følgende kontraktsfestede tiltak:

1. Stanse alle betalinger relatert til de deler av tjenesten som berøres av mangelen, inntil forpliktelsene er oppfylt. Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å avkorte fast vederlag.
2. Få tjenesten utført av andre, for operatørens regning.
3. Heve Avtalen helt eller delvis.
4. Kreve erstatning.

1.4 Beredskapsnivå

I 2017 leverte Lufttransport FW AS en beredskap med tilgjengelighet på 95,12 prosent. Dette var en liten oppgang sammenlignet med 2016, hvor tilgjengeligheten var 95,05 prosent. Totalt var alle flybasene utmeldt tilsammen 1989 timer (2170 timer i 2016), fordelt på flybesetning/sykdom (886 timer), teknisk (836 timer), tjenestetid (102 timer), unfit (51 timer) teknisk planlagt vedlikehold (26 timer) og annet (84 timer).

Lufttransport FW AS har i mars, april og så langt i mai 2018 hatt flere avbrudd fra avtalt beredskapsnivå. Alle ambulansfly gikk av beredskap fredag 27. april 2018 kl. 16.30, foruten Brønnøysund og Gardermoen II (dagfly) som gjennomførte sine påbegynte oppdrag. Brønnøysund ble derfor ikke utmeldt før kl. 17.10. Årsaken var at forhandlingene mellom Norsk Flygerforbund og Babcock som skal overta ambulansflytjenesten fra 1. juli 2019, brøt sammen.

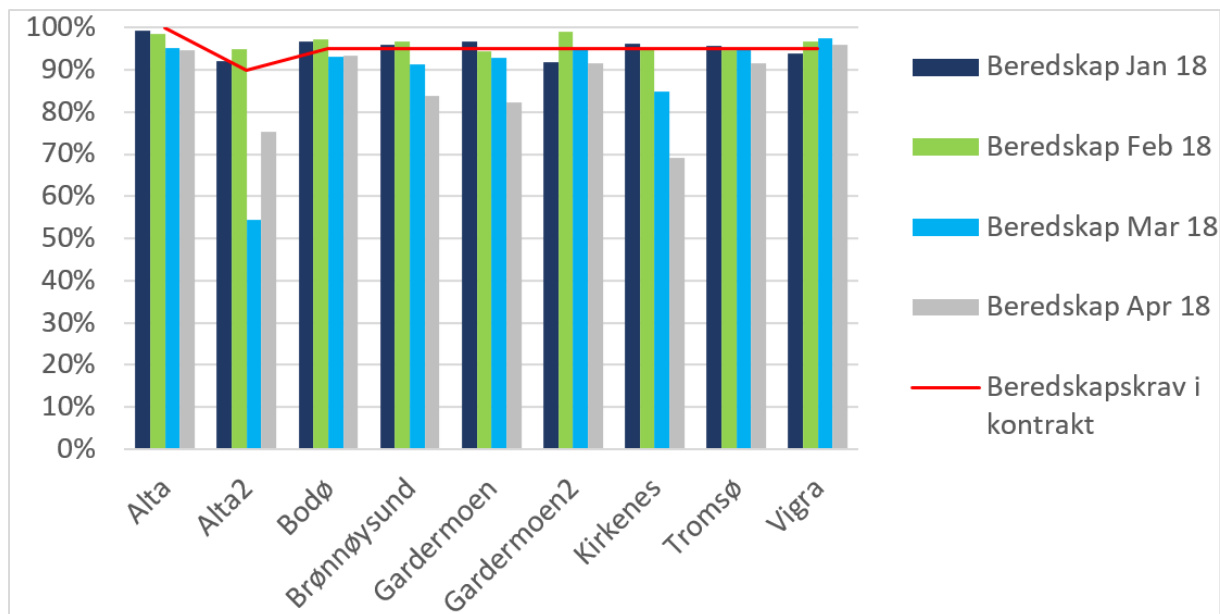
Beslutningen om å sette alle flyene på bakken ble tatt av flygersjef i Lufttransport FW AS. Deres vurdering var at flysikkerheten var truet av det faktum at deres personell ikke var skikket til å fly på grunn av stress og frustrasjon. Driftssenteret hos Lufttransport meldte at flyene ville meldes inn etterhvert som flykapteinene, etter egen vurdering var «fit to fly». Ingen fly kom tilbake i løpet av natten. Beredskapen ble ikke gjenopprettet før ved vaktbytte dagen etter.

