

--

## PM

### Bakgrund

Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg (KSA) etablerades i enlighet med intentionerna i SKL:s rapport (2012) Vård på Vingar (<https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/7164-823-5.pdf?issuusl=ignore>). KSA:s syfte och ändamål beskrivs i förbundsordningen (§3) och innefattar bland annat att upphandla, äga och finansiera flygplan samt att upphandla och samordna flygambulanstjänst. Etableringen av KSA påbörjades 2016 och projektet har sedan dess utvecklats och förutsättningarna har förändrats. Flygplansupphandlingen avslutades i augusti 2019 då avtal tecknades med Pilatus Aircraft Ltd. Flygplanen levereras enligt plan våren 2021. Upphandling av flygambulanstjänst annonserades i september 2019.

### Beskrivning av nuläget

Även om fördelarna med eget ägande av flygplan är tydliga så föreligger det otvivelaktiga risker och svårigheter vad gäller kombinationen av egenägda flygplan med krav på svenskregistrering och med en i enlighet med LOU upphandlad leverantör så som upphandlingen av flygambulanstjänst annonserades i september 2019. Bortsett från de utmaningar som en upphandling ofta innebär så hade aktuell upphandling av flygambulanstjänst särskilda utmaningar, d.v.s. den var både omfattande och av särskild komplexitet redan innan den annonserades. Under upphandlingen framkom det ytterligare faktorer som gjorde att förutsättningarna ändrades. Som exempel kan nämnas oklarheter gällande basetableringarna, främst Stockholm/Arlanda, befarade kostnadsökningar kopplade till moms samt att pris- och utvärderingsmodellen inte var möjlig att utforma för att kunna utse det mest fördelaktiga anbudet. Det var därmed inte längre möjligt att fullfölja utan att se över omfattningen på upphandlingen. Därför beslutade presidiet i oktober 2019 avbryta upphandlingen av flygambulanstjänsten, vilket informerades om i förbundets nyhetsbrev i november.

Avbrytandet av upphandlingen innebar följaktligen att förbundet behövde finna en annan lösning för att fullfölja uppdraget. Presidiet beslutade därför också att ge förbundsdirektören i uppdrag att införskaffa licenser, tillstånd, bevis samt övriga erforderliga godkännanden och i övrigt förbereda för upphandling av flygambulanstjänst i en annan omfattning och i enlighet med förbundsordningen. Precis som att förbundsordningen inte beskriver vilken typ av flygplan förbundet skulle upphandla så är inte heller omfattningen av flygambulanstjänst specificerad eller reglerad. Det kan nämnas att regelverket för den flygoperativa verksamheten är detsamma oavsett vem som innehar drifttillståndet.

Förbundsstyrelsen beslutade i januari att bordlägga beslutet av ny upphandling av flygambulanstjänst. I mars beslutade styrelsen pausa arbetet med införskaffande av tillstånd, beslut togs istället om att skyndsamt inbjuda till ägardialog i frågan.

--

## Risker och konsekvenser

Genom det uppdrag presidiet gav förbundsdirektören reduceras eller elimineras dels de risker som förbundet medvetet tog när man valde att starta upphandlingen och som bland annat härrör från egenägda svenskregistrerade flygplan och LOU-upphandlad leverantör, dels de risker som framkom under pågående upphandling. Dessutom minskar förbundets kostnader avsevärt. Uppskattningsvis rör det sig om ca 280 mkr över 6 år (som var tänkt kontraktstid). Sannolikt är besparingarna väsentligt högre än så. Beräkningen bygger på kostnader till följd av mervärdesskatteregler avseende uthyrning av flygplan och hangarer samt tekniskt underhåll (inklusive reservdelar) och därutöver en leverantörs uppskattade avkastningskrav. Detta är kostnader som endast uppstår då drifttillstånd upphandlas, om KSA innehar drifttillstånd är momsens avdragsgill och verksamheten bedrivs utan avkastningskrav.

Om förbundet väljer att gå in i en ny upphandling av samma omfattning som den ursprungliga, innebär det att ändamålsenlig bas på Arlanda inte är tillgänglig vid driftstart, att momsregelverket föranleder väsentligt högre kostnader för förbundet samt risk för att flygplanen blir utlandsregistrerade (med allt vad det innebär). Vidare innebär en sådan upphandling att driftstarten av den operativa flygverksamheten behöver senareläggas till andra kvartalet 2022. Det bör nämnas att verksamhetens kostnader under förseningsperioden beräknas uppgå till 60 mnkr.

Genom att införskaffa eget drifttillstånd istället för att upphandla flygambulanstjänst såsom den avsågs upphandlas i den nu avbrutna upphandlingen (inklusive drifttillstånd m.m.), reduceras riskerna för förseningar och fördröjningar i uppstartsprojektet och den operativa verksamheten efter driftstart. Genom att bedriva verksamheten med eget drifttillstånd ges en ökad rådhighet över infrastruktur och utförande. Detta skapar långsiktig stabilitet såväl operativt som finansiellt i den samhällsviktiga verksamheten. Värt att notera är att Svensk Luftambulans, Polisflyget, Sjöfartsverket, och Kustbevakningen bedriver sina verksamheter med eget drifttillstånd (samt i övrigt fullt ut i egen regi).

Kommersiell luftfart lyder under ett europeiskt regelverk. Regelverket gäller lika oavsett vem som innehar drifttillståndet för flygambulanstjänsten. Regelverket uppställer bl.a. krav på vissa funktioner hos den som bedriver verksamheten. Funktionerna ska således innehas av drifttillståndsinnehavaren oaktat denne är privat eller offentlig. Antal personer i ledande ställning som krävs för att bedriva verksamheten är bland annat beroende av erfarenhet, kompetens och verksamhetens omfattning och komplexitet.

Det är mycket arbete som kvarstår innan flygplanen börjar levereras om drygt ett år och flygplanen kommer att levereras oavsett hur väl förberedd verksamheten är. Flertalet aktiviteter är omfattande, kostnadsdrivande och har ledtider innebärande att de behöver påbörjas omgående, detta oaktat vem som innehar drifttillståndet. Som exempel kan nämnas byggnation av beredskapsbaser, bokning och genomförande av typutbildning av flygbesättning och etablering av underhållsorganisation och -program. Kostnader för verksamheten kommer som nämnts ovan att uppstå även om inga transporter utförs. Befintliga upphandlade avtal avseende flygambulanstjänst utgår från att KSA:s verksamhet är i gång enligt plan 2021. Om driftstarten behöver senareläggas kommer regionerna behöva förlänga och därför omförhandla befintliga avtal alternativt teckna nya avtal med andra leverantörer av flygambulanstjänst.

## Bedömning inför fortsatt arbete

KSA bedömer att det fortsatta arbetet ska bygga på att KSA införskaffar eget drifttillstånd. Att bortse från de försvarande förutsättningar som föreligger med att upphandla flygambulanstjänst inklusive drifttillstånd, eller de faktorer som gjorde att upphandlingen i höstas avbröts, innebär ökade kostnader och stora risker, inte minst för tidsplan.