

Handläggare:  
Elisabet Wallin

Landstingsstyrelsens  
allmänna utskott

## **Utmaningar avseende Ambulanssjukvården i StorStockholm AB**

### **Ärendet**

I detta ärende framläggs förslag till beslut av inkomna utmaningar om förvärv av Ambulanssjukvården i Storstockholm AB (AISAB).

Ärendet kommer att behandlas i centrala samverkansgruppen 2008-06-18.

### **Förslag till beslut**

Allmänna utskottet föreslår landstingsstyrelsen besluta

*att* utmaningarna gällande förvärv av AISAB inte ska föranleda någon åtgärd

*att* därmed avslå utmaningarna

### **Bakgrund**

SLL har skapat flera nya modeller för att öka mångfalden av vårdgivare och göra det möjligt för nya producenter att etablera sig. Genom den s k utmaningsrätten kan en aktör utmana en landstingsdriven verksamhet genom att lämna förslag innebärande att verksamheten kan drivas mer effektivt i dennes regi.

Två utmaningar, intresseförfrågningar avseende förvärv av AISAB (Ambulanssjukvården i Storstockholm AB) inkommit till Utvecklingskansliet. En från Ulfab AB samt en från Falck Ambulans AB.

#### *Utmaning från Ulfab (LS 0707-0744)*

Ulfab menar att de genom ett övertagande av hela AISAB genom sin kunskap och erfarenhet kan vara en "pådrivare" av utveckling och kostnadseffektivisering för ambulanssjukvården i SLL. Samt att man tillsammans med andra entreprenörer kan arbeta för en optimal prehospital vård i inom landstinget.

Ulfab driver sedan 2002 all ambulanssjukvård inom Östergötland. Avtalet är förlängt och gäller t o m februari 2009. Företaget har uppdrag utföra ambulanssjukvården i StorGöteborg med tillhörande skärgård. Bl a har man där en dygnet-runt bemannad ambulansbåt. Man har utförareansvar för Ulricehamns och Lerums kommun samt för hela Dalsland. Fr o m oktober 2007 har Ulfab driftsansvar för ambulanssjukvård och liggande sjukresor för Sahlgrenska Universitetssjukhuset. Företaget är Sveriges största ambulansentreprenör.

Jumbolans AB som utför samordnade sjukresor på längre sträckor med specialbyggda bussar ägs av Ulfab. I koncernen ingår även Sjukvårdsresursen AB med inriktning mot rekrytering och uthyrning av personal. Kvalitetscertifiering och arbetsmiljöcertifiering finns. Miljöcertifieringsarbete är på gång. Ulfabgruppen driver en specialambulans för extremt smittsamma patienter, utrustad för patienter i behov av intensivvård.

#### *Utmaning från Falck Ambulans AB (LS 0710-1139)*

Falck Ambulans AB har även inkommit med en utmaning avseende intresse av förvärv av AISAB. Bolaget erbjuder en effektiv tjänst med hög vårdkvalitet där målet är att vara ledande vårdgivare inom den prehospitala sjukvården i Sverige. Bolaget pekar på sitt fokus på patientsäkerhet, patient, bemötande, kvalitet, personal, kompetens samt aktivt deltagande i utvecklingen av sjukvården.

Bolaget är certifierat inom kvalitet, miljö och arbetsmiljö. Två affärsområden finns, Ambulans och Utbildning. Utbildningsverksamheten vänder sig till företag, myndigheter och organisationer och utbildar inom områdena första hjälpen, brandskydd, krishantering och säkerhet.

Falck Ambulans har varit verksamma i Sverige sedan 1993 och har en lång erfarenhet av totalansvar och även samarbete med landsting, kommuner och andra vårdgivare. Företaget är ett helägt dotterbolag till Falck Sverige Holding AB som i sin tur ägs av Falck Danmark A/S grundat 1906.

