



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 44

(2001)

Redningshelikoptertjenesten i fremtiden

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 11. mai 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Formål, innledning og sammendrag

1.1 Formål

I denne meldingen presenterer regjeringen anbefalingene til Fostervollutvalget (NOU 1997: 3) (heretter kalt utvalget). Utvalget ble nedsatt av Justisdepartementet den 11. oktober 1995 og var bredt sammensatt. Det ble ledet av Fylkesmann i Møre og Romsdal, Alv Jakob Fostervoll. Regjeringen har vurdert utvalgets rapport, og redegjør i denne meldingen for hvilke tiltak som er iverksatt, og hvilke som gjenstår.

Utvalget skulle gjennomgå erfaringene med redningshelikoptertjenesten fra de siste 25 år etter at redningshelikopterberedskapen ved Forsvarets skvadronen 330 ble opprettet, og komme med forslag til den fremtidige redningshelikopterberedskapen. Utvalget fikk i mandat å gjennomgå erfaringer med redningshelikoptertjenesten, dens ressurser og økonomi fram til nå. Videre skulle det vurdere og fremme forslag om den fremtidige redningshelikopterberedskapen generelt, herunder basemønsteret og mulighetene for bedre samordning mellom de statlige og private helikoptertjenester. Helikopterberedskapen i Oslofjordregionen var forutsatt å skulle styrkes permanent. Det skulle vurdere muligheten for bedre samordning av helikopterberedskapen med tilgrensende redningsansvarsområder. Forsvarsdepartementets økonomiske og administrative ansvar innen redningshelikoptertjenesten sett i lys av Justisdepartementets administrative samordningsansvar for redningstjenesten i sin helhet skulle også vurderes. Det skulle gjøres en økonomisk totalvurdering, herunder en kost-nyttevurdering av tjenesten, samt utrede de økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene som ble fremmet.

Utvalgets rapport ble avgitt til Justisdepartementet den 12. desember 1996 (senere trykket som NOU 1997: 3). Utvalgets innstilling var mellom 26. juni og 1. oktober 1997 på en bred alminnelig høring hos berørte offentlig og private institusjoner og organisasjoner, herunder departementene og enkelte underliggende etater, kommunene, fylkeskommunene, fylkesmennene, Sametinget, Svalbardrådet, arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner. Det innkom 103 høringssvar. Et hovedinntrykk fra høringsuttalelsene, er at utvalget har gjort en grundig og god jobb, og de fleste er enig i utvalgets konklusjoner. Utvalgets konklusjoner, samt sammendrag av de viktigste høringsuttalelsene gjengis kort under de enkelte kapitler.

1.2 Innledning og sammendrag

Redningshelikoptertjenesten er en del av redningstjenesten. Med redningstjeneste forstås vanligvis den offentlig organiserte virksomhet som utøves i forbindelse med øyeblikkelig innsats for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkessituasjoner. For at det skal være en oppgave for redningstjenesten, må ulykken ha et slikt omfang at det er behov for å samordne de ressurser som er tilgjengelige for redningstjenesten. Redningstje-

nesten i Norge har alltid basert seg på et samvirke mellom en rekke offentlige etater, private selskaper og ikke minst de frivillige hjelpeorganisasjonene. Redningstjenesten omfatter alle typer redningsaksjoner uavhengig om de skjer på sjøen, på land eller om det er en flyredningsaksjon, såkalt integrert redningstjeneste. Sammenligner vi oss med andre land er dette en unik organisering som fungerer meget godt. Justisdepartementet har ansvaret for den administrative samordningen av redningstjenesten. De to hovedredningssentralene i henholdsvis Bodø og Stavanger, og de i dag 55 lokale redningssentraler har ansvaret for operativt å lede og koordinere søk- og redningsaksjoner. De lokale redningssentralene tilsvarer antall politidistrikter i Norge.

Sammendrag

Det er en kontinuerlig utfordring å skulle ha en redningshelikoptertjeneste som er effektiv og som er dimensjonert etter de til enhver tid skiftende og reelle behov.

