

Kommittédirektiv



Översyn av den offentliga sektorns
användning av helikopterresurser

Dir.
2007:108

Beslut vid regeringssammanträde den 28 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över hur den offentliga sektorns användning av helikoptertjänster kan bli mer effektiv. Avsikten är att man genom ett ökat samutnyttjande och lokalisering skall uppnå effektiviserings- och rationaliseringseffekter. Utredaren skall behandla frågor om huvudmannaskap, samfinansiering, behov och tillgänglighet samt vilka begränsningar som kan finnas i de aktuella regelverken. Den särskilde utredaren skall vidare utreda frågan om lämpligheten av och fördelarna med att i ökad utsträckning ingå avtal med kommersiella helikopteroperatörer.

Bakgrund

Det finns i Sverige en relativt stor tillgång till helikoptrar, både i offentlig och i privat ägo. Emellertid finns det skillnader i beredskap, bemanning, kapacitet och utrustning, vilket innebär att de flesta helikoptrarna endast kan utföra vissa typer av insatser som i första hand är definierade utifrån den enskilda organisationens behov. Det samordningsarbete för helikoptertjänster i räddningstjänstverksamheten som nu sker på Sjöfartsverkets och andra myndigheters initiativ bör kunna tjäna som grund för en översyn av hur de samlade helikopterresurserna

skulle kunna samutnyttjas, samfinansieras och lokaliseras i syfte att effektivisera användandet.

Utredning och rapporter

En särskild utredare skall utreda hur den offentliga sektorns användning av helikoptertjänster kan bli mer effektiv. Avsikten är att genom ett ökat samutnyttjande och samlokalisering uppnå effektiviserings- och rationaliseringseffekter. Utredaren skall behandla frågor om huvudmannaskap, samfinansiering, behov och tillgänglighet samt vilka begränsningar som kan finnas i regelverken. Den särskilde utredaren skall vidare utreda frågan om lämpligheten av och fördelarna med att i ökad uträkning ingå avtal med kommersiella helikopteroperatörer. Utredaren skall bringa klarhet i hur den offentliga sektorns användning av helikopterresurser kan bli mer effektiv.

Det har under årens lopp genomförts ett flertal utredningar och studier över samhällets helikoptertjänster. En av dessa är Sjöfartsverkets rapport, konsekvenser för sjöräddningen av riksdagens försvarsbeslut som redovisades den 28 februari 2005. Av rapporten framgår att berörda myndigheter och aktörer (bl.a. Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Statens räddningsverk, Sveriges Kommuner och Landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms läns landsting och Sjöräddningssällskapet) ställer sig bakom att en samordning bör ske av samhällets användning och behov av helikopterkapaciteten för räddningsinsatser m.m. Det konstateras att det inte är effektivt att varje myndighet bygger upp en enskild helikopterkapacitet för sin egen verksamhet.

Av rapporten framgår vidare att Stockholms läns landsting delar Sjöfartsverkets uppfattning om att en gemensam nationell helikopterorganisation bör skapas för att åstadkomma en mer kostnadseffektiv lösning där hela samhällets kravbild kan bli tillgodosedd. Sveriges Kommuner och Landsting konstaterar att i Sverige finns 290 kommuner och att kommunernas olika kravbilder kan variera mycket. Sveriges Kommuner och Landsting anser att kommunerna i dag i och för sig klarar sina räddningstjänstuppsdrag utan helikoptrar men konstaterar

samtidigt att helikoptrar nyttjas av kommunerna, för t.ex. skogsbrandsläckning, rökdykarinsatser och transport av räddningspersonal.

Sjöfartsverket har sedan fortsatt arbetet med att upphandla civila helikopterresurser för sjöräddningen och har efter genomförda diskussioner träffat överenskommelser om samutnyttjande med Luftfartsstyrelsen, Försvarmakten, Västernorrlands läns landsting och Gotlands kommun. Diskussioner förs med ytterligare intressenter. Luftfartsstyrelsen överlämnade den 3 oktober 2006 till regeringen rapporten Samordnat helikopterstöd vid insatser under svåra påfrestningar. I rapporten föreslås att en fördjupad utredning skall göras av en nationell rådgivningsfunktion för flygande resurser vid extrema händelser. Funktionen skulle kunna förse beslutsfattare med expertstöd och beslutsunderlag genom etablering av en samverkansgrupp med förmåga att delta i lednings- och stabsverksamhet för att därmed bidra till effektivare och bättre samordnade insatser med flygande resurser.

Uppdraget

Utvecklingen att kommersiella helikopteroperatörer anlitas för att svara för en del av sjöräddningen bör enligt regeringen fortsätta. För Försvarmakten gäller att myndighetens helikopterorganisation är under omstrukturering, bl.a. halveras antalet helikoptrar jämfört med tidigare. Samverkan mellan Försvarmakten och kommersiella helikopteroperatörer avseende helikopterverksamhet är dock av fortsatt betydelse mot bakgrund av att Försvarmakten är den enda aktör som har tillgång till tyngre helikoptrar. Försvarmaktens helikoptrar är, och skall vara, anskaffade och dimensionerande med utgångspunkt i de krav den militära verksamheten ställer. Försvarmakten flyger sina helikoptrar enligt det militära regelverket Regler för militär luftfart (RML) medan civila helikoptrar flygs enligt de civila bestämmelserna Bestämmelser för civil luftfart (BCL) samt JAR-OPS 3. Centrala samhällsverksamheter som Kustbevakningen och den kommunala räddningstjänsten saknar ofta avtal för helikoptertjänster men använder sig genom samverkan med

