



## SJÚKRAFLUG Á ÍSLANDI

ÁGÚST 2013

# EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR .....	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM.....	6
Viðbrögð velferðarráðuneytis .....	6
1. Vanda þarf betur til útboða sjúkraflugs .....	6
2. Ljúka þarf vinnu vegna framtíðarstefnu í sjúkraflutningum .....	6
Viðbrögð innanríkisráðuneytis .....	6
1. Taka þarf formlega ákvörðun um aðkomu Landhelgisgæslu Íslands ..	6
1 INNGANGUR .....	7
2 ÚTBOÐ Á SJÚKRAFLUGI .....	8
2.1 Útboð vegna áraanna 2001–12 .....	8
2.2 Útboð á árinu 2012 .....	11
3 AÐKOMA LANDHELGISGÆSLUNNAR .....	17
3.1 Möguleg aðkoma .....	17
4 ÞRÓUN SKIPULAGS OG SKILMÁLA .....	23
4.1 Úttekt á sjúkraflugi á Íslandi (1999).....	23
4.2 Tillögur nefndar um skipulag sjúkraflutninga (2008) .....	25
4.3 Endurskipulagning sjúkraflutninga (2012).....	26
5 ÁHRIF BREYTTA ÚTBOÐSSKILMÁLA .....	28
5.1 Sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði.....	28
5.2 Sjúkraflug frá Ísafirði.....	31

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Velferðarráðuneyti (áður heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti) hefur umsjón með sjúkraflugi hér á landi og er kostnaður af því greiddur úr ríkissjóði. Sjúkraflug var fyrst boðið út árið 2000 og var landinu skipt í fjögur svæði: norðursvæði, suðursvæði, Vestfjarðasvæði og Vestmannaeyjasvæði. Samið var við þrjá aðila og voru flugvélar staðsettar á Akureyri og í Vestmannaeyjum og einnig hluta úr ári á Ísafirði og í Reykjavík. Síðan þá hefur sjúkraflug verið boðið út fjórum sinnum, flugsvæðum hefur fækkað og kröfur til rekstraraðila hafa breyst. Nú er t.a.m. gerð krafa um styttri viðbragðstíma en áður, þ.e. þann tíma sem má líða frá því að beiðni um sjúkraflug berst þar til flugvél er tilbúin til flugtaks. Einnig verða flugvélar að hafa jafnþrýstibúnað í farþegarými, hafa aðsetur á Akureyri og nýta þjónustu sjúkrahússins þar. Þetta fyrirkomulag hefur verið við lýði á Vestmannaeyjasvæði frá árinu 2010 og norðursvæði, sem nær allt frá Vestfjörðum til Hornafjarðar, frá árinu 2008. Engir samningar hafa verið í gildi um almennt sjúkraflug á Vestur- og Suðurlandi frá árinu 2005. Þar hefur sjúkraflutningum að mestu verið sinnt með sjúkrabílum. Framangreindar breytingar hafa stuðlað að fækkun rekstraraðila. Frá árinu 2010 hefur Mýflug hf. annast almennt sjúkraflug hér á landi. Að auki annast Landhelgisgæsla Íslands brýna sjúkraflutninga um land allt með þyrlum, einkum ef sjúkrabílum eða flugvélum verður ekki komið við.

Fyrir þessum breytingum eru bæði fagleg og fjárhagsleg rök. Kröfur um viðbragðstíma og jafnþrýstibúnað eru í samræmi við niðurstöður úttekta á sjúkraflugi og mat fagaðila. Búnaðurinn gerir flugvélum kleift að fljúga hærra en ella og eykur öryggi sjúklinga og áhafna. Með því að fækka flugrekstraraðilum lækkaði fastur kostnaður við sjúkraflug verulega en velferðarráðuneyti taldi sig aðeins geta haldið úti sjúkraflugi á einum stað vegna fjárveitinga til starfseminnar. Sjúkrahúsið á Akureyri gegnir mikilvægu hlutverki í sjúkraflutningum og er varasjúkrahús Landspítala. Upplýsingar um veður og aðstæður á flugvöllum landsins sýna að flugvöllurinn á Akureyri hentar vel til sjúkraflugs og mælingar á fjarlægðum og flugtíma sýna að Akureyri liggur mjög miðsvæðis þegar allt landið er haft í huga. Þannig er t.d. mun stærri hluti þess í innan við 250 km fjarlægð frá Akureyri en frá Reykjavík.

Ríkisendurskoðun telur að áðurnefndar breytingar hafi leitt til verulegra umbóta á aðbúnaði og öryggi sjúklinga sem og aðstöðu lækna, sjúkraflutningamanna og aðstandenda. Einnig hefur meðalviðbragðstími flugvéla styst. Heildartími sjúkraflugs frá Vestfjörðum og Vestmannaeyjum, þ.e. tíminn sem líður frá því að beiðni berst þar til sjúklingur er kominn undir læknishendur á áfangastað, hefur aftur á móti lengst að meðaltali eftir að aðsetur sjúkraflugvéla var flutt til Akureyrar. Samanburður á útköllum á Vestfjörðum á árunum 2005–12 vegna atvika þar sem sjúklingur var talinn í bráðri eða mögulega bráðri lífshættu sýndi að þau tóku að meðaltali um tveimur mínútum lengri

**FÆKKUN  
FLUGREKSTRARAÐILA  
OG HERTAR KRÖFUR**

**FAGLEG OG  
FJÁRHAGSLEG RÖK  
FYRIR BREYTINGUM**

**BETRI AÐSTAÐA EN  
LENGRI HEILDARTÍMI**

tíma þegar sjúkraflugvél hafði aðsetur á Akureyri en þegar hún var staðsett á Ísafirði. Á Vestmannaeyjasvæði tóku slík útköll að meðaltali 24 mínútum lengri tíma eftir að aðsetur sjúkraflugvélar svæðisins var flutt frá Vestmannaeyjum til Akureyrar. Ljóst er að þessi munur getur í einhverjum tilvikum skipt sköpum. Velferðarráðuneyti telur þó að öryggi sjúklinga sé ekki ógnað.

Síðasta útboð sjúkraflugs fór fram árið 2012 og náði til sjúkraflugs á norðursvæði og í Vestmannaeyjum. Það var að því leyti ólíkt fyrri útboðum að bjóða þyrfti í bæði svæðin saman og þjónusta þau frá Akureyri með sérútbúinni sjúkraflugvél. Gerðar voru athugasemdir við þessa skilmála og þess farið á leit að bjóða mætti sérstaklega í Vestmannaeyjasvæði. Einnig var farið fram á að þar þyrfti ekki að nota flugvél með jafnþrýstibúnaði í farþegarými. Hvorki fagráð sjúkraflutninga né velferðarráðuneyti töldu slíkt ráðlegt og hafnaði ráðuneytið því beiðninni. Ríkisendurskoðun gerir ekki athugasemd við þá niðurstöðu og telur að faglega hafi verið staðið að ákvörðunum um staðsetningu og búnað sjúkraflugvéla.

Útboðið var auglýst síðla í september 2012 en nýr samningur átti að taka gildi 1. janúar 2013. Frestir voru því afar naumir þótt reglur um lágmarksfresti hafi verið virtar. Tilboðin voru t.a.m. ekki opnuð og afstaða tekin til þeirra fyrr en 14 dögum áður en samningstíminn átti að hefjast. Óraunhæft var að ætla að nýr aðili gæti tekið við þjónustunni með svo skömmum fyrirvara. Ástæða þess hve seint útboðið var auglýst var að hugmyndir höfðu verið uppi um að Landhelgisgæsla Íslands tæki yfir almennt sjúkraflug hér á landi. Velferðarráðuneyti og Landhelgisgæslan höfðu átt í viðræðum um þetta og var ákveðið að fresta útboðinu meðan þær stæðu yfir. Um miðjan september var ljóst að bjóða þyrfti sjúkraflug út. Aðkoma Landhelgisgæslunnar var þó áfram til skoðunar og því ákvað ráðuneytið að hafa samningstíma einungis til eins árs, með framlengingar-ákvæði til eins árs í senn að hámarki fimm sinnum.

Helstu rök fyrir því að Landhelgisgæslan taki yfir sjúkraflug eru þau að þannig megi betur nýta mannskap stofnunarinnar, tæki og aðstöðu og auka öryggi landsmanna. Að auki styrkti slíkt fjárhagslegan grundvöll stofnunarinnar og færði allt sjúkraflug á Íslandi á eina hendi í stað tveggja eins og nú. Sjúklingar sem koma frá Vestmannaeyjum, Vestfjörðum, Norðurlandi og Austfjörðum eru fluttir með flugvélum Mýflugs hf. samkvæmt samningi félagsins við Sjúkratryggingar Íslands eða með þyrlu Landhelgisgæslunnar komist flugvél af einhverjum sökum ekki. Sjúklingar á Vestur- og Suðurlandi eru hins vegar ávallt fluttir með þyrlum Landhelgisgæslunnar ef sjúkrabílum verður ekki komið við.

Tæki Landhelgisgæslan yfir almennt sjúkraflug hér á landi þyrfti að flytja hluta af starfsemi hennar til Akureyrar m.v. núverandi kröfur velferðarráðuneytis og útvega sérútbúna sjúkraflugvél. Slíkt yrði ekki aðeins kostnaðarsamt heldur hefði einnig áhrif á langtímahagsmuni og framtíðaráform stofnunarinnar. Þá hefði breyting á rekstrarformi sjúkraflugs í för með sér stefnubreytingu af hálfu stjórnvalda og þarf Alþingi því að koma að ákvörðuninni.

Að mati Ríkisendurskoðunar liggja ekki fyrir nægar upplýsingar til að meta hvort það er framkvæmanlegt og hagkvæmt að Landhelgisgæslan annist almennt sjúkraflug á

## **BJÓÐA ÞYRFI Í BÆÐI SVÆÐIN SAMAN OG VEITA ÞJÓNUSTU FRÁ AKUREYRI**

## **NAUMIR FRESTIR Í ÚTBOÐINU OG STUTTUR SAMNINGSTÍMI**

## **RÖK FYRIR AÐKOMU LANDHELGISGÆSLU ÍSLANDS**

## **BREYTING Á REKSTRARFORMI OG FRAMTÍÐARSTEFNU**

landinu. Stofnunin hvetur innanríkisráðuneyti til að skoða mögulega aðkomu hennar að slíku flugi með formlegri og nákvæmari hætti en gert hefur verið. Jafnframt bendir Ríkisendurskoðun á að tímafrest er að vinna þau grunn gögn sem þarf til þess sem og að undirbúa flutning ef af yrði. Ríkisendurskoðun telur því ekki rétt að velferðarráðuneyti bíði með útboð á sjúkraflugi meðan þessi möguleiki er kannaður. Þá telur stofnunin að langvarandi vangaveltur innan stjórnsýslunnar um breytingar á rekstrarformi sjúkraflugs valdi óvissu sem velferðarráðuneyti þarf að draga úr með framtíðarstefnu í sjúkraflutningum. Innanríkisráðuneyti hefur lýst yfir vilja til að koma að þeirri vinnu óski velferðarráðuneyti þess.

Lítið sem ekkert hefur þokast í málinu frá því í september 2012. Þegar Ríkisendurskoðun grennsaðist fyrir um það í apríl 2013 kom fram að velferðarráðuneyti beið eftir viðbrögðum innanríkisráðuneytis sem taldi sig hafa hafnað aðkomu Landhelgisgæslunnar að almennu sjúkraflugi munnlega á árinu 2012. Velferðarráðuneyti sendi ekki formlega beiðni vegna málsins til innanríkisráðuneytis og því fór það í óformlegt ferli þar. Eftir að hafa rætt við Landhelgisgæsluna og Isavia ohf. taldi innanríkisráðuneyti ástæðulaust að vinna frekar í málinu. Þessi misskilningur einskorðaðist ekki við starfsmenn velferðarráðuneytis. Hann kom einnig fram í máli þáverandi velferðarráðherra á Alþingi í mars 2013 þegar hann sagði að innanríkisráðuneyti hefði ekki lokið vinnu sinni vegna mögulegrar aðkomu Landhelgisgæslunnar. Ríkisendurskoðun gagnrýnir að málið hafi ekki fengið formlega afgreiðslu milli og innan ráðuneytanna.

**LANGVARANDI  
VANGAVELTUR UM  
BREYTINGAR VALDA  
ÓVISSU**

**ÓFORMLEG MEÐFERÐ  
OG MISSKILNINGUR  
VALDIÐ ÞVÍ AÐ  
MÁLINU ER ÓLOKID**

## ÁBENDINGAR TIL VELFERÐARRÁÐUNEYTIS

### 1. VANDA ÞARF BETUR TIL ÚTBOÐA SJÚKRAFLUGS

Velferðarráðuneyti þarf að vanda betur til útboða sjúkraflugs og tryggja að útboðsferlið og samningstími stuðli að því að rekstraraðilar eigi raunhæfan möguleika á að undirbúa sig og senda inn tilboð.

### 2. LJÚKA ÞARF VINNU VEGNA FRAMTÍÐARSTEFNU Í SJÚKRAFLUTNINGUM

Samhliða því sem innanríkisráðuneyti tekur formlega ákvörðun um aðkomu Landhelgisgæslu Íslands að sjúkraflugi þarf velferðarráðuneyti að móta framtíðarstefnu í sjúkraflutningum sem tryggir faglegan og fjárhagslegan grundvöll þeirra til langtíma.

## ÁBENDING TIL INNANRÍKISRÁÐUNEYTIS

### 1. TAKA ÞARF FORMLEGA ÁKVÖRÐUN UM AÐKOMU LANDHELGISGÆSLU ÍSLANDS

Innanríkisráðuneyti þarf að skoða með formlegum hætti hvort aðkoma Landhelgisgæslu Íslands að almennu sjúkraflugi á Íslandi er raunhæfur og framkvæmanlegur kostur. Vinna ætti langtímaáætlun um starfsemi Landhelgisgæslu Íslands um land allt og raunhæfa áætlun um kostnað sem fylgir mögulegum breytingum.

# VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM

## VIÐBRÖGÐ VELFERÐARRÁÐUNEYTIS

### 1. VANDA ÞARF BETUR TIL ÚTBOÐA SJÚKRAFLUGS

„Velferðarráðuneytið tekur undir að vanda þurfi til útboða sjúkraflugs og hefur leitast við að haga málum þannig að svo megi verða. Framkvæmd útboða á sjúkraflugi er í höndum Sjúkratrygginga Íslands og Ríkiskaupa, Flugmálastjórn Íslands og ISAVIA veita ráðgjöf hvað varðar flugtæknilega þætti útboðanna. Sérstakar aðstæður sem Ríkisendurskoðun er kunnugt um höfðu áhrif á útboð sjúkraflugs árið 2012 og leiddu til þess að útboðsfrestur og samningstími urðu styttri en fyrirhugað var og æskilegt hefði verið. Í ljósi athugasemda Ríkisendurskoðunar mun velferðarráðuneytið fara yfir útboðsferlið með það fyrir augum að meta hvort á því megi gera úrbætur. Þess verður gætt við framkvæmd útboða framvegis að ekki komi til frávika varðandi útboðsfrest og samningstíma eins og í síðasta útboði sjúkraflugs.

Velferðarráðuneytið leggur áherslu á að rekið er öflugt sjúkraflug í landinu, eins og staðfest er með margvíslegum hætti í skýrslu Ríkisendurskoðunar.“

### 2. LJÚKA ÞARF VINNU VEGNA FRAMTÍÐARSTEFNU Í SJÚKRAFLUTNINGUM

„Stefnumótun í sjúkraflutningum er og verður stöðugt í gangi.“

## VIÐBRÖGÐ INNANRÍKISRÁÐUNEYTIS

### 1. TAKA ÞARF FORMLEGA ÁKVÖRÐUN UM AÐKOMU LANDHELGISGÆSLU ÍSLANDS

„Í drögum að skýrslu Ríkisendurskoðunar um sjúkraflug á Íslandi, dags. í júní 2013, er komið á framfæri þeirri ábendingu til innanríkisráðuneytisins að ráðuneytið þurfi að skoða með formlegum hætti hvort aðkoma Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi á Íslandi er raunhæfur kostur og framkvæmanlegur möguleiki. Rétt er að taka fram af þessu tilefni að Landhelgisgæslan hefur nú þegar umtalsverða aðkomu að sjúkraflugi hér á landi. Þá bendir Ríkisendurskoðun á að vinna eigi langtímaáætlun um starfsemi Landhelgisgæslu Íslands um land allt og raunhæfa áætlun um kostnað sem mögulegum breytingum fylgja. Innanríkisráðuneytið tekur af þessu tilefni fram að nú þegar er í undirbúningi gerð langtímaáætlunar um Landhelgisgæslu Íslands og verða þessar hugmyndir skoðaðar í tengslum við hana og í samvinnu við velferðarráðuneytið hvað þennan þátt varðar.“

# 1 INNGANGUR

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórn-sýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Þar er megininntaki stjórn-sýsluúttekta lýst, þ.e. „að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skil-virkni sé gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrir-mælum sé framfylgt í þessu sambandi“. Sömu leiðis kemur þar fram að stofnunin skuli gera hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum, vekja athygli þeirra á því sem hún telur hafa farið úrskeiðis og benda á leiðir til úrbóta.