Siden redningshelikoptertjenesten ble etablert har det vært gjort enkelte endringer i basemønsteret, samt at lege har blitt en del av besetningen under utførelse av søk- og redningsoppdrag så vel som ved ambulanseoppdrag. Krav til beredskap (operativitet) og reaksjonstid (tiden fra alarmering til helikopteret er i luften) har vært det samme på de opprinnelige basene, mens baser som har vært etablert i ettertid har vært gitt et noe lavere krav til beredskap som følge av en avveining av behov og den gjeldende ressursituasjon. Kravene til flytid og dekningsområde (effektivitetskrav) innenfor norsk redningsansvarsområde har vært de samme fra etableringen av tjenesten og frem til i dag. Videre har selve organiseringen av tjenesten i store trekk vært den samme.

I tiden etter at tjenesten ble etablert, har det vært en vesentlig vekst innenfor mange sektorer som er brukergrupper av redningshelikoptertjenesten. Videre har det vist seg at enkelte organisatoriske endringer vil kunne være med på å bedre styringen av selve tjenesten.

Med utgangspunkt i behov og nye utfordringer fremmer regjeringen forslag til endringer som vil styrke redningshelikoptertjenesten vesentlig. Enkelte avgjørelser ligger inn i fremtiden. Særlig gjelder dette anskaffelse av nye redningshelikoptre og forholdet til Forsvaret som operatør av tjenesten. Det redegjøres nærmere for dette.

Meldingen er bygget opp slik at det redegjøres for dagens situasjon og utfordringer, som en bakgrunn. Deretter presenteres Fostervollutvalgets vurderinger og anbefalinger i forhold til sitt mandat (NOU 1997:3). Utdrag av høringsuttalelser er referert, hvoretter det redegjøres for hvilke endringer innen tjenesten som foreslås iverksatt.

Sammendraget gir en oversikt over forslagene som fremmes i meldingen.

Kapittel 2: Redningshelikoptertjenestens utvikling i Norge.

I dette kapittelet gis det en overordnet fremstilling av bakgrunnen for, og utviklingen innen redningshelikoptertjenesten.

Kapittel 3: Krav til beredskap, reaksjonstid, flytid og dekningsområde.

Det har funnet sted en vesentlig utvikling i sektorer i samfunnet som er dimensjonerende for redningshelikoptertjenesten. Sett hen til at redningshelikoptertjenesten med Sea King helikoptre er lagt opp med tanke på sjøredningstjeneste, er det særlig aktiviteten langs kysten og i havområdene i norsk ansvarsområde for redningstjeneste, som er av betydning for utviklingen av tjenesten.

Rammene for vår nåværende redningshelikopterberedskap ble fastsatt av Stortinget på bakgrunn av forslagene i St prp nr 33 (1970–71). (Innst. St. nr. 56 (1970–71))

Gjeldende krav til beredskap i dag på fastlandsbasene, med unntak for Rygge, er at det til enhver tid skal være et redningshelikopter klar til å rykke ut, altså krav til 100 % beredskap. For å opprettholde 100 % beredskap på en redningshelikopterbase er det nødvendig å ha to helikoptre stasjonert på basen. På Rygge og Svalbard er kravet i dag henholdsvis 85 og 90 % beredskap, og basene har kun ett redningsutstyrt helikopter tilgjengelig. Det foreslås å videreføre kravene som stilles til beredskap i dag.

En redningshelikopterberedskap som skal etableres på Nordvestlandet med forankring i Florø skal ha krav til 100 % beredskap.

Foruten å ha beredskap er det viktig at redningshelikoptertjenesten reagerer raskt. I dag er kravet til reaksjonstid på 60 minutter. Imidlertid har basene i normal arbeidstid en gjennomsnittlig reaksjonstid på 18–20 minutter. Utenom normal arbeidstid, hvor besetningen har hjemmевakt, er gjennomsnittlig reaksjonstid på 30 til 40 minutter, avhengig av hvor besetningen bor i forhold til basen. Fostervollutvalget anbefalte et krav til 15 minutters reaksjonstid døgnet rundt.