I ettertid har Lufttransport FW AS hatt utfordringer med å dekke opp alle vaktene til pilotene, spesielt i Nord-Norge. Starten på uke 19, særlig 7. og 8. mai, var preget av dårlig ambulansflyberedskap. Til tider var det bare to ambulansfly tilgjengelig i nord og bare ett i sør. 8. mai var begge flyene på Gardermoen ute av beredskap på dagvakt, noe som medførte bekymringsmelding til Fylkeslegen i Oslo og Akershus om at liv og helse potensielt var truet. Fra hele landet ble det meldt om utsettelse og forsinkelse av pasienttransporter. Ambulanshelikopter ble brukt for å kompensere bortfall av ambulansfly.

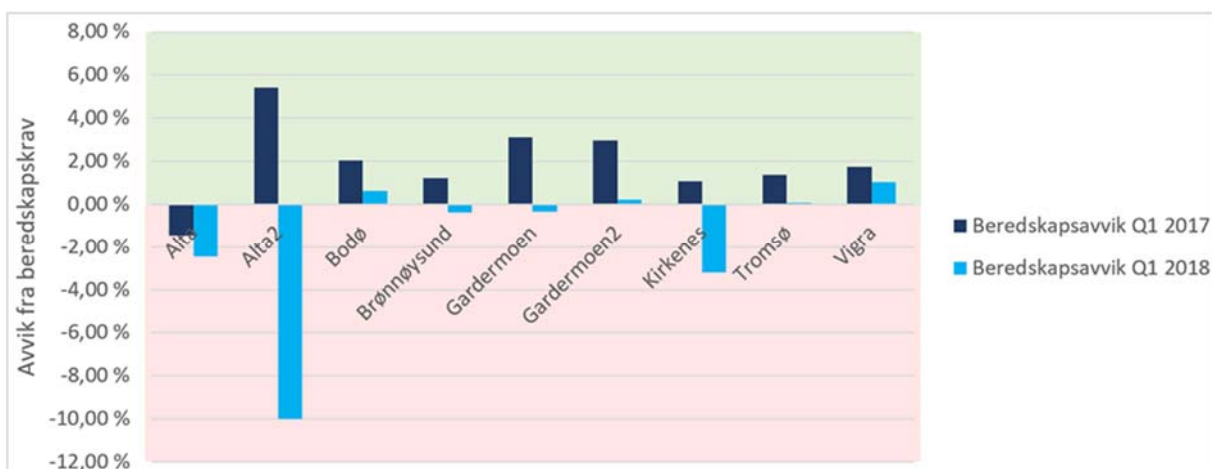
Situasjonen bedret seg utover i uken og var normal med god beredskap i perioden 10. – 13. mai. Starten på uke 20 var også preget av mange utmeldinger med tilsvarende konsekvenser. Etter dette har det vært tilnærmet normal beredskap. Se figur 1 og 2 neste side som viser beredskapsnivå levert fra Lufttransport FW AS.

Nord-Norge har seks av ni ambulansfly i beredskap og ble hardest rammet av situasjonen. Luftambulansetjenesten HF besluttet derfor å iverksette innleie av Beech 250 og senere også en Learjet fra Babcock for enkeltoppdrag. Helse Nord RHF anmodet om ytterligere bistand fra Forsvaret, og fikk rekvirert to Bell-helikoptre som ble stasjonert i Kirkenes og Banak, fordi situasjonen i Finnmark ble vurdert å være mest sårbar. Etter hendelsen den 27. april hvor alle fly gikk av beredskap, har beredskapen til tider vært svekket, men har også i lengre perioder vært på normalt nivå.

Luftambulansetjenesten HF og Helse Nord RHF har valgt å opprettholde forsterket beredskap, fordi leveransene fra Lufttransport FW AS er uforutsigbare. Figur 1 viser at det er særlig Finnmark som er rammet av manglende beredskap.



Figur 1: Tilgjengelighet på ambulansefly for perioden januar tom. april 2018



Figur 2: Beredskapsavvik første kvartal 2017 og 2018

Figur 2 viser avvik mellom beredskapskrav og faktisk levert målt i prosentpoeng. Et avvik på -3 % betyr at levert beredskap var 97 % dersom beredskapskravet på basen var 100 %. Negativt avvik betyr at operatør har levert dårligere beredskap enn hva som kreves ved den aktuelle base.

Oversikten viser at det er særlig dag-flyet i Alta som har vært rammet.