Í febrúar 2013 hóf Ríkisendurskoðun forkönnun á útboði Ríkiskaupa fyrir hönd Sjúkra-trygginga Íslands á kaupum á sjúkraflutningaþjónustu á Íslandi. Útboðið fór fram í september 2012. Áður hafði Ríkisendurskoðun óskað eftir afritum af útboðslýsingum og gögnum vegna fyrri útboða og samningum um sambærilega þjónustu. Samanburður á þeim gögnum vakti spurningar um það hvort skilmálar útboðsins hefðu e.t.v. verið þrengdir um of.

Að forkönnun lokinni var ákveðið að ráðast í úttekt og birta niðurstöður hennar í opinberri skýrslu til Alþingis. Markmið úttektarinnar var að svara eftirfarandi spurningum:

- Hvaða kröfur til sjúkraflugs hafa einkum haft áhrif á skipulag þess og útboðsskilmála?
- Hafa breyttir útboðsskilmálar á síðustu árum leitt til lakari þjónustu?
- Var eðlilega staðið að útboði á sjúkraflugi árið 2012?
- Er sjúkraflug á vegum Landhelgisgæslunnar í raun hagkvæmur og framkvæmanlegur kostur á næstu árum?

Við úttektina var stuðst við lög og reglugerðir um Landhelgisgæslu Íslands, opinber innkaup, útvistun, sjúkraflutninga o.fl. auk gagna og upplýsinga frá velferðarráðuneyti, innanríkisráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Landhelgisgæslu Íslands, Isavia ohf., Sjúkratryggingum Íslands og Ríkiskaupum. Ríkisendurskoðun þakkar þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við vinnslu úttektarinnar.

Velferðarráðuneyti, innanríkisráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Landhelgisgæslan, Isavia, Mýflug, Sjúkratryggingar og Ríkiskaup fengu drög að skýrslunni til um-sagnar 7. júní 2013 auk þess sem sérstaklega var óskað eftir viðbrögðum velferðar-ráðuneytis og innanríkisráðuneytis við þeim ábendingum sem til þeirra er beint í skýrslunni. Þau bárust 28. júní og eru birt hér að framan.

**SKILMÁLAR HEFÐU  
E.T.V. VERIÐ  
ÞRENGDIR UM OF**

**FJÓRAR  
MEGINSPURNINGAR**

## 2 ÚTBOÐ Á SJÚKRAFLUGI

### BREYTINGAR Á ÁÆTLUNARFLUGI OG HEILBRIGÐIS- ÞJÓNUSTU

Á árunum 1997–99 urðu miklar breytingar á áætlunarflugi hér á landi sem höfðu áhrif á sjúkraflug. Því var þá sinnt með flugvélum sem einnig voru notaðar í almennu farþegaflugi. Flugfélögin voru ýmist að hætta rekstri eða flugvélar þeirra að verða óhentugar til sjúkraflugs sökum hertra krafna. Þar að auki voru fastar ferðir lagðar niður á mörgum flugvöllum og hafði það áhrif á snjóruðning og viðhald flugvalla. Í kjölfarið komu fram kröfur um að stjórnvöld tryggðu á einhvern hátt flugsamgöngur við tiltekna staði. Breyttar aðstæður, ný tækni og sérhæfing í heilbrigðisþjónustu sköpuðu einnig aukna þörf fyrir flutning fólks af landsbyggðinni til stóru sjúkrahúsanna í þéttbýlinu og aukið samstarf sjúkrahúsa í bráðatilvikum.

### ÚTTEKT Á SJÚKRAFLUGI VEGNA FYRIRHUGAÐRA BREYTINGA

Á árinu 1998 fól heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti (seinna heilbrigðisráðuneyti, nú velferðarráðuneyti) Verk- og kerfisfræðistofunni að vinna úttekt á sjúkraflugi og skilaði stofan skýrslu á árinu 1999. Hún var send í umsögn til fagaðila, s.s. yfirstjórna heilbrigðisstofnana, héraðslækna, landlæknis, flugfélaga, Flugmálastjórnar og aðila sem komu að sjúkraflutningum. Auk þess sem staða sjúkraflugs var tekin út var farið yfir framtíðarskipulag þess og lagðar fram sjö tillögur um möguleg rekstrarform ásamt mati á því hve vel þau uppfylltu tilteknar öryggiskröfur (sjá nánar í kafla 4.1). Að mati skýrsluhöfunda yrði öryggi landsmanna best tryggt með sérútbúinni sjúkraflugvél með jafnþrýstibúnaði, staðsettri á Akureyri. Búnaðurinn gerir flugvélum kleift að fljúga hærra en ella og eykur öryggi sjúklinga og áhafna. Í tillögunni var gert ráð fyrir að auk aðalvélarinnar á Akureyri yrði önnur minni vél til vara staðsett í Reykjavík. Þá yrði miðstöð sjúkraflugs á Akureyri.

Ýmsir hagsmunaaðilar ályktuðu um málið á þessum tíma, s.s. Félag íslenskra landsbyggðarlækna, heilbrigðisstofnanir og sveitarfélög á landsbyggðinni, og var þar tekið undir hugmyndir um sérhæfða sjúkraflugvél með jafnþrýstibúnaði sem staðsett yrði á Akureyri. Þó höfðu margir áhyggjur af sérstöðu Vestmannaeyja og Ísafjarðar og vildu að flugvélar yrðu einnig staðsettar þar.

### 2.1 ÚTBOÐ VEGNA ÁRANNA 2001–12

Þann 18. apríl 2000 tilkynnti heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti að ráðherra hefði falið Ríkiskaupum að bjóða út sjúkraflug í landinu. Skyldi það gert í samstarfi við samgönguráðuneyti. Jafnframt kom fram að miðstöð sjúkraflugs yrði á Akureyri. Boðin var út þjónusta á fjórum svæðum: norðursvæði, suðursvæði, Vestfjarðasvæði og Vestmannaeyjasvæði. Bjóða mátti í eitt svæði eða fleiri. Við gerð útboðslýsingar og skilgreininga á kröfum um öryggi og þjónustu var m.a. litið til niðurstaðna úttektar Verk- og kerfisfræðistofunnar. Sjúkraflugvélar skyldu að lágmarki vera tveggja hreyfla vélar sem gætu tekið a.m.k. einn sjúkling á börum ásamt a.m.k. tveimur fylgdarmönnum,

### FJÖGUR SVÆÐI BOÐIN ÚT Í FYRSTA ÚTBOÐI SJÚKRAFLUGS ÁRIÐ 2000



hafa festingar fyrir búnað og börur og þannig aðstöðu að fylgdarmaður gæti sinnt sjúklingi. Flugvél skyldi staðsett allt árið í Vestmannaeyjum og á Ísafirði á tímabilinu 1. október til 30. apríl ár hvert. Viðbragðstími í bráðatilvikum var 90 mínútur, þ.e. tíminn frá því að beiðni um sjúkraflug bærist þar til flugvél væri tilbúin til flugtaks með allan nauðsynlegan búnað þaðan sem sjúkraflugið var þjónustað.

Í ársbyrjun 2001 var samið við þrjá aðila, Flugfélag Íslands hf., Flugfélag Vestmannaeyja ehf. og Leiguflug Ísleifs Ottesen ehf. (Íslandsflug hf. tók síðar við af Leiguflugi Ísleifs Ottesen). Greiðslur ríkisins til hvers flugrekstraraðila skiptust í grunngjald, sem ákveðið var fyrirfram í samningi, og gjald fyrir hvert sjúkraflug. Flugvélar voru staðsettar á Akureyri og í Vestmannaeyjum allt árið en í Reykjavík og á Ísafirði hluta árs. Samið var til þriggja ára með möguleika á framlengingu til tveggja ára. Samningar á öllum svæðum nema Vestmannaeyjasvæði voru framlengdir á árinu 2003 til ársloka 2005. Ákveðið var að bjóða út sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði á árinu 2003 og var skilgreindur viðbragðstími í bráðatilvikum þá styttr í 45 mínútur. Samið var við Flugfélag Vestmannaeyja til tveggja ára, til ársloka 2005.

Á árinu 2005 voru boðin út tvö svæði, Vestmannaeyjasvæði og stækkað norðursvæði, sem náði nú allt frá Vestfjörðum til Hornafjarðar. Bjóða mátti í bæði svæðin saman eða einungis annað þeirra. Samningstíminn var fimm ár, 2006–10, með möguleika á framlengingu til tveggja ára. Sjúkraflugvélar þurftu að uppfylla sambærilegar kröfur og áður en að auki var gerð krafa um eina sérútbúna vél á norðursvæði með hverfihreyflum og jafnþrýstibúnaði í farþegarými. Hún skyldi ávallt standa tilbúin á Akureyrarflugvelli. Viðbragðstími í bráðatilfellum var 35 mínútur fyrir sérútbúnu flugvélina en 45 mínútur ella. Akureyri var miðstöð sjúkraflugs eins og áður. Ekki var talin ástæða til að bjóða út sjúkraflug á suðursvæði þar sem sjúkraflutningum þar var að mestu sinnt með sjúkrabílum. Þá var notast við þyrlur Landhelgisgæslunnar þar eins og um land allt þegar sjúkrabílum eða flugvélum varð ekki komið við. Ákvörðunin að hætta almennu sjúkraflugi á suðursvæði var þó ekki kynnt fyrir Landhelgisgæslunni og eru hvorki samningar né reglur til um aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi á suðursvæði.

Fjórir buðu í sjúkraflug á norðursvæði og þrír á Vestmannaeyjasvæði. Samið var við Mýflug hf. og Landsflug ehf. og voru vélar staðsettar á Akureyri og í Vestmannaeyjum en samkvæmt útboðslýsingu mátti þjóna Vestmannaeyjasvæði annað hvort eingöngu frá Reykjavík eða eingöngu frá Vestmannaeyjum. Norðursvæði skyldi þjóna frá Akureyri.

Landsflug tók að sér sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði frá 1. janúar 2006 en sagði sig frá samningnum í september sama ár eftir úttekt starfshóps á vegum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis á þjónustunni. Þar kom fram að á fyrstu sex mánuðum ársins 2006 hefði félagið ekki staðið við viðbragðstíma í þremur sjúkraflugum af samtals 40, engin sjúkraflugvél hefði verið í Vestmannaeyjum í um 14 daga á tímabilinu og sjúkraflugvél hefði komið frá Reykjavík í 11 flugum. Áður en uppsögn Landsflugs á samningnum tók gildi var honum breytt og félaginu heimilað að nota Íslandsflug sem undirverktaka. Íslandsflug annaðist sjúkraflug á svæðinu þar til nýr aðili tók við að loknu útboði sem haldið var í árslok 2007.

#### **ÞRÍR FLUGREKSTRAR- AÐILAR OG FLUGVÉLAR Á FJÓRUM STÖÐUM**

#### **TVÖ SVÆÐI BOÐIN ÚT ÁRIÐ 2005**

#### **TVEIR FLUG- REKSTRARAÐILAR OG FLUGVÉLAR Á TVEIMUR STÖÐUM**

#### **VESTMANNAEYJA- SVÆÐI BOÐIÐ ÚT AÐ NÝJU ÁRIÐ 2007**

## SAMIÐ VIÐ MÝFLUG ÁN ÚTBOÐS VEGNA VANDRÆÐA Á VEST- MANNAEYJASVÆÐI

Samið var við Flugfélag Vestmannaeyja frá 1. apríl 2008 og enn urðu vandræði með flugið. Á árinu 2009 féllu lofthæfisskírteini flugvéla félagsins úr gildi og þess vegna var því ekki heimilt að nota þær til sjúkraflugs. Rúmri viku síðar tilkynnti flugfélagið Sjúkratryggingum Íslands, sem höfðu umsjón með samningnum, um aðstæðurnar. Flugfélag Vestmannaeyja leitaði til Flugfélagsins Ernis um að vera til taks með sjúkraflugvél í Reykjavík ef á þyrfti að halda. Að auki samdi félagið um afnot af vél Mýflugs og var hún fengin til Vestmannaeyja. Með því að hafa ekki vél staðsetta í Vestmannaeyjum í rúma viku braut Flugfélag Vestmannaeyja gegn samningnum. Á árinu 2010 missti það síðan flugrekandaskírteini sitt og þar með flugrekstrarleyfi.

Í samningi heilbrigðisráðuneytis og Flugfélags Vestmannaeyja var kveðið á um það að ef félagið missti flugrekandaskírteini sitt eða fengi það ekki endurnýjað væri heimilt að segja samningnum upp fyrirvaralaust. Sjúkratryggingar Íslands, sem höfðu umsjón með samningnum, vísuðu í þetta ákvæði þegar samningnum var sagt upp í maí 2010. Í framhaldinu ákváðu Sjúkratryggingar Íslands að semja án útboðs við Mýflug um sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði. Að auki sömdu Sjúkratryggingar við Landhelgisgæsluna um að sinna sjúkraflugi á Vestmannaeyjasvæði með þyrlu þegar sjúkraflugvél gæti ekki lent í Vestmannaeyjum vegna veðurs eða náttúruhamfara.

## ALLT ALMENNT SJÚKRAFLUG FRÁ AKUREYRI FRÁ 2010

Eftir útboðið árið 2005 hafði verið samið við Mýflug um sjúkraflug á norðursvæði. Fyrirtækið var með aðstöðu á Akureyrarflugvelli og hafði reynslu af samvinnu við sjúkrahús og sjúkraflutningamenn á Akureyri. Í samningnum kom fram að heimilt væri að semja um breytingar, ný verkefni eða að verkefni væru felld niður. Gerður var viðauki við samninginn á árinu 2010. Mýflug tók að sér sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði án þess að til kæmi hækkun á grunnjaldi fyrir þjónustuna. Eingöngu var greitt fyrir hvert sjúkraflug.

## SKILYRÐI INNKAUPA ÁN ÚTBOÐS TIL STAÐAR

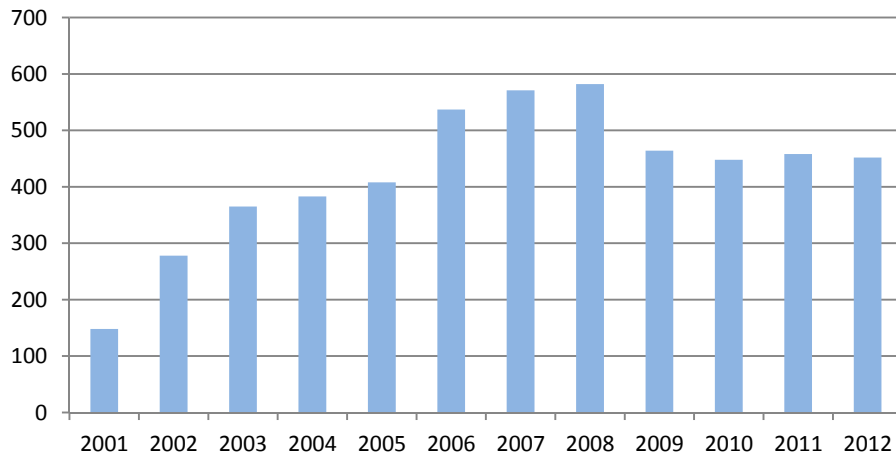
Í 33. gr. laga um opinber innkaup segir að samningskaup án opinberrar birtingar útboðsauglýsingar séu heimil „þegar innkaup eru algerlega nauðsynleg vegna aðkallandi neyðarástands sem stafar af ófyrirsjáanlegum atburðum og ekki er unnt að standa við fresti í almennu útboði, lokuðu útboði eða samningskaupum“. Sjúkratryggingar Íslands sögðu upp samningi við Flugfélag Vestmannaeyja þegar félagið hafði ekki lengur heimild til að sinna sjúkraflugi. Útboðsferli getur tekið 3–6 mánuði og hefði enginn getað annast Vestmannaeyjasvæði meðan á því stóð. Öryggi Vestmannaeyinga hefði þannig verið stofnað í hættu. Því verður að fallast á það mat Sjúkratrygginga að skilyrði innkaupa án opinberrar birtingar útboðsauglýsingar hafi verið fyrir hendi.