Regjeringen vil følge utvalgets anbefaling, og foreslår å etablere døgnskuttinuerlig tilstedevakt ved samtlige baser på fastlandet. På Svalbard vurderes ordningen med 60 minutters beredskap som tilfredstillende. Løsningen for en redningshelikopterberedskap på Nordvestlandet med forankring i Florø, skal gi døgnskuttinuerlig tilstedevakt. Det skal alltid være målsettingen å komme seg raskest mulig i luften og av gårde på et oppdrag. Ulempen med å skulle nytte begrepet «15 minutter», er at det kan være umulig i enkelte situasjoner, og at det således kan lede til urettmessig kritikk i ettertid av aksjoner.

Det følger av St prp nr 33 (1970–71) at ett hvert punkt på kysten skal kunne nås av redningshelikoptre innen 90 minutters flyging. Det stilles ikke krav til flytid når det gjelder dekning av resten av norsk redningsansvarsområde slik dette i dag er definert av FN-organisasjonen IMO (International Maritime Organisation). Fostervollutvalget anbefalte at det for fremtiden skulle stilles effektivitetskrav (reaksjonstid og flytid) til hele det norske redningsansvarsområdet. Regjeringen foreslår å følge utvalgets anbefaling til fremtidige effektivitetskrav, med unntak for anbefalingen om at hele det norske redningsansvarsområdet skal kunne dekkes innen 3 timer. Effektivitetskravene som skal stilles forutsetter døgnskuttinuerlig tilstedevakt.

Kapittel 4: Basestruktur.

I dag er det redningshelikopterbasen i Longyearbyen, på Banak, Bodø, Ørland, Sola og Rygge. Fostervollutvalget vurderte alternative basestrukturer for fremtiden.

Regjeringen ønsker å videreføre dagens etablerte baser. I forhold til det basemønster som Fostervollutvalget anbefalte, innebærer dette at basen på Banak ikke flyttes til Hammerfest. Videre ønskes det, i tråd med Fostervollutvalgets anbefaling, etablert en redningshelikopterberedskap for Nordvestlandet med forankring i Florø. Torp er aktuell base for Oslofjordregionen om Rygge legges ned, slik dette foreslås i St prp nr 45 (2000–2001). Basemønsteret som foreslås vil etter regjeringens syn gi en så god offentlig redningshelikopterberedskap som mulig i dag.

Kapittel 5: Flerbruk av, og prioriterte oppgaver for redningshelikoptrene. Samordning av helikopterressurser.

Redningshelikoptrene brukes i dag til flere typer oppdrag (flerbruk). De benyttes til søk- og redningsoppdrag, ambulanseoppdrag, redningsøvelser, forberedende redningstjeneste, egentrening, skoleflyging og diverse andre oppdrag, og da særlig militære. En vesentlig oppgave i tillegg til primæroppgaven som er søk- og redningsoppdrag, er å fly luftambulanseoppdrag. Andre oppgaver enn søk, rednings- og ambulanseoppdrag skal pålegges slik at det ikke kommer i konflikt med disse og de overordnede effektivitetskrav som settes. Flerbruk av redningshelikoptrene sparer staten for utgifter.

Overenstemmende med Fostervollutvalgets anbefalinger skal det være en målsetting å fortsette med flerbruk av redningshelikoptrene i samme grad som i dag. Etableringen av døgnskuttet tilstedevakt gjør det imidlertid nødvendig å vurdere hvilke oppgaver og hvilken innbyrdes prioritering av oppgaver som bør pålegges et redningshelikopter på beredskap, og hvilke oppgaver som kan utføres av det helikopter som står i backup. Ved etablering av døgnskuttet tilstedevakt på basene, vil det sannsynligvis ikke være mulig å øke flerbruken av helikopteret på beredskap i forhold til i dag. Anskaffelse av nye redningshelikoptre i fremtiden vil kunne gi åpning for en økt flerbruk, da operativiteten antas å være høyere for disse enn for dagens Sea King.

Hovedredningssentralene har i dag både Sea King redningshelikoptre og Sysselmannen på Svalbard sitt redningsutstyrte helikopter til eksklusiv disposisjon. Dette innebærer at hovedredningssentralene når som helst kan beordre Sea King eller Sysselmannens helikopter ut på søk- rednings- eller ambulanseoppdrag. Dagens kommandoforhold for redningshelikoptrene, både på fastlandet og på Svalbard foreslås videreført, da de redningsfaglige hensyn er godt ivaretatt med dagens løsning.