Falck Ambulans bedriver för närvarande ambulanssjukvård i Region Skåne, Öckerö i Västra Götalandsregionen, Stockholms läns landsting och i Gotlands kommun. Affärsområdet "Ambulans" utgörs idag av en verksamhet med 28 ambulansstationer, 78 ambulanser och 450 anställda.

#### **Ambulanssjukvården i SLL**

Ambulanssjukvård är en sammansatt tjänst bestående av ett antal komponenter som involverar flera aktörer:

1. Dirigering (mottagning av larm, prioritering och val av resurs)
2. Transport (hämtning och transport av patienter)
3. Hälso- och sjukvård (undersökning, vård och behandling i samband med sjuktransporter)

Hälsa- och sjukvårdsnämndens förvaltning (HSN-f) ansvarar för uppdrag och finansiering av ambulanssjukvården. Sedan år 1993 tillämpar SLL konkurrensutsättning av ambulanssjukvården.

Stockholms län är indelat i sju affärsområden som innehåller ett antal enheter med specificerad driftstid och placering samt personal med specificerad medicinsk kompetens.

Under våren 2004 genomförde dåvarande Beställare Vård upphandling av ambulanssjukvårdstjänst i fem av dessa områden och tecknade avtal med tre leverantörer om driften i de fem affärsområdena. Affärsområden som upphandlades är Nord-Ost, Nord-Väst, Mitt-Syd, Syd-Väst och Syd-Ost. Utvärderingsmodellen i upphandlingen var lägsta pris med en begränsningsregel att en anbudsgivare kunde få avtal på högst två affärsområden. Begränsningen innebar att antalet aktörer som minst skulle uppgå till tre och som mest till fem.

Med AISAB tecknades ett direktavtal hösten 2004 gällande drift av ambulanssjukvård i två affärsområden - Centrum och Mitt-Nord, motsvarande ca 30% av totala drifttiden. Avtalet löper 2005-0202 --2010-0201 med årlig revidering av innehåll och ersättning samt möjlighet till förlängning med upp till två år.

HSN har 2008-04-29 beslutat om förlängning med samtliga aktuella vårdgivare som utför ambulanssjukvårdstjänsten med två år till 2012-02-01 med oförändrade villkor för bl a AISAB.

Leverantörer av ambulanssjukvård, förutom AISAB, är för närvarande Sirius Taxi AB, Samariten Ambulans AB samt Falck Ambulans AB.

Ambulansleverantören har totalansvar för sin verksamhet och tjänstens utförande. Vilket innebär att leverantören är vårdgivare och ansvarar för personalens kompetens, fordon, utrustning och lokaler.

### **AISAB**

AISAB ägs till 100 procent av Landstingshuset i Stockholm AB, som i sin tur ägs till 100 procent av SLL.

#### *Allmänt/uppdrag*

- AISAB skall på affärsmässiga grunder utföra ambulanssjukvård åt SLL
- Bolaget skall inta en ledande position inom svensk ambulanssjukvård
- Bolaget skall utveckla kvalitetssäkringssystem för verksamhetens vårdinnehåll

- Bolaget skall aktivt följa teknikutvecklingen inom fordon, kommunikation och medicinteknisk utrustning i syfte att förbättra och effektivisera verksamheten.

#### *Verksamhet*

AISAB bemannar drygt 20 ambulanser i områdena Centrum och Mitt-Nord i Stockholms län och står för ca 43 % av alla genomförda uppdrag i länet.

Ambulanser och akutbilar är stationerade på sju ambulansstationer, men betjänar vid behov hela länet. I uppdraget ingår även att bemanna Micunbussen (medicinsk intensivvårdsambulans) och att ha utomlänambulans. För utomlän bilen får de rörlig ersättning. SLL äger och bekostar Micun (reparationer, bensin mm)

AISAB är miljöcertifierat, arbetsmiljöcertifierat och hälsodiplomerat. Arbete pågår för ISO certifiering. Bolaget har ca 200 anställda.