Frá árinu 2010 sinnti Mýflug báðum svæðunum frá Akureyri. Að sögn Sjúkratrygginga Íslands var góður rómur gerður að framkvæmd félagsins á verkefninu. Var því ákveðið að framlengja samninginn um þau tvö ár sem framlengingarákvæði hans heimilaði.

### 2.1.1 KOSTNAÐUR VIÐ SJÚKRAFLUG

Eins og fram hefur komið var sjúkraflug fyrst boðið út á árinu 2000 og tók nýtt fyrirkomulag gildi á árinu 2001. Það ár voru farin 148 sjúkraflug en árið 2012 voru þau 452 (sjá mynd 2.1). Veruleg fjölgun varð í sjúkraflugi á árinu 2006 (32% frá árinu 2005). Það ár tóku gildi samningar við tvo aðila um sjúkraflug með véllum sem staðsettar voru á Akureyri og í Vestmannaeyjum allt árið og á Ísafirði yfir vetrarmánuðina. Áður höfðu þrír aðilar annast flugið.

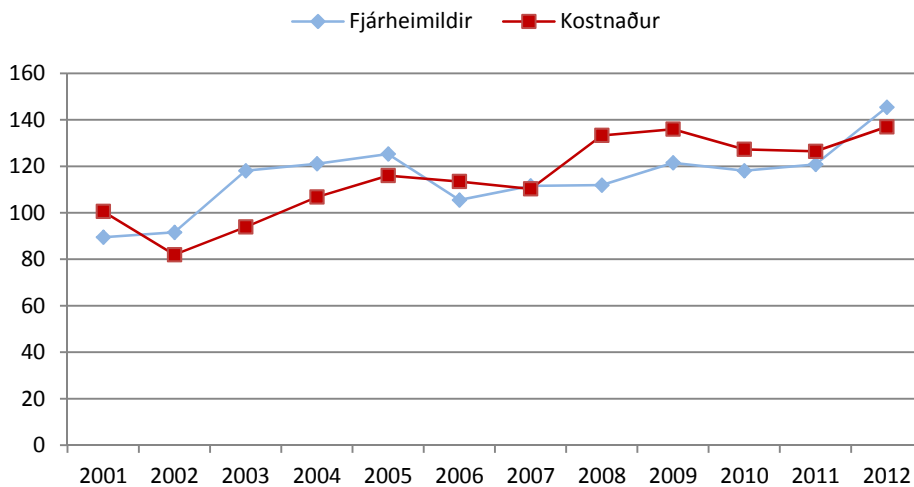
## 2.1 Fjöldi sjúkrafluga á ári, 2001–12



Athygli vekur að kostnaður við sjúkraflug lækkaði örlítið milli ára 2005 og 2006 (sjá mynd 2.2) þrátt fyrir að sjúkraflugum fjölgaði töluvert og farið væri að nota sérútbúna sjúkraflugvél á Akureyri. Slíkar vélar eru dýrari í rekstri en þær sem eingöngu uppfylla lágmarkskröfur (nánari samanburður á vélunum er í kafla 4.1). Þessi lækkun skýrist af lægri kostnaði vegna grunnjalds eftir að flugið færðist á færri hendur.

**KOSTNAÐUR  
LÆKKAÐI ÞRÁTT FYRIR  
FJÖLGUN OG DÝRARI  
SJÚKRAFLUGVÉL**

## 2.2 Árlegar fjárveitingar og kostnaður við sjúkraflug (2000-12) í m.kr.<sup>1</sup>



Á 12 ára tímabili hefur kostnaður við sjúkraflug vaxið í krónum talið um 36,4 m.kr. eða um 36%. Árlegur kostnaður við sjúkraflug hefur verið á bilinu 24 m.kr. innan fjárheimilda til 21 m.kr. umfram fjárheimildir.

## 2.2 ÚTBOÐ Á ÁRINU 2012

Snemma á árinu 2012 hófu Sjúkratryggingar Íslands, í umboði velferðarráðuneytis, og Ríkiskaup að undirbúa útboð eins og verklag gerði ráð fyrir þar sem samningstími rann út í árslok. Á sama tíma höfðu Sjúkratryggingar samband við Landhelgisgæslu Íslands

<sup>1</sup> Samkvæmt upplýsingum í Ríkisreikningi, fjárlögum og fjárhags- og mannauðskerfi ríkisins 2000–12.

til að kanna áhuga þeirra á að koma að almennu sjúkraflugi hér á landi. Velferðarráðuneyti hafði hug á að skoða þennan möguleika nánar og var ákveðið að fresta útboðinu um sinn (sjá nánar í kafla 2.2.1). Um miðjan september var ljóst að bjóða þyrfti sjúkraflug út þar sem ekki myndi takast að leiða viðræðurnar til lykta á árinu og var útboðið auglýst í lok september.

Útboðið var um margt ólíkt fyrri útboðum. Frestir í útboðsferlinu voru t.d. töluvert skemmri en árið 2005 (sjá nánar í kafla 2.2.2). Þá voru útboðsskilmálar þannig fram settir að annað hvort uppfylltu aðilar kröfur um viðeigandi vélar, afkastagetu þeirra og búnað eða ekki. Val á samningsaðila miðaðist því eingöngu við verð í stað verðs ásamt mati á tilgreindum þáttum, s.s. tegundar og ástands flugvéla og reynslu aðila. Þegar til kom skipti þetta þó ekki máli þar sem aðeins einn bjóðandi skilaði gildu tilboði.

Í útboðsskilmálum árið 2012 voru takmarkanir sem ekki var að finna í fyrri útboðum:

- Bjóða varð saman í sjúkraflug á norðursvæði og Vestmannaeyjasvæði.
- Flugvél varð að vera staðsett á Akureyri.
- Reka átti þjónustuna aðallega með sérútbúinni sjúkraflugvél sem væri eingöngu notuð í sjúkraflug og gæti tekið tvo sjúklinga á börum.
- Aðal- og varasjúkraflugvélar áttu að vera búnar hverfihreyflum og jafnþrýstibúnaði í farþegarými.
- Bjóðandi varð að hafa heimild til sjúkraflugs.
- Samningstíminn átti að vera eitt ár með möguleika á framlengingu til eins árs, að hámarki fimm sinnum.

Aður hafði verið mögulegt að bjóða í annað hvort svæðið eða bæði saman, staðsetja mátti flugvélar á Akureyri og/eða í Vestmannaeyjum og krafa um sérútbúna sjúkraflugvél með hverfihreyflum og jafnþrýstibúnaði náði einungis til aðalvélar á norðursvæði. Mun minni kröfur voru gerðar vegna varaflugvélarinnar og Vestmannaeyjasvæðisins. Þá hafði ekki verið gerð krafa um að bjóðandi hefði heimild til sjúkraflugs þegar tilboð var lagt fram heldur mátti útvega hana ef tilboði yrði tekið. Þegar sjúkraflug var boðið út á árinu 2005 var samið til fimm ára með möguleika á framlengingu til tveggja ára.

#### EINN AÐILI Í STAÐ TVEGGJA Í SPARNAÐARSKYNI

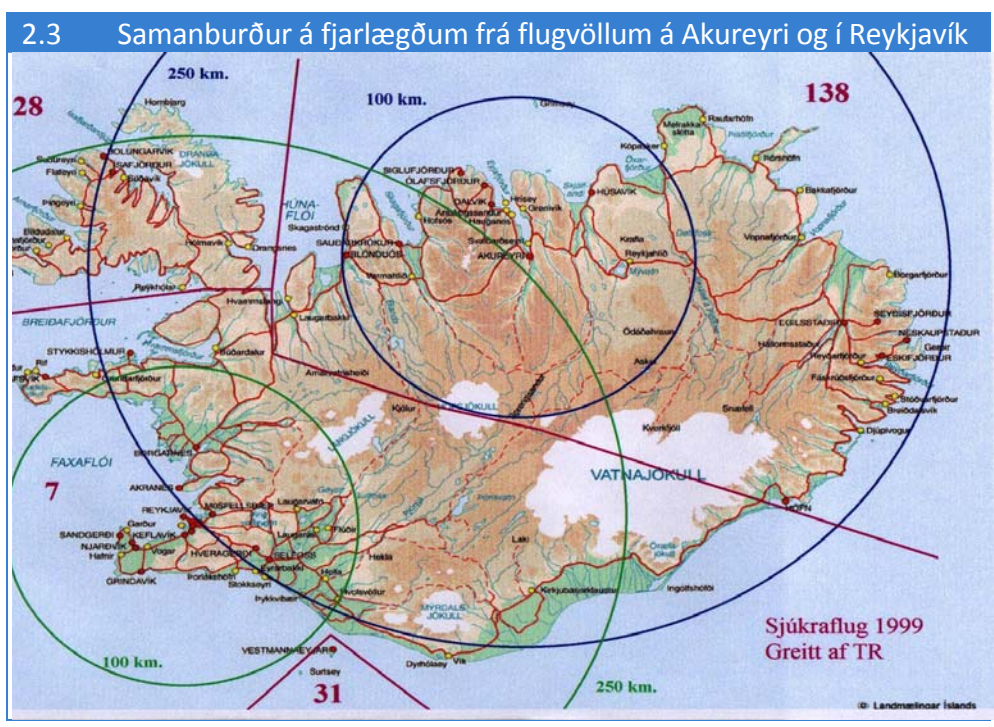
Litið var svo á að með því að semja við einn aðila um bæði svæðin mætti spara grunn- gjald sem greitt er fyrir hvern rekstraraðila auk kostnaðar við aðstöðu, flugmenn o.þ.h. Velferðarráðuneyti taldi sig ekki geta haldið úti sjúkraflugi á fleiri stöðum í ljósi fjár- veitinga til starfseminnar. Eins og kom fram í kafla 2.1.1 skilaði fækkun flugrekstrar- aðila árið 2005 því að kostnaður ríkissjóðs vegna sjúkraflugs lækkaði á árinu 2006 þrátt fyrir fjölgun sjúkraflugsverkefna.

#### MIÐSTÖÐ SJÚKRAFLUGS Á AKUREYRI

Ákvörðunin um að hafa miðstöð sjúkraflugs á Akureyri byggði á öryggissjórnarmiðum þar sem m.a. var stuðst við mælingar á flugtíma, upplýsingar um veðurskilyrði, aðstæður o.fl. (sjá nánar í kafla 4.1). Með því að sinna sjúkraflugi að mestu frá miðstöðinni var stuðlað að því að lækmar og sjúkraflutningamenn fylgdu sjúklingum í sjúkraflug. Sjúkra- húsið á Akureyri hefur starfrækt læknavakt fyrir sjúkraflug frá árinu 2002. Markmið

hennar er að efla lækniþjónustu í sjúkraflugi og geta læknar þaðan fylgt sjúklingum í sjúkraflug í stað t.d. lækni af heilbrigðisstofnun í héraði viðkomandi sjúklings. Með þessu móti getur heilbrigðisstofnun á landsbyggðinni haldið fullri mönnun þrátt fyrir sjúkraflug. Þá hafa sjúkraflutningamenn með neyðarréttindi sem starfa hjá Slökkviliðinu á Akureyri fylgt öllum sjúkraflugum þaðan frá árinu 1997.

Að mati Ríkisendurskoðunar lágu fagleg rök að baki þegar ákveðið var árið 2000 að miðstöð sjúkraflugs yrði á Akureyri. Sjúkrahúsið á Akureyri er varasjúkrahús Landspítala sem er aðalsjúkrahús landsins. Mælingar á fjarlægðum og flugtíma sýna að Reykjavík er óhentugri staðsetning en Akureyri fyrir miðstöð sjúkraflugs. Þannig er mun stærri hluti landsins í innan við 250 km fjarlægð frá Akureyri en frá Reykjavík (sjá mynd 2.3). Þá sýna upplýsingar um veður og aðstæður á flugvöllum landsins að flugvöllurinn á Akureyri hentar vel til sjúkraflugs (sjá nánar í kafla 4.1.2).



Frá því að ákvörðun um staðsetningu miðstöðvar sjúkraflugs var tekin hefur verið unnið að því að efla Sjúkrahúsið á Akureyri og koma upp góðri aðstöðu fyrir sjúkraflutninga. Sjúkraflutningaskólinn er t.d. starfræktur á Akureyri og sjúkrahúsið ber ábyrgð á rekstri búnaðar til sjúkraflugsins sem velferðarráðuneyti leggur til. Í útboðunum 2005 og 2012 var gerð krafa um að rekstraraðilar sjúkraflugs notuðust við hann.

### STRANGARI KRÖFUR TIL SJÚKRAFLUGVÉLA

Almennt telja fagaðilar, þar á meðal læknar og sjúkraflutningamenn, nauðsynlegt að bæði aðal- og varavélar sem sinna sjúkraflugi séu búnar hverfihreyflum og jafnþrýstibúnaði í farþegarými. Þrjár ástæður hafa einkum verið nefndar í þessu sambandi. Fyrir það fyrsta getur flugvél með jafnþrýstibúnaði flogið hærra en flugvél sem ekki hefur slíkan búnað. Hún getur því yfirleitt flogið upp úr ókyrrð og ísingu sem þýðir þægilegra og öruggara flug fyrir sjúklinga og áhöfn. Í öðru lagi þola sumir sjúklingar illa eða ekki breytingar á loftþrýstingi við hækkun í flugi. Í þriðja lagi er mikilvægt að huga að aðstöðu heil-

**MAT FAGAÐILA AÐ  
JAFNÞRÝSTIBÚNAÐUR  
Í FARÞEGARÝMI SÉ  
NAUÐSYNLEGUR**

brigðisstarfsfólks um borð. Í sjúkraflugi er ekki eingöngu verið að flytja sjúkling milli staða heldur er honum einnig veitt aðhlyning meðan á flugi stendur. Velferðarráðuneyti taldi því ekki rétt að víkja frá kröfu um jafnþrýstibúnað.

#### HEIMILD TIL SJÚKRAFLUGS

Heimild til sjúkraflugs er háð leyfi Flugmálastjórnar. Í fyrri útboðum hafði ekki verið gerð krafa um að bjóðandi hefði slíka heimild heldur einungis að hann hefði gilt flugrekandaskírteini. Hann gæti síðan útvegað sér heimild til sjúkraflugs yrði tilboði hans tekið. Annar háttur var hafður á í útboðinu 2012 til að draga úr óvissu um hvort bjóðandi gæti sinnt sjúkraflugi. Í útboðsgögnum var jafnframt tekið fram að uppfyllti bjóðandi ekki þessi skilyrði fyrir skilafrest útboðsins skyldi gera grein fyrir því í tilboði hvernig áætlað væri að uppfylla þau áður en þjónusta hæfist. Í þessu sambandi má þó benda á að það getur tekið tíma að útvega slíka heimild og því ekki víst að tíminn frá því að bjóðandi væri valinn þar til hann skyldi hefja sjúkraflug dygði til að sækja um og fá heimild til sjúkraflugs.

#### STYTTRI SAMNINGSTÍMI

Þegar sjúkraflug var boðið út árið 2000 var samið til þriggja ára með möguleika á framlengingu í tvö ár. Í útboðinu árið 2005 var samið til fimm ára með mögulegri framlengingu til tveggja ára. Samningur til eins árs með möguleika á framlengingu til eins árs í senn var því töluverð breyting frá fyrri útboðum. Svo stuttur samningstími takmarkar möguleika bjóðenda á að fá til baka þær fjárfestingar sem þeir stofna til vegna verksins. Þessi tilhögun var því líkleg til að fæla mögulega bjóðendur frá. Velferðarráðuneyti ákvað að hafa þennan hátt á til að hafa svigrúm til áframhaldandi viðræðna um mögulega aðkomu Landhelgisgæslu Íslands að sjúkraflugi.

#### 2.2.1 VIÐRÆÐUR VIÐ LANDHELGISGÆSLU ÍSLANDS

Í febrúar 2012 höfðu Sjúkratryggingar samband við Landhelgisgæsluna til að kanna hugsanlega aðkomu hennar að sjúkraflugi. Hugmyndin var rædd á fundum Landhelgisgæslunnar, Sjúkratrygginga og velferðarráðuneytis og héldu viðræðurnar áfram næstu mánuði. Nokkrar hugmyndir um mögulegar útfærslur komu fram en engin niðurstaða fékkst í málið og nær ekkert var rætt um kostnað (sjá nánar í kafla 3). Sjúkratryggingar höfðu samband við velferðarráðuneyti í maí 2012 og töldu rétt að hefja útboðsferlið svo að takast mætti „að fá tilboð frá fleiri aðilum en núverandi rekstraraðila sjúkraflugsins m.t.t. lágmarks undirbúningstíma fyrir mögulegan nýjan rekstraraðila“. Útboðsgögn voru þá tilbúin. Velferðarráðuneyti ákvað þó að halda áfram viðræðum við Landhelgisgæsluna og fresta útboði að sinni.