2. Tiltak

Lufttransport har den siste tida hatt utfordringer med å oppfylle beredskapen på ambulansfly. Dette har medført at Luftambulansetjenesten HF og Helse Nord RHF har vært nødt til å iverksette ekstraordinære tiltak. På grunn av at situasjonen fortsatt er uavklart, er det planlagt flere tiltak på kort og lang sikt.

Her er oversikt over fly og helikopter som kan erstatte Lufttransports fly dersom Lufttransport fortsatt har vanskeligheter med å innfri kontrakten.

Propellfly fra Babcock

En Beech 250 (propellfly) fra Babcock har vært leid inn siden 8. mai. Babcock stiller med fly, piloter og medisinsk personell. Flyet er stasjonert i Tromsø, flyr på dagtid i ukedager og kan fly på langbaneflyplasser og til Svalbard. Det betyr at øvrige fly kan prioriteres til kortbanenettet. Foreløpig leieavtale er til 15. juni, men flyet kan leies ut året ved behov.

Learjet fra Babcock

Babcocks jetfly, stasjonert på Arlanda i Stockholm, kan tilkalles ved behov. Flyet er tilgjengelig på døgnbasis tirsdag til søndag (mandager på vedlikehold). Det er bemannet med svensk spesialsykepleier med norsk autorisasjon. Det flyr langbane og til Svalbard. Jet-en har vært tilgjengelig fra 14. mai.

Overta én base fra Lufttransport på kort sikt

Babcock kan på tre måneders varsel overta driften av én ambulansflybase, med fly (Beech 250 propellfly) og personell. Dette flyet kan fly kortbane.

Overta flere baser fra Lufttransport på lengre sikt

Fra januar 2019 og framover vil Babcock få levert to nye fly per måned. Babcock kan overta ambulansflybaser med disse flyene. Luftambulansetjenesten må i en slik situasjon inngå endringsavtale med Lufttransport for å fristille selskapet fra aktuelle baser.

Helikoptre fra Forsvaret

To helikopter (Bell 412) er i beredskap i Finnmark, stasjonert henholdsvis i Kirkenes og Lakselv (Banak). Begge helikoptre er på døgnberedskap. Forsvaret stiller med full besetning, inkludert anestesisykepleier og lege. Det første helikopteret ble satt inn 8. mai, det andre 10. mai. Foreløpig avtalt til og med 30. juni.

Helikoptre fra Norsk Luftambulans

I løpet av juli kan to nye ambulanshelikoptre fra Norsk Luftambulans settes inn. Dette er helikoptre som kommer inn som følge av ny ambulanshelikopterkontrakt.

Flyinnleie fra andre selskaper

JoinJet (dansk selskap) har to jetfly stående fast på ambulansedyberedskap. Flyene står i Billund, Danmark. Begge flyene er identisk innredet og har plass til tre liggende pasienter på båre. En eventuell innleie er under avklaring. Det er også dialog med andre flyselskap.

Flere tiltak

I tillegg til ekstra fly og helikopter, gjør sykehusene ekstra tiltak (se kapittel 3 for nærmere beskrivelse).

3. Oppsummering av tiltak

3.1 Tiltak kort sikt

Nr.	Tiltak	Effekt	Tidsperiode	Merknad
1	UNN bedrer tilstedeværelse av AMK-lege i AMK Tromsø	Bedrer koordinering og prioritering	Iverksatt	
2	UNN styrker sykepleierbemanningen på flykoordineringen	Bedrer koordinering	Pågår	
3	Anmode om at flytjenesten avlastes mest mulig ved at alternative ambulanseressurser (helikopter, bil, båt) vurderes. Transport på rett nivå.	Avlaster flytjenesten	Iverksatt	
4	Leie inn ambulansefly kommersielt	Redusere sårbarhet i dagens tjeneste	Iverksatt	Babcock leverer Beech 250 som flyr langbane. Kan fly til Svalbard. 100 % tilgjengelighet fra tirsdag 8 mai. Stasjoneres foreløpig i Tromsø. Forlengelse vurderes fortløpende.
5	Sonderer markedet for ad hoc innleie av kommersielle ressurser	Redusere sårbarhet i dagens tjeneste	Kommersielle fly kan leies inn på kort varsel (timer) om de er ledig.	Babcock, Airwing og JoinJet er identifisert. Det opprettes dialog om hvilken kapasitet disse kan tilby. Babcock kan tilby Learjet fra mandag 14. mai på dag eller nattberedskap.
6	Forsvaret bistår med helikopterressurser som erstatter bortfall av ambulansefly	Redusere sårbarhet i dagens tjeneste	Iverksatt	Helse Nord RHF har gjennom helsedirektoratet anmodet om bistand fra forsvaret på to helikopter.
7	Styrke den ortopediske beredskapen i helgene ved Nordlandssykehuset Vesterålen	Reduserer behovet for transport fra Vesterålen og Lofoten til Bodø	Iverksatt	