AISAB har sedan 1999 redovisat ett rörelseunderskott. Ägaren har vid flera tillfällen täckt underskottet via ägartillskott. Avtalsperioden 2000-02-01--2005-02-02 visade AISAB negativa resultat. För avtalsperioden som påbörjades 2005-02-01 har AISAB visat ett positivt resultat om +74 tkr år 2006, + 1,3 msek år 2007.

#### **Ambulansverksamhet i övriga landet**

Flera regioner har konkurrensutsatt sin ambulansverksamheten. Några exempel:

- Östergötland; 100%
- Skåne; ca 50%
- Stor Göteborg; 100%
- Stora delar av västra Götaland
- Gotland
- En del mindre orter i Norrland (enbilsstationer), t ex Vilhelmina

#### **Tidigare utredningar**

*Inför ambulanssjukvårdsupphandlingen, analys av vissa frågeställningar. Ernst & Young, 2003*

Ernst & Young utredde ett antal principiella frågeställningar på uppdrag av dåvarande Beställarkontor Vård 2003 i samband med förberedelser inför upphandling.

I korthet gavs följande bl a rekommendationer:

- Upphandling av ambulanssjukvården bör ske som en integrerad tjänst, dvs transport och sjukvård tillsammans
- SLL bör i första hand ägna sig åt att leda och styra ambulanssjukvården genom upphandling och inte att driva ambulanssjukvården i egen regi

- SLL bör aktivt arbeta för att tydliga incitament införs som stöd för sjukhusen att välja rätt resurs vid transportbehov
- Om SLL avser att driva ambulanssjukvårdsverksamhet i konkurrens måste en aktiv och tydlig ägarstyrning säkra konkurrensneutraliteten i praktiken
- Verka för att det långsiktigt ska finnas ett intresse hos möjliga leverantörer att delta i framtida upphandlingar

*Revisionsrapport 46/2004, Upphandling av ambulanssjukvårdstjänster*

Revisionskontoret genomförde 2004 en granskning av upphandlingen av ambulanssjukvårdstjänster. Av rapporten framgår bl a att:

- Upphandlingen i huvudsak genomfördes affärsmässigt och i god ordning
- Skälen till att undanta AISAB:s affärsområden från upphandlingen av ambulanssjukvårdstjänster redovisades inte
- Beslutet att undanta AISAB:s två affärsområden från upphandlingen bedömdes vara av principiell karaktär varför beslutet borde ha fattas av en högre ansvarsnivå än HSU

*Landstingsrevisorerna; Årsrapport 2007*

Landstingsrevisorerna har i sin årsrapport för år 2007 bedömt styrningen som bra, vidare att AISAB:s ledning och styrelse har ett tydligt grepp om uppdraget och förutsättningar avseende mål och ekonomi. Bolaget bedömdes dels ha en god ekonomisk och verksamhetsmässig styrning, dels skötas på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

### **Utveckling ambulanssjukvård**

Allt fler avancerade medicinska bedömnings-, undersöknings- och behandlingsmetoder införs. En ökad integrering av ambulanssjukvård i den övriga akutsjukvården har skett. Nivån på det medicinska omhändertagandet har höjts väsentligt. Utvecklingen fortsätter mot att ambulanssjukvården är en tydlig del av vårdkedjan och den prehospitala akutsjukvården. Den kompetenshöjning som på olika sätt sker (specialistutbildade sjuksköterskor, läkarkompetens, nya riktlinjer) bör innebära att det medicinska omhändertagandet ytterligare säkerställs. Dels genom att patienterna i större utsträckning direkt kan föras till rätt vårdnivå, dels genom att olika typer av första behandling i större utsträckning kan ges på plats så att patienten själv sedan kan besöka adekvat vårdnivå.

Kompetensförsörjning är i viss mån en flaskhals. Fr o m 2008-02-01 ska sjuksköterska i akutambulans vara specialistutbildad. Tillgången på sjuksköterskor är delvis begränsad.