Þar sem samningur Mýflugs gildi til 31. desember 2012 hefði Landhelgisgæslan þurft að geta tekið við rekstrinum frá 1. janúar 2013. Ekki stóð til að breyta kröfum til rekstraraðila, s.s. að miðstöð sjúkraflugs væri á Akureyri, og því var ljóst að færa hefði þurft hluta af starfsemi stofnunarinnar norður. Landhelgisgæslan og innanríkisráðuneyti töldu að lengri tíma þyrfti til að útfæra mögulega aðkomu stofnunarinnar. Velferðarráðuneyti ákvað þess vegna að kanna þann möguleika að framlengja samning við Mýflug.

Mýflug var ekki tilbúið að framlengja samning sinn til nokkurra mánaða eins og fyrstu hugmyndir voru um og taldi rétt að útboð færi fram. Ríkiskaup bentu jafnframt á að

GERÐ KRAFA UM  
HEIMILD TIL  
SJÚKRAFLUGS TIL AÐ  
DRAGA ÚR ÓVISSU

SAMNINGSTÍMI  
ÁKVEÐINN TIL AÐ  
SKAPA SVIGRÚM

MÖGULEG AÐKOMA  
LANDHELGISGÆSLU  
ÍSLANDS SKOÐUÐ OG  
ÚTBOÐI FRESTAÐ

framlengingarákvæði samningsins hefðu verið fullnýtt og ólíklegt að það samræmdist lögum um opinber innkaup að framlengja hann enn frekar. Velferðarráðuneyti ráðfærði sig við fjármála- og efnahagsráðuneyti, sem fer með yfirumsjón opinberra innkaupa, og taldi það ekki rétt að framlengja samninginn. Í staðinn benti ráðuneytið á þann möguleika að gera nýjan samning í kjölfar útboðs með samningstíma til eins árs og möguleika á framlengingu ef ekki næðist samkomulag um að Landhelgisgæslan tæki við þjónustunni 1. janúar 2014. Varð úr að velferðarráðuneyti ákvað að í útboðsskilmálum yrði tilgreindur samningstími til eins árs, eins og áður hefur komið fram.

**EKKI KOMIST HJÁ  
ÚTBOÐI**

Þessi niðurstaða lá fyrst fyrir um miðjan september 2012, þ.e. fjórum mánuðum eftir að Sjúkratryggingar og Ríkiskaup töldu tímabært að auglýsa útboð. Í framhaldinu fól velferðarráðuneyti Sjúkratryggingum að undirbúa útboð sjúkraflugs til eins árs. Í samningnum skyldi vera framlengingarákvæði svo áframhaldandi þjónustukaup á grundvelli útboðsins yrðu meðal valkosta þegar eins árs samningstíma lyki.

### 2.2.2 ÁHRIF VIÐRÆDNANNA VIÐ LANDHELGISGÆSLUNA Á ÚTBOÐIÐ

Ákvörðun velferðarráðuneytis vorið 2012 að halda áfram viðræðum við Landhelgisgæsluna hafði töluverð áhrif á útboðsferlið og útboðsskilmála. Samningstíminn var ákveðinn til þess að hafa svigrúm til viðræðanna, eins og áður kom fram. Þá var útboðið ekki auglýst fyrr en 28. september, tilboð voru opnuð í nóvember og samningsaðili valinn 17. desember 2012, 14 dögum fyrir upphafstíma samnings. Lágmarksfrestir sem veita skal í útboðsferlum voru virtir en óraunhæft verður að teljast að nýr rekstraraðili hefði getað tekið við verkefninu með 14 daga fyrirvara. Til samanburðar má nefna að þegar sjúkraflug var boðið út á árinu 2005 var útboðið auglýst 7. júní, tilboð opnuð í ágúst og samningsaðili valinn 28. október, 63 dögum fyrir upphafstíma samnings. Þegar samningur um verkið var undirritaður í nóvember 2005 var samið um tímabundna undanþágu frá ákvæðum samningsins svo að félagið gæti útvegað sér umsamda tegund flugvélar. Frestur frá vali til þjónustu var því of skammur þrátt fyrir að val tilboða færi fram sjö vikum fyrr árið 2005 en árið 2012.

**VIÐRÆÐURNAR  
HÖFÐU ÁHRIF Á  
SAMNINGSTÍMA OG  
FRESTI Í ÚTBOÐINU**

Átta aðilar sóttu útboðsgögn í september 2012 en aðeins tveir þeirra buðu í verkefnið. Annað boðið var frávikstilboð í þjónustu á Vestmannaeyjasvæði og miðaðist við að vél sem ekki uppfyllti öryggiskröfur yrði staðsett í Vestmannaeyjum. Frávikstilboð voru ekki heimiluð og því var samið við Mýflug, eina fyrirtækið sem sendi inn gilt tilboð.

**ÁTTA AÐILAR SÓTTU  
ÚTBOÐSGÖGN EN  
AÐEINS EITT GILT  
TILBOÐ BARST**

Ríkisendurskoðun leitaði til þeirra sex aðila sem sóttu útboðsgögn en sendu ekki inn tilboð. Spurt var hvort eitthvað af eftirtöldu hefði getað orðið til að fyrirtækið hefði séð sér fært að bjóða í verkið:

- Lengri fyrirvari, t.d. að útboðið hefði verið auglýst í maí 2012 í stað september 2012.
- Lengri samningstími.
- Ekki sett fram skilyrði um staðsetningu flugvéla á Akureyri.
- Ekki sett fram skilyrði um búnað flugvéla.
- Annað, þá hvað.

Fjórir aðilar svöruðu. Fram kom að þeir höfðu ekki allir hugsað sér að bjóða í verkið þegar þeir sóttu útboðsgögnin heldur vildu þeir kynna sér málið. Breyting á útboðsskil-



**ÓSKYNSAMLEGT AÐ  
RÁÐAST Í FJÁRFEST-  
INGAR VEGNA 12  
MÁNAÐA SAMNINGS**

málum hefði því ekki orðið til að þeir hefðu boðið í verkið. Hins vegar bentu þeir á að almennt væri hæpið að það gæti borgað sig að ráðast í fjárfestingar í búnaði, þjálfun o.þ.h. vegna 12 mánaða samnings. Þá töldu þeir óeðlilegt að gera ráð fyrir að bjóðandi gæti hafið þjónustu 14 dögum eftir að endanlegt val færi fram eins og útboðsskilmálar tilgreindu. Eðlilegri frestur væri 3–6 mánuðir.

Einn aðili gerði athugasemd við skilyrði um staðsetningu og búnað flugvéla. Taldi hann að útboðið væri sniðið að starfsemi þess flugrekstraraðila sem annaðist sjúkraflug þegar útboðið fór fram.

**2.2.3 BREYTINGAR Á ÚTBOÐSSKILMÁLUM**

Í byrjun október 2012 óskaði Árni Johnsen, þáverandi þingmaður Suðurkjördæmis, eftir því að velferðarráðherra breytti útboðsskilmálum. Hafði hópur aðila í Vestmannaeyjum unnið að því að koma aftur á rekstri flugvéla frá Vestmannaeyjum og m.a. litið til þess að staðsetja sjúkraflugvél þar. Sagði þingmaðurinn fullbúna sjúkraflugvél tilbúna í Vestmannaeyjum og mikilvægt að breyta skilmálum svo að hægt væri að bjóða sérstaklega í sjúkraflug þar. Jafnvel ætti að gera kröfu um að flugvél yrði staðsett í Vestmannaeyjum.

Þingmaðurinn óskaði eftir því að velferðarráðuneyti framlengdi tilboðsfrest vegna útboðs á sjúkraflugi og leyfði frávikstilboð. Að auki óskaði hann eftir því að heimilað yrði að þjónusta sjúkraflugið með flugvélum sem ekki væru búnar jafnþrýstibúnaði. Taldi hann jafnframt að útboðskröfur væru eingöngu miðaðar við einn flugrekstraraðila og vildi breytingu þar á.

Ráðuneytið taldi ekki rétt að verða við beiðninni þar sem það hefði leitt til þess að gerðar yrðu minni öryggiskröfur til sjúkraflugs frá Vestmannaeyjum en annars staðar, t.d. um eiginleika flugvélar og viðbragð heilbrigðiskerfis á viðkomandi stað. Öryggiskröfur eru mjög stífar og þurfa að standast viðmið fagráðs sjúkraflutninga. Ráðið taldi óæskilegt að slaka á öryggiskröfum og því voru þær mjög afdráttarlausar í útboðsskilmálum. Þá hefði það aukið kostnað ríkisins að semja við tvo rekstraraðila.

Þó að frávikstilboð hafi ekki verið heimiluð skilaði Air Arctic ehf. tilboði í Vestmannaeyjasvæði. Þar var áætlað að nota vél sem ekki væri búin jafnþrýstibúnaði. Útreikningar Sjúkratrygginga Íslands, byggðir á innsendu tilboði Mýflugs og frávikstilboði Air Arctic, sýndu að það hefði kostað ríkissjóð 50 m.kr. meira að semja við Air Arctic um Vestmannaeyjasvæði og Mýflug um norðursvæði en að semja við Mýflug um bæði svæðin.

**ÓSKAÐ EFTIR BREY-  
TINGUM VEGNA  
VESTMANNAEYJA-  
SVÆÐIS**

**EKKI TALID RÁÐLEGT  
AÐ SLAKA Á  
ÖRYGGISKRÖFUM**

**ÚTREIKNINGAR  
SÝNDU 50 M.KR.  
MEIRI KOSTNAÐ**



## 3 AÐKOMA LANDHELGISGÆSLUNNAR

Tveir aðilar sinna sjúkraflugi hérlendis á árinu 2013. Sjúklingar sem koma frá Vestmannaeyjum, Vestfjörðum, Norðurlandi og Austurlandi eru fluttir með flugvél Mýflugs hf. samkvæmt samningi flugfélagsins við Sjúkratryggingar Íslands. Þeim fylgja lækningar og sjúkraflutningamenn frá Akureyri og er ferlið allt á ábyrgð velferðarráðuneytis. Ef þörf er á sjúkraflugi á Vestur- og Suðurlandi, þ.e. ef ekki er unnt að koma við sjúkrabílum, eru sjúklingar fluttir með þyrlum Landhelgisgæslu Íslands. Um þá þjónustu Landhelgisgæslunnar hefur ekki verið samið formlega og stofnunin var ekki höfð með í ráðum þegar ákveðið var að bjóða ekki út sjúkraflug á suðursvæði, eins og fram kom í kafla 2.1. Landhelgisgæslan sinnir einnig sjúkraflugi með þyrlu annars staðar á landinu þegar öðru verður ekki við komið, t.d. vegna veðurs eða náttúruhamfara. Lækningar Landspítala hafa komið að þyrluflugi Landhelgisgæslunnar í samræmi við samning innanríkisráðuneytis við velferðarráðuneyti. Samningnum var sagt upp 16. janúar 2013 og átti uppsögnin að taka gildi 1. ágúst. Henni var hins vegar frestað og nefnd innanríkisráðherra og heilbrigðisráðherra falið að endurskoða málið (ágúst 2013).

Á árunum 2011 og 2012 kannaði ráðgjafahópur velferðarráðherra hvort þörf væri á grundvallarbreytingum á skipulagi heilbrigðiskerfisins og ráðstöfun fjármuna (sjá kafla 4.3). Við vinnuna naut hópurinn aðstoðar alþjóðlega ráðgjafafyrirtækisins *Boston Consulting Group*. Þessir aðilar töldu nauðsynlegt að endurskipuleggja sjúkraflutninga á Íslandi og kanna hvaða rekstrarform væri hentugast.

Á undanförunum árum hefur reglulega verið rætt um aukna aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi á Íslandi eða jafnvel að stofnunin annist allt slíkt flug. Í fréttum Ríkisútvarpsins í ágúst 2003 kom t.d. fram að Landhelgisgæslan hefði áhuga á að kanna hagkvæmni þess að stofnunin annaðist sjúkraflug á Vestfjörðum. Á þeim tíma sinni Íslandsflug ehf. sjúkrafluginu í samræmi við samning. Ekkert varð úr þessari hugmynd og áratug seinna er sjúkraflug á Norðurlandi, Vestfjörðum og Vestmannaeyjum enn boðið út.

### 3.1 MÖGULEG AÐKOMA

Helstu rök fyrir því að Landhelgisgæslan annist allt almennt sjúkraflug eru betri nýting á mannskap, tækjum og aðstöðu hennar og jafnframt aukið öryggi landsmanna. Bráðaþjónusta með flugi yrði heildstæðari en nú er þar sem beiðnir um sjúkraflug og björgun færu um einn og sama farveg, þ.e. stjórnstöð Landhelgisgæslunnar. Þá styrkti þetta fjárhagslegan grundvöll Landhelgisgæslunnar en hún hefur undanfarin ár fjármagnað starfsemi sína að hluta með leigu skipa og flugvéla til útlanda. Loks hefur verið bent á að öryggi íbúa, ferðalanga og sjófarenda á Vestfjörðum, Norður- og Austurlandi ykist til muna ef Landhelgisgæslan hefði aðstöðu á Norðurlandi. Þyrla Landhelgisgæslunnar

**EKKERT ALMENNT  
SJÚKRAFLUG Á  
VESTUR- OG  
SUÐURLANDI**

**NAUÐSYNLEGT AÐ  
ENDURSKIPULEGGJA  
SJÚKRAFLUTNINGA**

**BETRI NÝTING, AUKIÐ  
ÖRYGGI OG STERKARI  
FJÁRHAGUR**

þjónar þessum landshlutum ekki nema að takmörkuðu leyti, m.a. vegna fjarlægðar frá Reykjavík.

Þylusveit varnarliðsins aðstoðaði Landhelgisgæsluna meðan hún var hér á landi (til 1. október 2006). Eftir það varð að endurmeta stöðu þyrlubjörgunarþjónustu á landinu. Í skýrslu um þjónustuna sem dóms- og kirkjumálaráðherra lét vinna á árinu 2006 kom fram að hagkvæmni og öryggi í rekstri krefðist þess að þyrlubjörgunarsveitin hefði bæki-  
stöð á einum stað og í tengslum við höfuðstöðvar Landhelgisgæslunnar. Var Reykjavík talin henta vel þar sem þyrlurnar flyttu einna helst sjúka og slasaða á sjúkrahús í Reykjavík. Fagfólk í sjúkraflutningum taldi samt að tryggja mætti öryggi í rekstri þótt ein eða fleiri af þyrlum Landhelgisgæslunnar yrði höfð annars staðar en í Reykjavík. Jafnframt benti það á að stytta mætti flugtíma með því að staðsetja þyrlur utan höfuðborgarsvæðisins, t.d. á Norðausturlandi. Þannig yrði styttra að sækja sjúka og slasaða af landsbyggðinni og til sjós. Helstu rök sem nefnd hafa verið gegn því að staðsetja þyrlur utan Reykjavíkur eru að því fylgi aukinn kostnaður, t.d. vegna greiðslu dagpeninga til áhafna þyrlanna.

Að margra mati er enn þörf fyrir þyrlur utan höfuðborgarsvæðisins og hefur t.d. verið litið til þess þegar aðkoma Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi hefur verið skoðuð. Í júlí 2012 lýsti forstjóri Landhelgisgæslunnar áhuga á að hún tæki að sér allt sjúkraflug og sagði m.a. í útvarpsviðtali að best væri að sameina allt sjúkraflug á landinu. Slökkviliðsstjórinn á Akureyri tók undir þetta í fjölmiðlum og nefndi að Akureyri hentaði vel fyrir bæði þyrlu og sjúkraflug. Benti hann m.a. á að öryggi landsmanna væri betur tryggt með því að staðsetja þyrlur utan höfuðborgarsvæðisins vegna hættu á náttúruhamförum sem gætu hamlað flugi á þar.

Þrátt fyrir ýmis fagleg rök fyrir því að Landhelgisgæslan annist allt sjúkraflug á landinu frá miðstöð sjúkraflugs á Akureyri varð ekkert úr þeirri hugmynd á árinu 2012 frekar en áður. Var talið nauðsynlegt að fara betur yfir tæki, búnað, mannauð og aðstöðu sem til þyrfti, kostnað við breytingar á starfsemi Landhelgisgæslunnar og hugsanlegar laga-  
breytingar.