3.2 Tiltak mellomlang sikt (gjelder perioden mai, juni og juli)

Nr.	Tiltak	Effekt	Tidsperiode	Merknad
8	Ekstra ambulanshelikopterberedskap i Helse Nord som erstatter bortfall av ambulansfly	Redusere sårbarhet i dagens tjeneste	Kan utløses tidligst medio juli 2018	Ny helikopterkontrakt iverksettes fra 1. juni 2018. Innebærer at ytterligere to reservehelikoptre kan settes inn i driften utover den ordinære beredskapen for ambulanshelikopter. Helse Nord RHF vil rette en forespørsel til de andre helseregionene for å få bistand til legebemanning for disse helikoptrene.
9	Sonderer markedet for mer varig innleie (månedsbasis) av kommersielle ressurser	Redusere sårbarhet i dagens tjeneste	Ukjent	Babcock, Airwing og JoinJet er identifisert så langt. Luftambulansetjenesten HF vil utrede mulighetene for innleie fra JoinJet, se nærmere beskrivelse i punkt 3.1.2.

3.3 Tiltak lang sikt (september og frem til ny kontrakt trer i kraft 1. juli 2019)

Nr.	Tiltak	Effekt	Tidsperiode	Merknad
10	Babcock drifter én ambulansflybase med Beech 250.	Kompenserer for svikt i leveransen fra dagens operatør Lufttransport FW AS.	September og frem til 1. juli 2019	
11	Babcock kan eventuelt gå til innleie av Lufttransport FW AS Beech 200 på operasjonell lease, og innleie av operativt personell (alternativt egne ansatte).	Kompenserer for svikt i leveransen fra dagens operatør Lufttransport FW AS.	Høst 2018	Forholdet knyttes til Lufttransport FW AS evne til å levere tjenesten, og foreløpig avvendes derfor situasjonsbildet fremover.
12	Babcock overtar baser fra Lufttransport FW AS etter hvert som selskapet mottar nye luftfartøy.	Kompenserer for svikt i leveransen fra dagens operatør Lufttransport FW AS.	Tentativt januar/februar 2019, hvor selskapet vil motta ca. to nye luftfartøy hver måned.	

3.4 Samlet oversikt over tilgjengelige ressurser på kort og lang sikt

Leverandør	Ressurs	Tidsperiode	Antall	Merknad
Babcock	Beech 250	8 mai-15. juni 2018, dagvakt ukedager.	1	Flyr langbane og Svalbard. Innleie av dette flyet kan forlenges ut året om nødvendig.
Babcock	Learjet	14. mai og fremover i perioden tirsdag til søndag.	1	Flyr langbane og Svalbard
Babcock	Overtar driften av én base.	Aktiveres på tre måneders varsel.	1	Altabasen er mest aktuell. Dette flyet kan fly på kortbane.
Babcock	Overtar driften av flere baser	Fra januar 2019 og framover vil Babcock få levert 2 nye fly pr måned		Luftambulansetjenesten HF må i en slik situasjon inngå endringsavtale med Lufttransport FW AS, og fristille selskapet for aktuelle baser.
Forsvaret	Helikopter Bell 412 klargjort for ambulanseoppdrag med full besetning (Anestesisykepleier og lege)	Helikopter nr. 1 operativt fra tirsdag 8. mai 2018 kl. 16.00 og inntil videre. Helikopter nr. 2 operativt fra torsdag 10. mai og inntil videre. Begge helikoptre er på døgnberedskap.	2	Helikoptrene er stasjonert i Kirkenes og på Banak. Finnmark har da tre tilgjengelige helikopterressurser, da Sea King står på Banak. Situasjonen vurderes fortløpende opp mot tilgjengelig beredskap på ambulanseflyene.
Norsk Luftambulanse AS	Ambulansehelikopter	Kan være klar i juli 2018	2	Betingelser at Norsk Luftambulanse AS klarer å stille med ekstra crew, alternativt at bakvakts-besetning på Lørenskog flyttes til disse helikoptrene. Dette må avklares nærmere, også med Helse Sør-Øst RHF.
JoinJet	Jetfly	Ikke iverksatt	1-2	Jf. punkt 3.1.2 må dette avklares.