Att incitament finns för ambulanssjukvården för att upprätthålla en effektiv resursanvändning är väsentligt. En viktig drivkraft härtill är att verksamheten regelbundet konkurrensutsätts, dvs upphandlas.

## **Stockholms Prehospitala Centrum**

Stockholms Prehospitala Centrum (SPC) är ett länsövergripande kompetenscentrum för prehospital vård inom SLL. Målsättningen är att bedriva samordning, utveckling, undervisning och uppföljning samt klinisk forskning med fokus på utvärdering inom prehospital vård i syfte att utveckla ett helhetsperspektiv med patientens behov i centrum.

HSN-f har avtal med SPC 2008-01-01 -- 2010-12-31 med möjlighet till förlängning med två år.

SPC är en resultatenhet vid Södersjukhuset, organisatoriskt underställd sjukhusets ledning och har samordningsansvar för den prehospitala vården inom SLL. En professur i akut omhändertagande finns knuten till verksamheten. Chefläkarfunktionen för ambulanssjukvården i länet är kopplad till SPC.

*Enligt uppdraget skall SPC bl a:*

- tillhandahålla en arena för samverkan inom prehospital vård för utveckling, utbildning och uppföljning
- göra systematiska uppföljningar av mortalitet och morbiditet kopplat till den prehospitala vårdprocessen
- vara systemägare av prehospitalt EKG
- bedöma behovet av EKG-ambulanser
- utveckla prehospitalt triage
- samordna pågående utvecklingsprojekt
- bedriva kompetensutveckling och fortbildning av personal anställd inom både offentlig och privat verksamhet

## **AISAB:s synpunkter**

Från bolagets ledning har tre huvudargument framhållits för att ha kvar ASIAB inom SLL:

1. Bolagets kvalitetsarbete
2. Bolaget har möjlighet snabbt rycka in vid oförutsedda händelser (t ex snabbt ta över annan privat aktörs verksamhet)
3. Bolaget är en referens på marknaden för SLL

## **Förvaltningens synpunkter**

Det finns idag en fungerande marknad i och med den begränsningsregel som fanns med i den senaste upphandlingen. Sedan 2006 klarar AISAB de ekonomiska åtagandena till skillnad mot tidigare då ägartillskott har krävts. Bolaget levererar avtalad tjänst.

Den principiella strategiska frågeställningen är huruvida SLL ska ha kvar någon egen produktionsdel inom ambulanssjukvården eller inte.

Förvaltningens bedömning är det huvudsakligen finns två betydelsefulla skäl till att SLL bör behålla AISAB. Dels vikten av att en aktör snabbt kan rycka in vid oförutsedda händelser (som t ex nyligen skett avseende transport av avlidna). Dels kopplingen till SPC. Vidare är det av värde, t ex ur konkurrenssynpunkt, att kunna lägga olika typer av utvecklingsprojekt i verksamhet som landstinget själva helt styr över.

Hur mycket en eventuell försäljningssumma för AISAB skulle kunna komma att uppgå till är mycket svårbedömt. Flera faktorer som marknaden bedömer påverkar värdet, t ex ekonomiskt resultat, befintliga avtals löptider.

Det är synnerligen betydelsefullt att AISAB ses som vilket konkurrensutsatt ambulansföretag som helst. Dvs ingen särbehandling i något avseende bör ske. För eventuella särskilda utvecklingsprojekt bolaget får måste tydliga tidsbegränsade uppdrag finnas. Sådana uppdrag ska vidare ha klara projektrelaterade medel liksom plan för utvärdering av utvecklingsuppdragen.

*Miljökonsekvenser av beslutet*

Beslutet medför följande konsekvenser för miljön: oförändrade.

Mona Boström  
Landstingsdirektör

Elisabet Wallin  
Chef för utvecklingskansliet