### 3.1.1 TÆKI OG BÚNAÐUR

Landhelgisgæslan heldur úti varðskipunum Tý, Ægi og Þór, sjómælingabátnum Baldri, björgunarþyrlunum Líf, Gná og Syn og einni flugvél, Sif. Hún er sérhönnuð til eftirlits-, leitar-, björgunar- og sjúkraflugs á Norður-Atlantshafi en hefur að hluta til verið í útleigu undanfarin ár sökum fjárskorts. Árið 2012 var vélin í verkefnum erlendis í 6–7 mánuði.

Eigi Landhelgisgæslan að annast sjúkraflug þyrfti hún einnig að ráða yfir annarri flugvél. Í sjúkraflugi er þess krafist að ávallt sé til staðar sérútbúin sjúkraflugvél sem eingöngu sinnir sjúkraflugi auk varaflugvélar sem notuð er þegar aðalvél er í útkalli eða viðgerð. Ólíklegt þykir að Sif geti þjónað sem aðalflugvél í sjúkraflutningum þar sem hún er bæði stór og dýr í rekstri. Þegar Landhelgisgæslan setti fram tillögur um aðkomu að sjúkraflugi sumarið 2012 var gert ráð fyrir að Sif yrði varaflugvél í sjúkraflugi en að önnur hentugri vél yrði notuð sem aðalsjúkraflugvél. Horft var til þess að leigja flugvél Isavia ohf., TF-FMS. Sú vél er ekki með búnað til sjúkraflugs en ríkið á viðeigandi búnað í hana.

ÞÖRF FYRIR ÞYRLUR  
UTAN HÖFUÐBORG-  
ARSVÆÐISINS EN  
VANTAR FJÁRMAGN

FAGLEG RÖK EN  
FREKARI  
UPPLÝSINGAR  
VANTAÐI

VANTAR HENTUGA  
AÐALSJÚKRAFLUGVÉL

## TF-FMS

Vél Isavia ohf. (áður Flugstoðir ohf., þar áður Flugmálastjórn Íslands) var keypt á árinu 1996 og henni breytt þannig að koma mætti fyrir dýrum og fyrirferðarmiklum búnaði til reglulegra flugprófana, mælinga og leitar. Búnaðinn má taka úr vélinni en þegar hann er í þarf m.a. að taka farþegasæti úr henni. Vélina er því ekki ætluð til sjúkraflutninga en frá árinu 2008 hefur hún þó að hluta til verið notuð á þann hátt.

Frá árinu 2008 hefur Mýflug rekið TF-FMS og sinnt verkefnum sem henni fylgja. Í því felst að félagið leigir vélina og endurleigir Isavia hana með flugstjóra í a.m.k. 250 klukkustundir á ári í flugprófanir og önnur verkefni, s.s. flutninga á starfsmönnum og gestum Isavia og verkflug vegna mælinga- og rannsóknarverkefna. Árlega er áætlað í hvaða mánuði prófa eigi búnað á flugvöllum og metinn sá tími sem væntanlega fer í þetta. Reynt er að skipuleggja prófanir þannig að þær myndi samfelld tímabil og skal flugprófanabúnaður þá vera í flugvélinni. Isavia endurleigði vélina í 315 tíma í þessu skyni á árinu 2012.

Á umsömdum flugprófanatímabilum getur Mýflug ekki notað vélina á annan hátt nema með samþykki Isavia. Isavia telur ekki mögulegt að þjappa prófununum meira saman en gert er til að fækka skiptunum sem búnaðurinn er tekinn úr TF-FMS. Af þeim sökum hefur Mýflug aðeins getað nýtt TF-FMS sem varavél í sjúkraflug. Á árinu 2012 fór félagið 21 sjúkraflug á TF-FMS (sjá nánar í töflu 3.1). Það er um 5% allra sjúkrafluga þess á norðursvæði og Vestmannaeyjasvæði á árinu.

**AÐALVERKEFNI  
TF-FMS ER  
FLUGPRÓFANIR**

**TF-FMS GETUR  
AÐEINS NÝST SEM  
VARAVÉL Í  
SJÚKRAFLUGI**

3.1 Sjúkraflug Mýflugs á TF-FMS á árinu 2012	
MÁNUÐUR	FJÖLDI
MAÍ	4
JÚNÍ	1
ÁGÚST	7
SEPTEMBER	8
NÓVEMBER	1
<b>SAMTALS</b>	<b>21</b>

Við flugprófanir leggur Isavia til búnað, flugmann og tæknimenn en Mýflug leggur til flugstjóra með viðeigandi þjálfun og reynslu í flugprófunum. Af þessum sökum og eins vegna þess að flugprófanabúnaður er bæði verðmætur og viðkvæmur fyrir hnjaski taldi Isavia óraunhæft að heimila Landhelgisgæslunni að nota TF-FMS sem aðalvél við sjúkraflug. Það hefði þýtt að oftast hefði þurft að taka búnaðinn úr vélinni en raunin er hjá Mýflugi. Slíkt eykur hættu á að hann skemmist. Þá taldi Isavia að flugtímar vélar sem notuð væri bæði sem aðalvél í sjúkraflugi og við flugprófanir yrðu fleiri en skynsamlegt mætti telja.

### 3.1.2 STARFSMENN OG AÐSTAÐA Á AKUREYRI

Miðstöð sjúkraflugs er á Akureyri og að sögn velferðarráðuneytis yrði ekki vikið frá því þótt rekstrarformi sjúkraflugs yrði breytt. Landhelgisgæslan yrði því að hafa aðstöðu, a.m.k. að hluta, á Akureyri. Í tillögum Landhelgisgæslunnar sem lagðar voru fyrir velferðarráðuneyti, innanríkisráðuneyti o.fl. á árinu 2012 var gert ráð fyrir að höfuðstöðvar flugdeildar stofnunarinnar yrðu fluttar til Akureyrar. Eftirlitsflugvélin Sif yrði þá stað-

**LANDHELGISGÆSLAN  
ÞYRFTI AÐ HAFNA  
AÐSTÖÐU Á  
AKUREYRI**



sett þar og einnig þyrla með vakt allan sólarhringinn. Í áhöfnum Sifjar og þyrlanna þriggja eru 23 manns (sjá töflu 3.2).

### 3.2 Starfsmenn Landhelgisgæslunnar sem tengjast sjúkraflugi (2012)

	ÁHÖFN SIFJAR	PYRLUÁHAFNIR
FLUGSTJÓRI	2	3
FLUGMAÐUR	2	3
STÝRIMAÐUR	2	3
AÐRIR STARFSMENN	2	3
LÆKNIR		3
<b>SAMTALS</b>	<b>8</b>	<b>15</b>

#### FLYTJA ÞYRFTI STARFSMENN NORÐUR OG RÁÐA NÝJA STARFSMENN

Landhelgisgæslan þyrfti bæði að flytja starfsmenn frá Reykjavík til Akureyrar og ráða nýja starfsmenn. Áætlaði hún að höfuðstöðvar flugdeildar á Akureyri þyrftu 25–30 starfsmenn og að ráða þyrfti 6–8 flugmenn til að sinna sjúkraflugi á aðalvél (TF-FMS eða sambærilegri vél). Þjálfun áhafna yrði hagað þannig að þær gætu starfað bæði á aðalvél og varavél til að bæta viðbragð og öryggi. Á Akureyri þyrfti einnig að hafa tvo til þrjú flugvirkja og flugumsjónarmann. Þessi þáttur er verulegri óvissu háður. Þeir starfsmenn sem um ræðir búa nú á höfuðborgarsvæðinu og alls óvíst að þeir vilji flytja norður í land. Að öllum líkindum þyrfti Landhelgisgæslan því að koma til móts við þetta fólk með dagpeningum og ferðakostnaði til að byrja með og jafnvel þátttöku í flutningskostnaði ef út í það færi. Að öðrum kosti þyrfti að leggja í kostnað við að ráða og þjálfra nýtt starfsfólk. Auk starfsmanna þyrfti Landhelgisgæslan aðstöðu fyrir höfuðstöðvar flugdeildar, skrifstofur, flugskýli o.þ.h. á Akureyri.

#### 3.1.3 KOSTNAÐUR VIÐ BREYTINGAR Á STARFSEMI

Áætlun Landhelgisgæslunnar frá maí 2012 gerði ráð fyrir að árlegur kostnaður við að leigja vél Isavia og reka tvær flugvélar frá Akureyri yrði um 300 m.kr. Þessir útreikningar tóku mið af því að Landhelgisgæslan fengi TF-FMS en eins og áður hefur komið fram er það ekki mögulegt. Því þarf væntanlega að leita annarra leiða um aðalvél sjúkraflugs og endurmeta kostnað í samræmi við það.

#### EKKI GERT RÁÐ FYRIR KOSTNAÐI VIÐ RÁÐNINGAR, FLUTNINGA O.FL.

Í áætlun Landhelgisgæslunnar var ekki litið til kostnaðar við að ráða og þjálfra nýtt starfsfólk, flytja áhöfn Sifjar, flugvirkja og flugumsjónarmanns til Akureyrar, hafa þyrlu á Akureyri með sólarhringsvakt eða koma upp aðstöðu fyrir flugdeildina á Akureyri. Allir þessir liðir fela í sér umtalsverðan kostnað. Það er því ljóst að nánari útfærslu á framkvæmdinni og kostnaði við hana skorti þegar áætlunin var lögð fram.

Við þetta bætist óbeinn kostnaður vegna þeirra áhrifa sem breytingarnar gætu haft á samninga sem gerðir hafa verið. Á árinu 2012 var flugvél Landhelgisgæslunnar í útleigu. Með því að taka við sjúkrafluginu hefði stofnunin orðið af um 100 m.kr. tekjum. Þá hafa Sjúkratryggingar Íslands samið við tvo aðila um þjónustu fylgdarmanna í sjúkraflugi, Akureyrarbæ vegna Slökkviliðsins á Akureyri og Sjúkraflug ehf. vegna sjúkraflutninga með farþegaflugi. Þar sem Landhelgisgæslan kæmi til með að hafa áhafnir á aðal- og varavélum, þyrlum og skipum á sínum vegum er ólíklegt að hún þyrfti aðstoð þessara aðila. Áhrif þessa þarf að hafa í huga þegar ákveðið verður hvort breyta eigi rekstrarformi sjúkraflugs eins og vikið verður að í kafla 3.1.5.

### 3.1.4 HUGSANLEGAR LEIÐIR TIL AÐ FÆRA SJÚKRAFLUG

Í minnisblaði velferðarráðuneytis frá maí 2012 voru nefndir tveir möguleikar á að færa sjúkraflug til Landhelgisgæslunnar. Annars vegar að fela Sjúkratryggingum Íslands að gera þjónustusamning við stofnunina án útboðs. Slíkt er heimilt þegar opinberir aðilar gera samning sín á milli skv. 12. gr. laga nr. 84/2007 um opinber innkaup og 18. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2004/18/EB. Hin leiðin sem nefnd var er að færa sjúkraflug frá velferðarráðuneyti til innanríkisráðuneytis sem Landhelgisgæslan heyrir undir. Ekki þyrfti að bjóða þjónustuna út en breyta þyrfti lögum um Landhelgisgæsluna og færa málaflokkinn milli ráðuneyta með forsetaúrskurði.

Árið 1998 var sjúkraflug flutt til heilbrigðisráðuneytis (nú velferðarráðuneyti) frá samgönguráðuneyti (nú innanríkisráðuneyti). Þá þótti rétt að skilja milli sjúkraflugs og farþegaflugs en síðan þá hafa myndast tvö kerfi um sjúkraflug í landinu. Með því að fela stofnun innanríkisráðuneytis sjúkraflug yrði það allt á einni hendi. Ákvörðun um rekstrarform sjúkraflugs er því ekki eingöngu háð hagkvæmni og skilvirkni í rekstri heldur einnig framtíðarstefnu í sjúkraflutningum.

### 3.1.5 FRAMVINDA MÁLSINS

Eftir að útboðsferlið fór af stað í september 2012 hafa engar viðræður um mögulega aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi átt sér stað. Á fundum Ríkisendurskoðunar með velferðarráðuneyti, Sjúkratryggingum og Ríkiskaupum í apríl 2013 kom fram að líklega þyrfti að framlengja samninginn við Mýflug til 31. desember 2014, í samræmi við framlengingarákvæði hans. Það var gert í júní 2013. Í þessu sambandi má geta þess að í apríl 2013 höfðu velferðarráðuneyti og innanríkisráðuneyti hvorki rætt saman um málið né við Landhelgisgæsluna frá því í september 2012. Þegar Ríkisendurskoðun leit aði skýringa kom í ljós að velferðarráðuneyti beið eftir viðbrögðum innanríkisráðuneytis en innanríkisráðuneyti taldi sig hafa afgreitt málið munnlega í september 2012. Velferðarráðuneyti sendi ekki formlega beiðni til innanríkisráðuneytis og því afgreiddi innanríkisráðuneyti málið eingöngu óformlega. Eftir að hafa rætt við Landhelgisgæsluna og Isavia taldi innanríkisráðuneyti að of margt í áætlun Landhelgisgæslunnar gengi ekki upp, s.s. notkun TF-FMS, auk þess sem mikil óvissa væri um kostnað við breytingarnar. Hvorki virtist vera um fjárhagslegan ávinning né hagræði að ræða og því ekki ástæða fyrir ráðuneytið að vinna frekar í málinu. Hvorki velferðarráðuneyti né Landhelgisgæslan virðast hafa fengið þessi skilaboð.

Í mars 2013 spurði þáverandi þingmaður Suðurkjördæmis velferðarráðherra um það á Alþingi hvort hafinn væri undirbúningur að breyttu fyrirkomulagi sjúkraflugs. Fram kom í máli þingmannsins að hann teldi það ekki henta Vestmannaeyjum og Hornafirði að hafa sjúkraflug frá Akureyri. Í svari velferðarráðherra kom fram að undirbúningur nýs útboðs væri ekki hafinn. Jafnframt benti hann á að ekki væri búið að ljúka vinnu vegna mögulegrar aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi. Það væri „undir innanríkisráðuneytinu komið að vinna þá vinnu“. Af þessu má ráða að ráðherra velferðarmála beið enn, eins og starfsmenn ráðuneytisins, eftir niðurstöðum innanríkisráðuneytis í mars 2013.

Ríkisendurskoðun gagnrýnir að málið hafi ekki fengið formlegri afgreiðslu milli og innanráðuneytanna. Stofnunin telur mikilvægt að allir aðilar þessa máls, hvort heldur ráð-

**GERA ÞJÓNUSTU-  
SAMNING EÐA FLYTJA  
VERKEFNI MILLI  
RÁÐUNEYTA**

**VARÐAR REKSTRAR-  
HAGKVÆMNI OG  
FRAMTÍÐARSTEFNU**

**VELFERÐARRÁÐU-  
NEYTI BEIÐ EFTIR  
VIÐBRÖGÐUM INNAN-  
RÍKISRÁÐUNEYTIS**

**MIKILVÆGT AÐ LJÚKA  
FORMLEGRI  
ATHUGUN**

herrar eða starfsmenn ráðuneyta og stofnana ríkisins, ljúki formlegri athugun á mögulegri aðkomu Landhelgisgæslu Íslands að sjúkraflugi eins og fljótt og auðið er. Samningar til eins árs í senn og langvarandi vangaveltur innan stjórnsýslunnar um aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi án formlegrar greiningar á þeim möguleika vekja spurningar um hvort faglegur og fjárhagslegur grundvöllur sjúkraflutninga sé tryggður til langtíma. Ekki er rétt að halda framtíð sjúkraflugs í slíkri óvissu lengur en nauðsynlegt er.<sup>2</sup>

Að mati Ríkisendurskoðunar hefði verið óhætt að bjóða sjúkraflug út til a.m.k. tveggja ára árið 2012 vegna þess hve mörgum spurningum um mögulega aðkomu Landhelgisgæslunnar var þá ósvarað. Að sögn Landhelgisgæslunnar gæti það tekið 8–10 mánuði að gera allt tilbúið svo að hún geti sinnt sjúkrafluginu. Undirbúningur flutningsins er ekki hafinn og getur ekki hafist fyrr en búíð er að meta nánar hvernig hann yrði útfærður og hvað hann myndi kosta. Þá er óvíst hvort pólitískur vilji er til að gera slíka breytingu. Vegna hugsanlegra stefnu-, laga- og reglugerðarbreytinga þarf svo að vera eigi málið að ná lengra. Velferðarráðuneyti hefði mátt vera ljóst haustið 2012, þegar samningstími var skilgreindur í útboði sjúkraflugs, að lengri tíma en eitt ár þyrfti til að ljúka viðræðum um mögulega aðkomu Landhelgisgæslunnar að sjúkraflugi og undirbúa breytingar á rekstrarformi þess ef sú yrði niðurstaðan. Auk fjölda ósvaraðra spurninga og ónákvæmrar áætlunar voru kosningar framundan og fjöldi mála á dagskrá Alþingis.