t.ex. Polisen eller Försvarsmakten av helikoptrar i verksamheten, i regel med stöd av lagen om skydd mot olyckor. Behov av helikopterkapacitet finns också inom en mängd andra områden. Det kan t.ex. röra sig om brottsbekämpning, person- och materieltransporter i vid bemärkelse, exempelvis för ambulansverksamhet, stöd vid indikering, rekognosering vid väderrelaterade händelser och efter viss anpassning vid reparationer inom eldistributionen. Det kan även finnas behov av helikopterresurser i smittskyddssammanhang, i strålskyddssammanhang och vid detektering av farliga ämnen. Samordning saknas mellan olika offentliga aktörer för upphandling av helikoptertjänster. För att helikopterresurserna skall kunna användas på ett optimalt sätt är det viktigt att det finns en bild över tillgängliga resurser. Det är därför angeläget att aktörers behov på den centrala, regionala och lokala nivån av helikopterresurser identifieras för att därefter kunna bedöma vilka samordningsmöjligheter det kan finnas. Det är också av central betydelse att uthålligheten för helikoptertjänster vid snabba, omfattande eller utdragna krisförlopp kan säkerställas. Vidare bör det finnas en acceptabel täckning av helikoptrar över hela landet för att tillgänglighetskraven skall kunna tillgodoses. Det är angeläget att utvecklingen fortsätter med att kommuner i förväg träffar avtal med kommersiella helikopteroperatörer för att säkerställa en beredskap av helikoptrar i samband med kriser. Enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall varje landsting erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. I det ansvaret ingår att svara för att det inom landstinget finns en ändamålsenlig organisation för att till och från sjukhus eller läkare transportera personer vilkas tillstånd kräver att transporten utförs med transportmedel som är särskilt inrättade för ändamålet. Detta innebär att landstingen själva avgör vilka behov de har av sjuktransporter med helikopter. Mellan landstingen förekommer inte någon nämnvärd samordning vid upphandling av helikoptertjänster. Sjukvårdens behov av helikoptertjänster och hur dessa kan samordnas med andra sektors behov är därför angeläget att belysa. Vid omfattande kriser kan det uppstå ett så omfattande behov av helikopterkapacitet att tillräckliga resurser inte finns

inom Sverige. Det är angeläget att se över vilka helikopterresurser som finns i våra grannländer som kan komma till vår hjälp vid allvarliga händelser och undersöka vilka bilaterala eller multilaterala avtal som finns på området.

En central fråga i sammanhanget rör finansieringen av helikoptertjänsterna. Utgångspunkten i detta sammanhang skall vara att nyttjarna av helikopterresurser medverkar i finansieringen av dessa resurser. En samordning bör därför ske av samhällets totala behov av helikopterkapaciteten. Utredaren skall beakta den fortsatta beredningen av de förslag som lämnats av Ansvarskommitténs betänkande "Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft" SOU 2007:10 och vilka konsekvenser dessa kan få för samhällets helikopterresurser.

Utredaren skall kartlägga

- vilka aktörerna på helikopterområdet är i dag, såväl kommersiella som offentliga och beställare respektive utförare,
- vilka krav som huvudmännen ställer på respektive helikopterorganisation t.ex. från patientsäkerhets-synpunkt,
- omfattningen av de avtal som offentliga aktörer har upprättat när det gäller helikoptertjänster,
- vilken beredskap och anspänningstid som respektive helikopterorganisation har,
- statens, kommunernas och landstingens behovsbild,
- befintliga helikopterresurser i landet och kapaciteten och tillgängligheten hos dessa,
- vilka typer av helikoptrar och utrustning som behövs samt användningsområde,
- eventuella brister avseende samhällets behov av helikoptertjänster, liksom skälet till bristerna,
- var helikoptrar behövs och i vilka sammanhang,
- tillgången på ändamålsenliga helikopterflygplatser i landet,
- vilka helikopterresurser som finns i våra närmaste grannländer och hur tillgången på dessa är reglerade i avtal samt

- hur några relevanta länder, t.ex. Tyskland, Storbritannien, Finland och Norge, har organiserat sina helikopterresurser samt om erfarenheter finns att vinna från verksamheten inom ramen för EU:s gemenskapsmekanism.

Utredaren skall mot bakgrund av genomförd kartläggning

- bedöma behovet av en nationell rådgivningsfunktion för helikoptertjänster vid allvarliga olyckor och kris-situationer,
- identifiera vilka aktörer, såväl kommersiella som offentliga som bör bidra till en finansiering av en nationell rådgivningsfunktion för helikoptrar om utredaren finner att en sådan funktion behövs,
- föreslå åtgärder för att förbättra samutnyttjande, lokalisering och samverkan mellan de olika helikopterorganisationerna samt redovisa förslag till samfinansiering,
- se över möjligheten för offentliga aktörer att i ökad utsträckning ingå avtal med kommersiella helikopteroperatörer,
- göra en översyn av upphandlingsförfarandet av helikoptertjänster och lämna förslag till förbättringar i syfte att effektivisera och samordna upphandlingsförfarandet samt
- göra en översyn av relevanta regelverk på området och föreslå förbättringar för att åstadkomma en effektivare användning av den offentliga sektorns användning av helikoptertjänster.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren skall i arbetet beakta vad tidigare utredningar har kommit fram till när det gäller den offentliga sektorns användning av helikopterresurser. Utredaren skall vidare samråda med berörda myndigheter och företrädare för näringslivet som berörs av utredarens förslag. Svensk konkurrenslagstiftning däribland

förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet och EG-reglering om konkurrens och upphandling skall beaktas i arbetet.

Utredaren skall lämna en redovisning av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 september 2008.

(Försvarsdepartementet)