Við þetta má bæta að líklegt má telja að byggðasjónarmið hafi áhrif á ákvörðun um mögulegan flutning flugdeildar Landhelgisgæslunnar. Útboð geta haft áhrif á rekstrargrundvöll flugrekstraraðila á landsbyggðinni. Taki Landhelgisgæslan við sjúkrafluginu fækkar verkefnum Mýflugs sem gæti þá þurft að segja upp starfsfólki. Ekki verður heldur þörf fyrir aðra fylgdarmenn en þá sem starfa hjá Landhelgisgæslunni og því yrði samningi við Akureyrarbæ sagt upp. Sólarhringsvakt Slökkviliðsins á Akureyri er m.a. rekin fyrir fjármuni sem Akureyrarbær fær frá ríkinu vegna sjúkraflugs. Þá er líklegt að flutningurinn hefði áhrif á atvinnu tengdri viðhaldi og þjónustu við tæki og búnað Landhelgisgæslunnar, þ.e. flutningurinn yki umsvif þeirra greina á Norðurlandi en drægi úr umsvifum þeirra á höfuðborgarsvæðinu. Enn fremur gæti flutningur deildarinnar frá Reykjavíkflugvelli haft áhrif á áralanga umræðu um staðsetningu flugvallarins. Þótt Landhelgisgæslan hefði aðeins eina þyrlu á Akureyri þyrftu aðrar þyrlur hennar ekki endilega að vera á Reykjavíkflugvelli. Þær gætu t.d. verið í Keflavík en upplýsingar um sjóbjörgun undanfarin ár benda til að stór hluti hennar eigi sér stað á suðvesturhorni landsins. Það stytti flugtíma á þetta svæði að færa þyrlurnar til Keflavíkur.

**BYGGÐASJÓNARMÍÐ  
GETA HAFT ÁHRIF Á  
ÁKVÖRÐUN UM  
FLUTNING**

---

<sup>2</sup> Í umsögn sinni um drög að þessari skýrslu tók velferðarráðuneyti fram að „úttekt á hugsanlegum flutningi sjúkraflugs til LHG [Landhelgisgæslu Íslands] er í höndum innanríkisráðuneytis. Geti LHG sinnt sjúkraflugi af sömu eða meiri gæðum og nú er gert en jafnframt elft eigin starfsemi styður velferðarráðuneytið það. Það snýr að innanríkisráðuneytinu að eyða óvissu hvað þennan þátt varðar.“

## 4 ÞRÓUN SKIPULAGS OG SKILMÁLA

### 4.1 ÚTTEKT Á SJÚKRAFLUGI Á ÍSLANDI (1999)

Í áðurnefndri úttekt Verk- og kerfisfræðistofunnar ehf. frá árinu 1999 á sjúkraflugi á Íslandi voru aðstæður sjúkraflugs skoðaðar með því að kanna flugvélakost flugrekstrar- aðila, staðsetningu flugvéla, aðstæður á flugvöllum, landfræðileg og veðurfarsleg skilyrði, mannafla sem var til taks fyrir sjúkraflug og líklega framtíðarþróun í flugi á Íslandi. Þá var einnig litið til breyttra áherslna í sjúkrahúspjónustu, bættra samgangna á landsbyggðinni og fjölgunar vel útbúinna sjúkrabíla hjá heilsugæslustöðvum.

Þegar úttektin var unnin sinntu 5–7 rekstraraðilar sjúkraflugi og dreifðust þeir um allt land. Notaðar voru sömu vélar og í farþegaflugi. Algengastar voru tveggja hreyfla flugvélar, t.d. *Piper Chieftain* eða *Cessna 402*, þar sem þær voru ódýrasti kosturinn ef eingöngu átti að uppfylla lágmarkskröfur. Þær geta tekið einn sjúkling á sjúkrabörum ásamt lækni, lent á helstu flugvöllum landsins ef veður leyfir og flogið milli flestra staða á Íslandi á innan við klukkustund. Þær eru hins vegar þröngar og óstöðugar í flugi, erfitt er að koma sjúkrabörum inn í þær og þær eru ekki með jafnþrýstibúnað. Þær komast því ekki upp fyrir slæm veður og fljúga frekar hægt. Hraðskreiðari flugvélar með jafnþrýstibúnaði voru notaðar í einstaka tilfellum sérstaklega ef flytja átti tvo eða fleiri sjúklinga í einu.

Úttektin sýndi að fjöldi flugvalla var lokaður hluta árs, ýmist vegna veðurs eða fjárskorts, sem olli því að vellir voru ekki mannaðir eða snjóhreinsaðir. Þá voru aðstæður, s.s. flugbrautarljós og aðflugsbúnaður, ekki eins og best var á kosið. Að mati skýrsluhöfundna var aðkoma ríkisins nauðsynleg til að tryggja fulla þjónustu á vissum flugvöllum úti á landi. Átti það sérstaklega við um Vestfirði, Norðurland og Austurland. Veðurskilyrði í Vestmannaeyjum og á Ísafirði voru talin svo óhagstæð að þar þyrfti að hafa flugvélar, a.m.k. hluta ársins. Vegna Vesturlands og Suðurlands var bent á að hamlaði óveður eða þung færð samgöngum á landi kæmist þyrja Landhelgisgæslunnar til allra staða á innan við klukkustund.

#### 4.1.1 LÁGMARKSKRÖFUR UM ÖRYGGI OG ÞJÓNUSTU SJÚKRAFLUGS

Þessar upplýsingar, ásamt skýrslu sem sjúkraflutningaráð landlæknis tók saman árið 1996, voru notaðar til að skilgreina lágmarkskröfur um öryggi og þjónustu sjúkraflugs í útboði sem fram fór á árinu 2000. Helstu kröfur voru:

- Að sjúkraflug færi fram með flugvélum sem sérstaklega væru til þess búnar og sinntu því eingöngu.
- Að flugvél væri tveggja hreyfla, nægilega stór til að rúma a.m.k. einn sjúkling á sjúkrabörum ásamt lækni eða fylgdarmanni og gæti lent á öllum helstu flugvöllum landsins.

LITIÐ TIL FLUGVÉLA,  
STAÐSETNINGA,  
AÐSTÆÐNA, VEÐURS,  
MANNAFLA O.FL.

ÞÖRF FYRIR ÞJÓNUSTU  
Á VESTFJÖRÐUM,  
NORÐURLANDI OG  
AUSTURLANDI

- Að notað væri svokallað flugstell, þ.e. búnaður fyrir sjúkraflug, súrefniskútar o.þ.h., sem hannað væri fyrir sjúkraflugvélar. Búnaðurinn skyldi vera á ábyrgð og í umsjón heilsugæslustöðva heimaflugvallar.
- Að flugvél væri ætíð komin í loftið hálf tíma eftir að útkall bærisk.
- Að sjúklingur væri aldrei sendur í sjúkraflug án fylgdarmanns.

Meðal þess sem taldist viðeigandi búnaður var að öruggar festingar fyrir börur og sjúkra-búnað væru í farþegarými og aðstaða væri fyrir fylgdarmann þannig að hann gæti setið í sæti sínu með öryggisbelti en samt komist að höfði og brjóstakassa sjúklings. Þá skyldi vera hitastillir, loftræstibúnaður, loftljós og skilrúm milli stjórnklefa og farþegarýmis. Flugvélin skyldi vera tveggja hreyfla, hraðfleyg, búin jafnþrýstibúnaði, öryggistækjum og afísingabúnaði, hafa ótakmarkaða heimild til blindflugs og geta lent á öllum áætlunarflugvöllum landsins. Ýmsar ástæður voru nefndar fyrir því hvers vegna þessar kröfur höfðu ekki verið uppfylltar fram til þessa, m.a. landfræðilegar aðstæður og smæð þjóðarinnar.

Í skýrslunni kom fram að það væri mat margra að sjúkraflug þyrfti að fara fram með hraðfleygum vélum með jafnþrýstibúnaði. Flugtíminn yrði þá styttri en ella sem gæti skipt sköpum fyrir heilsu sjúklings. Þá gætu slíkar vélar flogið í meiri hæð en vélar sem ekki hafa jafnþrýstibúnað. Þannig væri unnt að draga úr hristingi sem gæti haft mikið að segja um líðan sjúklings og starfsaðstæður fylgdarmanna. Enn fremur var nefnt að hefði sjúklingur verið með blæðingu sem stöðvuð hafi verið á jörðu niðri væri minni hætt á að hún hæfist að nýju í flugvél með jafnþrýstibúnaði. Slíkar vélar væru auk þess rými en *Piper Chieftain* og *Cessna 402* og því betri aðstaða til að sinna sjúklingi meðan á flugi stæði.

#### 4.1.2 STAÐSETNING FLUGVÉLA

Þegar skýrslan var unnin voru flugvellirnir í Reykjavík, Vestmannaeyjum, á Ísafirði, Akureyri og Egilsstöðum svokallaðir heimaflugvellir. Þar voru jafnan flugvélar og búnaður til sjúkraflugs. Helstu rök fyrir því að hafa vélar á Ísafirði, Egilsstöðum og í Vestmannaeyjum voru erfið veðurskilyrði og langur flugtími til og frá Reykjavík og Akureyri. Að mati skýrsluhöfunda var ekki þörf fyrir flugvél á Egilsstöðum ef þjónusta frá Akureyri yrði bætt, t.d. með því að hafa flugmann ávallt á bakvakt. Það sem mælti með því að sinna sjúkraflugi á Austurlandi frá Akureyri væri m.a. vakt sjúkraflutningamanna hjá Slökkviliði Akureyrar sem höfðu fylgt sjúkraflugvélum Flugfélags Íslands allt frá árinu 1997. Hafði þetta fyrirkomulag mælt vel fyrir og sparað ríkissjóði verulegar fjárhæðir, m.a. kostnað við að koma fylgdarmönnum aftur heim, og aukið öryggi sjúklings.

Í skýrslunni var tíðni þess að ekki væri hægt að lenda á einstaka flugvöllum könnuð með því að líta til reynslu á árunum 1990–94. Oftast kom fyrir að ekki væri hægt að lenda á Siglufirði en þá var hægt að flytja sjúklinga á Sauðárkrók þar sem sá flugvöllur var nær aldrei lokaður á tímabilinu sem litið var til. Á Ísafirði var lokun flugvallar næstum jafn tíð og á Siglufirði. Líklegt þótti að þyrfa Landhelgisgæslunnar þyrfti að fara í 2–3 útköll á ári til Vestfjarða væri flugvél ekki staðsett þar. Viðbragðstími þyrlunnar væri um 30 mínútur og flugtími til Vestfjarða um klukkustund. Þessi vandi væri aðallega á veturna. Því var bent á að skoða þyrfti þann möguleika að hafa flugvél á Ísafirði hluta ársins. Minni þörf var talin fyrir vél á Ísafirði yfir sumartímann þar sem flugtími flugvélar frá Reykjavík og

**HRAÐFLEYGAR  
VÉLAR BÚNAR  
JAFNÞRÝSTIBÚNAÐI  
NAUÐSYNLEGAR**

**EKKI ÞÖRF FÜRIR  
SJÚKRAFLUGVÉL Á  
EGILSSTÖÐUM EF  
BAKVAKT Á AKUREYRI**

**AÐSTÆÐUR Á  
ÍSAFIRÐI VANDAMÁL  
FYRIR VETRARTÍMANN**



Akureyri væri um 45 mínútur. Að auki var talinn kostur að fá flugvél frá Reykjavík eða Akureyri því að henni gæti fylgt sjúkraflutningamaður og því þyrfti lækni á Vestfjörðum ekki að yfirgefa landshlutann.

Flugvöllurinn í Vestmannaeyjum væri einnig oft lokaður vegna veðurs. Ef ekki væri höfð flugvél þar var reiknað með því að þyrlla Landhelgisgæslunnar þyrfti að sækja sjúklinga til Vestmannaeyja tvisvar sinnum á ári. Þyrlan yrði komin þangað um klukkustund eftir útkall og bentu skýrsluhöfundar á að það væri sambærilegur tími og tæki að kalla út flugmann í Vestmannaeyjum og undirbúa flugvél og sjúkling fyrir flutning.

#### 4.1.3 TILLÖGUR UM MISMUNANDI REKSTRARFORM SJÚKRAFLUGS

Sjö mismunandi rekstrarform voru skoðuð í skýrslunni og metið hve vel þau uppfylltu ákveðnar öryggiskröfur. Í fimm tilvikum var miðað við að sjúkraflugið færi fram með *Piper Chieftain* og/eða *Cessna 402* vélum en í tveimur var gert ráð fyrir hraðfleygum vélum með jafnþrýstibúnaði ásamt annarri minni vél til vara. Möguleikarnir voru:

- Óbreytt ástand (5 flugrekstraraðilar dreifðir um allt land).
- Tvær flugvélar til taks, ein í Reykjavík, hin á Akureyri.
- Tvær flugvélar til taks, ein í Reykjavík, hin á Egilsstöðum.
- Ein flugvél í Reykjavík.
- Þrjár flugvélar til taks, í Reykjavík, á Akureyri og í Vestmannaeyjum.
- Tvær vélar, ein sérútbúin vél á Akureyri, önnur af venjulegri gerð í Reykjavík.
- Tvær vélar, ein sérútbúin vél í Reykjavík, önnur af venjulegri gerð á Akureyri.

Þótt viðbragðstími væri stystur með staðsetningu véla víða um land töldu flugrekendur ekki rétt að halda óbreyttu ástandi. Með því að færa sjúkraflugið á færri hendur mætti styrkja rekstrargrundvöll þeirra. Þá var talið að erfitt yrði að fá reynda flugmenn til að búa á Ísafirði, Egilsstöðum og í Vestmannaeyjum aðeins til að sinna örfáum sjúkraflugum.

Gert var ráð fyrir ríkisstyrk til að vega upp á móti ólíkum rekstrarskilyrðum úti á landi og að sjúkraflutningamenn fylgdu sjúklingum í sjúkraflug. Heildarférhæð ríkisstyrkja var háð fjölda flugrekstraraðila. Kostnaðargreining sýndi að ódýrast væri að nota tvær vélar sem uppfylltu lágmarkskröfur og væru staðsettar á Akureyri og í Reykjavík. Helsti ókostur þessa væri lengri viðbragðstími og vandræði í stöku tilfellum ef vél gæti ekki lent í Vestmannaeyjum og á Ísafirði. Öryggi sjúklinga væri best tryggt með sérútbúinni sjúkraflugvél með jafnþrýstibúnaði á Akureyri og varaflugvél í Reykjavík auk bakvaktakerfis á báðum völlum. Á Akureyri yrðu alltaf flugmenn á bakvakt og útkallstími til allra staða á landinu sá sami og hann var með fimm flugrekstraraðilum um land allt.

## 4.2 TILLÖGUR NEFNDAR UM SKIPULAG SJÚKRAFLUTNINGA (2008)

Á árinu 2007 skipaði þáverandi heilbrigðisráðherra nefnd til að fjalla um skipulag sjúkraflutninga, menntunarmál og mönnun sjúkraflutninga á landsbyggðinni. Í henni sátu fulltrúar frá heilbrigðisstofnunum, sjúkraflutningaráði, Landssambandi slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna, Sjúkraflutningaskólanum o.fl. aðilum sem höfðu aðkomu að sjúkraflutningum. Tillögum var skilað í janúar 2008. Athygli vekur að Landhelgisgæsla Íslands

**FLUGVÖLLURINN Í  
VESTMANNAEYJUM  
OFT LOKAÐUR VEGNA  
VEÐURS**

**SJÖ MISMUNANDI  
REKSTRARFORM  
SKOÐUÐ**

**ÖRUGGAST MED  
SÉRÚTBÚNNI FLUG-  
VÉL Á AKUREYRI OG  
VARAVÉL Í REYKJAVÍK**

átti ekki fulltrúa í nefndinni. Aðkoma hennar að sjúkraflutningum virðist hafa verið vanmetin, t.d. hvað varðar sjúkraflutninga á sjó.

#### 4.2.1 SKIPULAG SJÚKRAFLUTNINGA ÁRIÐ 2007

Um sjúkraflutninga giltu árið 2007 lög nr. 40/2007 um heilbrigðisþjónustu og reglugerð nr. 503/1986 um sjúkraflutninga (reglugerðin var í gildi til ársins 2011). Með skipulögðum sjúkraflutningum á þessum tíma var átt við flutninga á vegum heilsugæslustöðva og/eða sjúkrahúsa, félagasamtaka sem höfðu sjúkraflutninga að markmiði, opinberra stofnana og aðila sem vegna sérstöðu starfsemi sinnar þurftu að annast sjúkraflutninga. Ekki var greint milli sjúkraflutninga eftir því með hvernig tæki sjúkir eða slasaðir voru fluttir en uppfylla þurfti tilsett þjónustuviðmið, t.d. um viðbragðstíma, áhöfn farartækis og búnað.

Rekstur sjúkraflutninga var háður leyfi heilbrigðisráðherra en umsóknir um leyfi áttu að berast sjúkraflutningaráði sem starfaði á vegum landlæknis. Í því sátu fulltrúar Rauða krossins á Íslandi og Landssambands sjúkraflutningamanna og lækni tilnefndur af landlækni. Auk þess að gefa umsagnir um umsóknirnar var sjúkraflutningaráði ætlað að vera ráðgefandi um allt er varðar sjúkraflutninga í landinu og gefa út staðla um flutningatæki og búnað þeirra.

Flestum sjúkraflugum var sinnt frá Akureyri með sérútbúinni sjúkraflugvél auk þess sem minni vélar voru í Vestmannaeyjum allt árið og á Ísafirði að vetri til. Sjúkraflutningamenn frá Slökkviliðinu á Akureyri fóru með í öll flug frá Akureyri og læknavakt fyrir sjúkraflugið var starfrækt frá Fjórðungssjúkrahúsínu á Akureyri. Landhelgisgæslan var viðbragðsaðili og var framtíðarstaðsetning þyrlna hennar og véla-kosts til endurskoðunar. Skipulag sjúkraflutninga á landi var í höndum heilbrigðisstofnana og annarra aðila sem gerðu samninga um slíka þjónustu. Samskipti þeirra sem að sjúkraflutningum komu, s.s. sjúkraflutningamanna og lækna, voru ekki samræmd. Nefndin taldi að björgunarsveitir sinntu flestum útköllum vegna sjúkraflutninga á sjó. Þetta stangast á við upplýsingar Landhelgisgæslunnar sem sýna að þylur hennar hafa að mestu sinnt þeim.

#### 4.2.2 TILLÖGUR TIL UMBÓTA Í JANÚAR 2008

Nefndin lagði fram 23 tillögur til úrbóta á skipulagi og lagaumhverfi sjúkraflutninga, námi og kröfum til sjúkraflutningamanna og aðkomu, samráði og starfsemi fagaðila svo eitthvað sé nefnt. Lagði nefndin til að samið yrði sérstaklega við rekstraraðila sjúkraflutninga m.t.t. útkallsstyrks, getu og hagkvæmni og að stjórnvöld mótuðu stefnu til lengri tíma um sjúkraflutninga í lofti. Þá lagði nefndin til að kannað yrði hvort grundvöllur væri fyrir því að hafa sjúkraflutninga og sjúkraflug á landi, lofti og legi á einni hendi. Með því móti mætti veita heildstæða þjónustu og nýta betur uppsafnaða þekkingu, reynslu og fjármagn. Þessar tillögur hafa ekki enn náð fram að ganga en þær voru þó á meðal gagna sem skoðuð voru þegar rætt var um endurskipulagningu sjúkraflutninga á árunum 2011 og 2012 (sjá kafla 4.3).

### 4.3 ENDURSKIPULAGNING SJÚKRAFLUTNINGA (2012)

Haustið 2011 skipaði þáverandi velferðarráðherra ráðgjafahóp sem skyldi skoða hvort þörf væri á grundvallarbreytingum í skipulagi heilbrigðiskerfisins og ráðstöfun fjármuna.

SÉRÚTBÚIN FLUGVÉL  
Á AKUREYRI, MINNI  
VÉLAR Á ÍSAFIRÐI OG Í  
VESTMANNAEYJUM

STJÓRNVÖLD MÓTI  
STEFNU TIL LENGRI  
TÍMA UM SJÚKRA-  
FLUTNINGA Í LOFTI

Hópurinn naut aðstoðar alþjóðlega ráðgjafafyrirtækisins *Boston Consulting Group* og skiluðu þessir aðilar skýrslum sínum í október 2011. Í kjölfarið voru skipaðir níu vinnuhópar um einstök verkefni með þátttöku yfir 60 sérfræðinga á ýmsum fagsviðum. Einn þeirra tók sérstaklega fyrir endurskipulagningu sjúkraflutninga og tók þar mið af skýrslum ráðgjafahópsins og ráðgjafafyrirtækisins og áður nefndri skýrslu, *Sjúkraflutningar á Íslandi – tillögur nefndar (2008)*. Í hópnum áttu sæti fulltrúar landlæknis, velferðarráðuneytis, Sjúkrahússins á Akureyri, Sjúkratrygginga Íslands, Landssambands slökkviliðs- og sjúkraflutningamanna og Landspítala. Aftur vekur athygli að Landhelgisgæslan kom ekki að umræðu um skipulag sjúkraflutninga en meðal þess sem hópurinn fjallaði um voru málefni tengd þyrlurekstri og skipakosti stofnunarinnar.

Vinnuhópur um endurskipulagningu sjúkraflutninga skilaði tillögum sínum í júní 2012. Hann lagði sérstaka áherslu á að bæta þyrfti menntun sjúkraflutningamanna og taldi það grundvöll fyrir frekari þróun innan málaflokksins. Jafnframt lagði hópurinn til að geta annarra flutningsmöguleika, s.s. skipa Landhelgisgæslunnar og farartækja björgunarsveita, yrði metin. Hópurinn taldi að Akureyri væri góður staður fyrir miðstöð sjúkraflugs bæði vegna staðsetningar og faglegs baklands. Að mati hópsins væri nauðsynlegt að efla sjúkraflutninga og auka notkun sjúkraflugvéla og þyrlna til að takast á við minnkandi þjónustu heilbrigðisstofnana á landsbyggðinni. Tryggja þyrfti rekstur sjúkraflugs, bæði faglegan og fjárhagslegan, og kanna hvaða form væri hentugast fyrir flugreksturinn. Sjúkraflugi hafi undanfarin ár verið sinnt af einkaaðilum í kjölfar útboðs en því mætti einnig sinna með beinum ríkisrekstri, t.d. gegnum Landhelgisgæslu Íslands eða sérstaka stofnun sem færi með sjúkraflug, eða með ríkisrekstri véla með útboði flugrekstrar. Síðasttaldi möguleikinn er sambærilegur og sú leið sem farin hefur verið t.d. í samgöngum til Vestmannaeyja. Í því sambandi vill Ríkisendurskoðun benda á að núgildandi reikningsskilareglur draga úr fýsileika þess að ríkið fjárfesti í sjúkraflugvél og bjóði rekstur hennar út. Kaupin þyrfti að gjaldfæra að fullu á því ári sem fjárfestingin ætti sér stað. Að mati stofnunarinnar er óheppilegt að reikningsskilareglur geti haft slík áhrif á ákvarðanir um fjárfestingar í ríkisrekstri.

Einum vinnuhópi var falið að fjalla um sameiningu heilbrigðisstofnana og ýmissar sérhæfðrar heilbrigðisþjónustu og kom hópurinn lítillaga inn á sjúkraflug í skýrslu sinni sem skilað var í maí 2012. Þar sagði:

Sjúkraflug er nú gert út frá Akureyri og hefur reynslan af því verið góð. Mönnun heilbrigðisstarfsmanna í sjúkrafluginu er hins vegar bæði á höndum Sjúkrahússins á Akureyri og Slökkviliðs Akureyrar. Hópurinn telur að fela ætti FSA alfarið þessa mönnun.

Í desember 2012 skilaði ráðgjafahópur velferðarráðherra niðurstöðum sínum og vinnuhópanna níu. Hópurinn lagði m.a. til að sjúkraflutningar yrðu endurskipulagðir fyrir mitt ár 2013 með því að skilgreina þjónustu í hverju heilbrigðisumdæmi út frá fólksfjölda og landfræðilegum aðstæðum og að gerð yrði áætlun um aukna menntun sjúkraflutningamanna í áföngum.

**TRYGGJA ÞARF  
REKSTUR SJÚKRA-  
FLUGS OG SKOÐA  
REKSTRARFORM**

**ENDURSKIPULEGGJA  
ÞARF  
SJÚKRAFLUTNINGA**

## 5 ÁHRIF BREYTTA ÚTBOÐSSKILMÁLA

Frá árinu 2010 hefur Mýflug sinnt sjúkraflugi á norðursvæði, þ.m.t. Vestfjörðum, og á Vestmannaeyjasvæði með vélum sem staðsettar eru á Akureyri. Þetta er veruleg breyting frá því sem áður var þegar sjúkraflugvélar voru á þremur stöðum á þessu svæði. Þetta vekur spurningar um áhrif samþjöppunar þjónustu á þeim svæðum sem voru talin hafa sérstöðu um sjúkraflug, þ.e. Vestmannaeyjasvæði og Vestfjörðum.

### 5.1 SJÚKRAFLUG Á VESTMANNAEYJASVÆÐI

Til ársloka 2012 fór Mýflug 202 sjúkraflug til og frá Vestmannaeyjum. Í samningi félagsins eru skilgreindir fjórir flokkar útkalla og hámarksviðbragðstími hvers flokks. Viðbragðstími er tími frá því að beiðni um sjúkraflug berst þar til flugvél er tilbúin til flugtaks með allan nauðsynlegan búnað á þeim flugvelli sem sjúkraflugið er þjónustað frá. Í flokki F1 og F2 er gerð krafa um tafarlaus viðbrögð, að hámarki 35 mínútur, annars vegar vegna bráðrar lífsógnar og hins vegar vegna mögulega bráðrar lífsógnar. Í flokki F3 er slakað á kröfum um tafarlaus viðbrögð og talið ásættanlegt að brugðist sé við innan 6 klukkustunda. Í flokk F4 falla flug með sjúklinga milli sjúkrahúsanna þar sem samið er um hvenær sjúklingi, sjúkrahúsnun og flugrekstraraðila hentar best að flytja sjúklinginn. Tafla 5.1 gefur yfirlit um meðalviðbragðstíma Mýflugs vegna útkalla til og frá Vestmannaeyjum á tímabilinu maí 2010 til desember 2012 samkvæmt skráningu Sjúkratrygginga og Mýflugs.

202 SJÚKRAFLUG  
EFTIR AÐ MÝFLUG  
HÓF AÐ ÞJÓNUSTA  
FRÁ AKUREYRI

5.1 Sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði 2010-12					
FORGANGUR	HÁMARKS-	FJÖLDI FLUGA	VIÐBRAGÐSTÍMI		
	VIÐBR. TÍMI		MEDAL	MESTI	MINNSTI
F1	0:35	48	00:28	01:49	00:00
F2	0:35	48	00:33	03:32	00:00
F3	6:00	43	01:26	09:21	00:11
F4	UMSAMID	63	06:54	12:36	00:00
<b>SAMTALS</b>		<b>202</b>	<b>02:43</b>		

Af 202 sjúkraflugum Mýflugs á tímabilinu reyndust níu (4%) umfram hámarksviðbragðstíma, ýmist vegna veðurs eða annarra sjúkraflutninga á sama tíma og beiðni barst. Eins og áður sagði er viðbragðstími F4 verkefna umsamin. Í mörgum tilfellum er óskað eftir sjúkraflugi einum til tveimur dögum áður en flugið er farið. Skráning viðbragðstíma í listum Sjúkratrygginga Íslands og Mýflugs endurspeglar ekki þennan biðtíma heldur er upphafstíminn yfirleitt skráður sama dag og flug á sér stað. Skráður viðbragðstími F4 er því ekki að fullu marktækur. Sé eingöngu litið til viðbragðstíma vegna útkalla í flokkum F1, F2 og F3 var meðalviðbragðstími Mýflugs vegna sjúkraflugs til og frá Vestmannaeyjum 43 mínútur á tímabilinu. Minnsti viðbragðstími Mýflugs, 00:00 mínútur, á

4% FLUGA FÓR  
UMFRAM  
HÁMARKSVIÐ-  
BRAGÐSTÍMA

aðallega við þegar vél er nýlega komin úr verkefni og jafnvel stödd á flugvelli sjúklings þegar beiðni þaðan berst.

Í átta tilfellum á tímabilinu maí 2010 til desember 2012 barst beiðni um sjúkraflutning í forgangi F1 eða F2 meðan annað sjúkraflug var í gangi. Við þær aðstæður lengist hámarksviðbragðstími úr 35 mínútum í 105 mínútur. Í þremur tilvikanna stóðst Mýflug ekki kröfur um hámarksviðbragðstíma.

Á tímabilinu komu upp nokkur óvenjuleg tilvik. Í apríl og maí 2010 stóð yfir eldgos í Eyjafjallajökli og voru aðstæður til sjúkraflugs erfiðar vegna öskufalls. Þyrla Landhelgisgæslunnar er t.d. ekki send inn á skilgreind öskusvæði nema í algjörum neyðartilfellum. Voru því dæmi um að sjúklingar væru fluttir sjóleiðis frá Vestmannaeyjum í stað þess að fara með flugi. Aftur raskaði eldgos flugumferð í maí 2011 þegar gaus í Grímsvötnum. Ekkert þeirra níu fluga sem voru umfram hámarksviðbragðstíma átti sér stað á þessum óvenjulegu tímum.

Í október 2010 var viðbragðstími Mýflugs í einu F3 útkalli rúmlega níu klukkustundir. Það er bæði langt umfram umsaminn hámarksviðbragðstíma og aðra viðbragðstíma Mýflugs í verkefnum í þessum flokki. Til samanburðar má nefna að annar lengsti viðbragðstími félagsins í F3 útkalli nam rúmum fjórum klukkustundum. Umræddan dag bárust Mýflugi sjö beiðnir um sjúkraflug, þar af þrjár í flokki F1 og ein í flokki F2 en slíkar beiðnir hafa forgang á beiðnir í flokki F3. Athyglisvert er að þrátt fyrir fjölda beiðna um sjúkraflug þennan dag voru öll útköllin sjö farin með sömu flugvél. Beiðnirnar sjö bárust á tæplega 15 klukkustundum, þar af bárust t.d. tvær beiðnir í flokki F3 með mínútu millibili, önnur frá Vestmannaeyjum og hin frá Austurlandi. Þegar beiðnirnar tvær bárust var vélin á flugi milli Akureyrar og Reykjavíkur á leið í þriðja sjúkraflug dagsins. Áður en því flugi lauk hafði borist beiðni í flokki F1. Athygli vekur að varaflugvél Mýflugs var ekki kölluð út þegar þessi staða kom upp.

Í samningi Mýflugs og ríkisins frá árinu 2005 skuldbatt Mýflug sig til að sinna sjúkraflugi með sérútbúinni sjúkraflugvél. Til vara voru gefnar upp þrjár flugvélar af öðrum tegundum en sérútbúna vélin. Þá var Mýflugi heimilt að nota tvö önnur flugfélög sem undirverktaka að hluta vegna sjúkraflugsins. Ekkert þessara úrræða var nýtt í sjúkraflugi á Vestmannaeyjasvæði á tímabilinu 2010–12. Það skýrist að mestu af því að frá árinu 2008 hefur Mýflug séð um rekstur flugvélar Isavia ohf. (áður Flugmálastjórnar). Vélin er af sömu gerð og sérútbúna flugvélin sem Mýflug átti fyrir og var notuð til vara á Vestmannaeyjasvæði. Í 16 tilfellum á tímabilinu var sjúkraflugi sinnt með annari vél en vél Mýflugs en í öllum tilfellum var það vél Isavia. Kröfur um sérútbúna sjúkraflugvél með jafnþrýstibúnað voru því ávallt uppfylltar á Vestmannaeyjasvæði og kröfur um viðbragðstíma uppfylltar í 96% tilfella.

### 5.1.1 MUNUR Á VIÐBRAGÐSTÍMA

Flugfélag Vestmannaeyja sinnti sjúkraflugi á Vestmannaeyjasvæði frá 1. apríl 2008 til 5. maí 2010. Tafla 5.2 gefur yfirlit um meðalviðbragðstíma félagsins á tímabilinu.

**VARAFLUGVÉL EKKI  
KÖLLUÐ TIL ÞRÁTT  
FYRIR FJÖLDA BEIÐNA**

**SÉRÚTBÚIN FLUGVÉL Í  
ÖLLUM ÚTKÖLLUM**

5.2 Sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði apríl 2008 til maí 2010 í klst.					
FORGANGUR	HÁMARKS-	FJÖLDI FLUGA	VIÐBRAGÐSTÍMI		
	VIÐBR. TÍMI		MEÐAL	MESTI	MINNSTI
F1	0:45	19	00:21	01:08	00:05
F2	0:45	58	00:33	14:00	00:07
F3	6:00	54	02:16	23:34	00:10
F4	UMSAMIÐ	47	04:33	95:45	00:07
<b>SAMTALS</b>		<b>178</b>	<b>08:26</b>		

**2% FLUGA FÓR  
UMFRAM HÁMARKS-  
VIÐBRAGÐSTÍMA**

Flokkar sjúkraflugs eru þeir sömu og hjá Mýflugi. Umsaminn hámarksviðbragðstími vélarinnar í Vestmannaeyjum var þó meiri en umsaminn viðbragðstími sérútbúinnar sjúkraflugvélar Mýflugs. Flugfélag Vestmannaeyja var innan hámarksviðbragðstíma í öllum sjúkraflugum nema þremur, þ.e. í 98% tilfella. Í tvö skipti var um að ræða flug í flokki F3 þar sem hámarksviðbragðstími er sex klukkutímar. Eitt flug í flokki F2 tafðist um 14 klukkustundir vegna veðurs.

**7 MÍNÚTUM FLJÓTARI  
AÐ BREGÐAST VIÐ F1  
ÚTKALLI EF VÉL VAR Í  
VESTMANNAEYJUM**

Meðalviðbragðstími sjúkraflugvélar sem staðsett var í Vestmannaeyjum frá apríl 2008 til maí 2010 var rúmlega átta klukkutímar. Meðalviðbragðstími sérútbúinnar sjúkraflugvélar Mýflugs vegna sjúkraflugs á Vestmannaeyjasvæði á tímabilinu maí 2010 til desember 2012 voru tæpir þrjú tímar eins og áður kom fram. Samanburður á flugum í flokki F4 er ekki raunhæfur í ljósi þess að skráning er ekki í öllum tilfellum nákvæm auk þess sem ólíkar umsemjanlegar aðstæður í hvert skipti hafa töluverð áhrif á viðbragðstíma. Sé eingöngu horft til þeirra flokka sjúkraflugs þar sem mikilvægt er að viðbragðstími sé sem skemmstur, þ.e. F1 og F2, má sjá að vélin í Vestmannaeyjum var að meðaltali sjö mínútum fljótari að bregðast við F1 útkalli en vél Mýflugs. Sami meðalviðbragðstími var í flokki F2 hvort sem vél var staðsett í Vestmannaeyjum eða á Akureyri. Meðalviðbragðstími Mýflugs í flokki F3 var töluvert betri en Flugfélags Vestmannaeyja, þ.e. 86 mínútur samanborið við 136 mínútur.

**5.1.2 ÁHRIF VEÐURS**

Í skrá Sjúkratrygginga Íslands og Flugfélags Vestmannaeyja er getið um tíu tilvik þar sem veður hamlaði sjúkraflugi á tímabilinu apríl 2008 til maí 2010. Oftast var um að ræða flug í flokki F4. Í öllum tilfellum hamlaði færð frá Vestmannaeyjum flugi, þ.e. sjúkraflugvél var staðsett í Vestmannaeyjum en ófært var þaðan. Að meðaltali varð um 36 klukkutíma töf á sjúkraflugi vegna veðurs á tímabilinu, mest varð töfin um fjórir sólarhringar.

**MINNI ÓVISSA UM  
VIÐBRAGÐSTÍMA EF  
SÉRÚTBÚIN VÉL KOM  
FRÁ AKUREYRI**

Séu skrá Sjúkratrygginga og Mýflugs frá tímabilinu maí 2010 til desember 2012 skoðaðar til samanburðar finnast átta athugasemdir um að veður hafi haft áhrif á sjúkraflug. Mest varð um sólarhrings bið á F4 flugi en að meðaltali varð töf vegna veðurs um þrjú klukkutímar. Óvissa um viðbragðstíma sjúkraflugvéla vegna veðurs var því minni þegar Mýflug annaðist sjúkraflug á Vestmannaeyjasvæði frá Akureyri en hún var þegar Flugfélag Vestmannaeyja annaðist sjúkraflugið með vél sem staðsett var í Vestmannaeyjum.

Þylur Landhelgisgæslu Íslands annast sjúkraflug til og frá Vestmannaeyjum þegar öðru verður ekki við komið. Samkvæmt upplýsingum Landhelgisgæslunnar komu ekki upp aðstæður í Vestmannaeyjum á árunum 2008 og 2009, þegar sjúkraflugvél var staðsett þar, sem kölluðu á aðstoð þylunnar. Á tímabilinu frá maí 2010 til desember 2012, eftir að

aðsetur sjúkraflugvélar fluttist til Akureyrar, fór Landhelgisgæslan í 14 útköll til Vestmannaeyja. Í fimm útköllum voru veður og aðstæður þannig að ófært var fyrir sjúkraflug. Í öðrum tilfellum var um að ræða mat lækna á að þörf væri á þyrlu, t.d. vegna lífshættulegra veikinda.

### 5.1.3 MUNUR Á HEILDARTÍMA

Að mati Ríkisendurskoðunar er ekki eingöngu mikilvægt að viðbragðstími sjúkraflugvélar sé sem skemmstur heldur skiptir einnig verulegu máli hver heildartími sjúkraflutninga er, þ.e. sá tími sem líður frá því að beiðni berst þar til sjúklingur er kominn undir læknishendur á áfangastað. Útköll í flokki F4 eru töluvert ólík öðrum útköllum þar sem samið er um tímasetningar og er algengast að þær séu meira en 3 klukkustundum eftir að beiðni berst (96% hjá Flugfélagi Vestmannaeyja og 66% hjá Mýflug).

Umsaminn hámarksviðbragðstími í útköllum í flokki F3 er 6 klukkustundir. Þó taka fæst sjúkraflugsverkefni vegna útkalla í þessum flokki meira en 6 klukkustundir í heild sinni. Á tímabilinu apríl 2008 til maí 2010 bárust Flugfélagi Vestmannaeyja 54 beiðnir í flokki F3. Í 37 tilfellum eða 69% var heildartími félagsins undir 3 klukkustundum. Mýflug fékk 43 beiðnir um sjúkraflug í flokki F3 á tímabilinu maí 2010 til desember 2012. Heildartími var undir 3 klukkustundum í 33 þessara verkefna eða sem nemur 77% af beiðnum í þessum flokki.

Þegar Flugfélag Vestmannaeyja sinnti sjúkraflugi með vél sem staðsett var í Vestmannaeyjum var algengast að heildartími verkefna í flokkum F1 og F2 væri undir tveimur klukkustundum (sjá töflu 5.3). Að meðaltali var heildartími slíkra útkalla 1:45 klst. Þegar Mýflug sinnti sjúkraflugi á Vestmannaeyjasvæði með sérútbúinni sjúkraflugvél sem staðsett var á Akureyri var heildartími að meðaltali 2:09 klst. í flokkum F1 og F2.

**TÍMINN FRÁ ÞVÍ AÐ  
BEIÐNI BERST ÞAR TIL  
SJÚKLINGUR ER  
KOMINN TIL LÆKNIS**

**24 MÍNÚTUM  
LENGUR ÞEGAR  
SÉRÚTBÚIN FLUGVÉL  
KOM FRÁ AKUREYRI**

LENGD VERKEFNIS	FLUGF.VESTM.EYJA		MÝFLUG	
	FJÖLDI	HLUTFALL	FJÖLDI	HLUTFALL
UNDIR 60 MÍN.	2	3%	1	1%
60–90 MÍN.	54	70%	10	10%
91–120 MÍN.	15	19%	35	36%
121–150 MÍN.	4	5%	33	34%
151–180 MÍN.	0	0%	8	8%
MEIRA EN 180 MÍN.	2	3%	9	9%

Ýmsir þættir hafa áhrif á heildartíma, s.s. sá tími sem tekur að undirbúa sjúkling fyrir flutning og koma honum tryggilega fyrir í sjúkraflugvél, veður og aðstæður á flugvelli en ljóst er að eftir að Mýflug tók við sjúkraflugi á Vestmannaeyjasvæði frá Akureyri lengdist heildartími sjúkraflutninga. Breytingar á sjúkraflugi höfðu því annars vegar þau áhrif að viðbragðstími sjúkraflugvélar varð styttri og öryggi sjúklinga meðan á flutningi stóð jókst en aftur á móti tók lengri tíma að koma sjúklingum undir læknishendur.

## 5.2 SJÚKRAFLUG FRÁ ÍSAFIRÐI

Í kjölfar útboðs á sjúkraflugi árið 2000 var sjúkraflugvél sem þjónaði Vestfjörðum höfð á Ísafirði yfir vetrarmánuðina en í Reykjavík yfir sumartímann. Þegar sjúkraflug var boðið út að nýju árið 2005 var ákveðið að Vestfirðir féllu undir norðursvæði og var sjúkra-



flugvél svæðisins höfð á Akureyri. Í fyrstu var óánægja hjá Vestfirðingum með þetta fyrirkomulag og var samið við Mýflug hf., flugrekstraraðila norðursvæðis, um tíma- bundna staðsetningu sjúkraflugvélar á Ísafirði yfir vetrarmánuðina. Að sögn Sjúkra- trygginga Íslands sýndi reynslan þó að Vestfirðingar voru betur settir með sérútbúna sjúkraflugvél á Akureyri sem væri ávallt til taks með sjúkraflutningamanni og lækni eftir þörfum og var því viðveru sjúkraflugvélar á Ísafirði hætt eftir veturinn 2007–8.

Eins og fram kom í kafla 4.1 var Ísafjörður, líkt og Vestmannaeyjar, talinn hafa þá sér- stöðu að stundum væri hægt að taka þar á loft þótt ekki væri hægt að lenda þar. Því var talið mikilvægt að sjúkraflugvél yrði staðsett þar. Engar athugasemdir eru í skrá- ningum flugrekstraraðilanna og Sjúkra trygginga Íslands sem benda til að þessar aðstæð- ur hafi komið upp á árunum 2005–12 og samkvæmt skráningu Landhelgisgæslu Íslands voru aðeins þrjú útköll á þessum árum, eitt á árinu 2006 og tvö á árinu 2012.

Sé eingöngu litið til umsaminna skilyrða um hámarksviðbragðstíma sjúkraflugvélar er ljóst að breyting varð til batnaðar eftir að Mýflug tók við sjúkraflugi á Vestfjörðum. Viðbragðstími styttist enn meir að jafnaði eftir að farið var að sinna fluginu eingöngu með sérútbúinni sjúkraflugvél frá Akureyri. Árið 2005, þegar Landsflug sá um sjúkraflug með vél á Ísafirði, var viðbragðstími umfram umsamin hámarksviðbragðstíma í 21% allra sjúkrafluga. Á árunum 2006–8, þegar Mýflug sá um sjúkraflug á Vestfjörðum frá Akureyri en sjúkraflugvél var á Ísafirði yfir vetrarmánuðina, var viðbragðstími umfram umsamin viðmið í 6% sjúkrafluga. Eftir að Mýflug hóf að sinna sjúkraflugi alfarið með sérútbúinni sjúkraflugvél frá Akureyri lækkaði hlutfall verkefna sem fóru umfram hámarksviðbragðstíma í 4%. Meðalviðbragðstími sérútbúinnar sjúkraflugvélar var styttri en smærri véla sem staðsettar voru á Ísafirði hvort sem þær voru frá Mýflugi eða Landsflugi (sjá töflu 5.4).

**4% FLUGA UMFRAM  
VIÐBRAGÐSTÍMA EF  
SÉRÚTBÚIN FLUGVÉL  
KOM FRÁ AKUREYRI**

**5.4 Viðbragðstími vegna sjúkraflugs á Vestfjörðum 2005–12 í klst.**

FORGANGUR	LANDSFLUG (2005)		MÝFLUG (2006–8)		MÝFLUG (2009–12)	
	MEÐAL	MEST	MEÐAL	MEST	MEÐAL	MEST
F1	00:44	01:15	00:26	00:55	00:26	01:35
F2	-	-	00:33	02:46	00:29	02:15
F3	01:04	02:00	01:26	13:53	00:51	05:42
F4	03:20	12:00	03:16	15:50	01:54	09:39
<b>SAMTALS</b>	<b>01:06</b>		<b>01:15</b>		<b>00:49</b>	

Í samningi Landsflugs var eingöngu kveðið á um þrjá flokka útkalla: F1 vegna lífsógnar, F2 þegar um væri að ræða stöðugt ástand sjúklings og F3 þegar um væri að ræða flutning samkvæmt samkomulagi. Í samningi Mýflugs var greint á milli bráðrar lífsógnar og mögulega bráðrar lífsógnar í flokkum F1 og F2 og var flutningur sjúklings í stöðugu ástandi því merktur F3 og flutningur samkvæmt samkomulagi F4.

Í töflu 5.5 er samanburður heildartíma sjúkraflugsverkefna árið 2005 þegar Landsflug sinnti sjúkraflugi á Vestfjörðum með vél sem var staðsett á Ísafirði yfir vetrarmánuðina en í Reykjavík yfir sumartímamann, árin 2006–8 þegar Mýflug sinnti sjúkraflugi til og frá Vestfjörðum með sérútbúinni sjúkraflugvél sem staðsett var á Akureyri auk minni sjúkra- flugvélar sem staðsett var á Ísafirði yfir vetrarmánuðina og árin 2009–12 þegar Mýflug



sinnti sjúkraflugi á Vestfjörðum eingöngu frá Akureyri. Aðeins er litið til þeirra tveggja flokka þar sem sjúklingar voru taldir vera í bráðri lífshættu, þ.e. F1 og F2.

5.5 Samanburður á heildartíma verkefna vegna útkalla í flokkum F1 og F2						
LENGD VERKEFNIS	LANDSFLUG (2005)		MÝFLUG (2006–8)		MÝFLUG (2009–12)	
	FJÖLDI	HLUTFALL	FJÖLDI	HLUTFALL	FJÖLDI	HLUTFALL
UNDIR 60 MÍN.	0	0%	0	0%	0	0%
60–90 MÍN.	2	7%	6	5%	0	0%
91–120 MÍN.	8	29%	32	27%	19	16%
121–150 MÍN.	9	32%	53	45%	73	63%
151–180 MÍN.	6	21%	11	9%	13	11%
MEIRA EN 180 MÍN.	3	11%	15	13%	11	9%

Heildartími sjúkraflugs var hlutfallslega oftari lengri en 120 mínútur á árunum 2009–12 þegar sérútbúin sjúkraflugvél hafði aðsetur á Akureyri en á árum áður þegar sjúkraflugvél var staðsett á Ísafirði. Að sama skapi kom það sjaldnar fyrir að heildartími væri lengri en 150 mínútur þegar þessi háttur var hafður á. Að meðaltali hefur samþjöppun þjónustu, þ.e. fækkun flugvalla með sjúkraflugvélar, lengt um tvær mínútur þann tíma sem líður frá því að beiðni um sjúkraflug vegna bráðrar eða mögulega bráðrar lífsógnar berst þar til sjúklingur er kominn undir læknishendur á áfangastað. Á árunum 2005–8 var heildartíminn að meðaltali um 139 mínútur en á árunum 2009–12 var hann 141 mínúta.

Mikilvægt er að hafa í huga að þó mínútur geti skipt sköpum í sjúkraflutningum hefur aðbúnaður sjúklinga og aðstaða lækna, sjúkraflutningamanna og aðstandenda veruleg áhrif. Mýflug sinnir sjúkraflugi á norðursvæði, þ.m.t. á Vestfjörðum, og í Vestmannaeyjum nær eingöngu með sérútbúinni sjúkraflugvél, menntuðum sjúkraflutningamönnum og læknum frá Sjúkrahúsinu á Akureyri. Þetta stuðlar að auknu öryggi sjúklinga, heilbrigðisstarfsfólks og aðstandenda meðan á flutningi stendur sem og landsmanna allra. Í umsögn sinni í júní 2013 um drög að þessari skýrslu tók velferðarráðuneyti fram að það teldi ekki að lengri heildartími ógnaði öryggi sjúklinga þar sem sjúkrahús með skurðstofuvakt væri stutt frá flugvelli sem gæti sinnt sjúklingi fram að flugi.<sup>3</sup>

**2 MÍNÚTUM LENGUR  
ÞEGAR SÉRÚTBÚIN  
FLUGVÉL KOM FRÁ  
AKUREYRI**

<sup>3</sup> Ríkisendurskoðun leitaði viðbragða ráðuneytisins í ljósi fregna í lok ágúst 2013 af hugsanlegri lokun skurðstofunnar í Vestmannaeyjum, m.a. vegna fjárskorts og manneklu. Ráðuneytið telur að heilbrigðisstarfsfólk annist sjúklinga með nauðsynlegum viðbúnaði þar til sjúkraflugvél er komin á staðinn auk þess sem samningur sé í gildi um aðstoð þyrlna Landhelgisgæslunnar á Vestmannaeyjasvæði þegar talið er að öryggi sjúklinga sé ógnað með bið eftir sjúkraflugvél frá Akureyri.