Samordning av helikopterressurser

Det er viktig i fremtiden å stadig vurdere samordning av statlige og private helikopterressurser. Det skal til enhver tid være en prioritert oppgave å utvikle og videreutvikle samarbeid med operatører av andre helikopterressurser for å oppnå en for alle parter mest mulig effektiv utnyttelse av de totale ressurser.

Fostervollutvalget påpekte at samordningen med de offshorebaserte helikoptrene kunne forbedres ved at disse gjøres bedre egnet til å utføre søks- og redningsoppdrag.

Antall ambulanseoppdrag som i dag flys med redningshelikoptre har vist en nedadgående tendens, og er i dag på et hensiktsmessig nivå, alle forhold tatt i betraktning. Justisdepartementet skal se nærmere på muligheten for å utstyre enkelte luftambulansehelikoptre med heis, slik at de kan utføre lettere redningsoppdrag.

Avgjørelsen av hva den statlige redningshelikoptertjenesten skal dimensjoneres for, må skje etter en vurdering av hva som finnes av andre ressurser, og hva det er riktig og hensiktsmessige at andre ressurser enn de dedikerte redningshelikoptrene skal ta seg av. Justisdepartementet skal se nærmere på hvilke muligheter som det i fremtiden ligger i å samordne redningshelikoptertjenesten med andre sivile helikopterressurser. Det er spesielt for Norge med alle installasjonene på sokkelen, og de i varierende grad tilknyttede helikopterressursene som finnes. Virksomheten på norsk sokkel er betydelig, og det er viktig å utnytte disse ressursene på en samfunnsmessig kostnadseffektiv måte. I tillegg til at disse ressursene kan samordnes og supplere statens redningshelikoptre i dag, vil det i fremtiden være natulig å se på hvilke behov som bør dekkes av private interesser selv. I tillegg vil det i fremtiden, som nå, være viktig å benytte andre frivillige redningsressurser. Dette kan være kostnadseffektivt ved rene søksoppdrag.

Kapittel 6: Medisinsk bemanning på redningshelikoptre

Spørsmålet om medisinsk bemanning knytter seg både til søk- og redningsoppdrag, samt til ambulanseoppdrag som redningshelikoptrene utfører.

Fostervollutvalget vurderte to alternativ for fremtidig legeberedskap på redningshelikoptrene. Dette var 1) legen har vakt på basen på lik linje med resten av redningshelikopterbesetningen. Dette gjør at helikoptret kan være i luften på 15 minutter eller mindre med lege om bord og 2) legen har én times reaksjonstid, og resten av helikopterbesetningen har 15 minutters reaksjonstid. Hovedredningssentralene avgjør i hvert enkelt tilfelle om det er behov for lege på redningsoppdrag. Dersom det er behov for lege venter helikoptret slik at legen blir med på oppdraget. Legen skal alltid være med på ambulanseoppdrag, slik at reaksjonstiden på ambulanseoppdrag blir lik dagens ordning med reaksjonstid på maksimalt en time.

Utvalget konkluderte med at lege fortsatt burde være en del av søk- og redningskonseptet selv om kravet til reaksjonstid settes til 15 minutter (døgnkontinuerlig tilstedevakt), men at dagens ordning på Svalbard er tilstrekkelig, med 60 minutters reaksjonstid for legen. Utvalget vurderte ikke nivået på den medisinske kompetansen i et norsk redningshelikopter.

St meld nr 43 (1999–2000) «Om akuttmedisinsk beredskap» tar ikke standpunkt til reaksjonstid for medisinsk personell som del av besetningen på redningshelikoptrene. Luftambulanseutvalget (NOU 1998: 8) konkluderte med at det burde finnes praktiske løsninger for legeberedskapen, siden grensenytten av en slik skjerping av reaksjonstiden ikke ville stå i forhold til kostnadene, både direkte og i form av beslag på knappe legeressurser. Et krav til 15 minutters beredskap for legen burde være veiledende, men ikke bindende. Når det gjaldt kompetansenivået på det medisinske personellet foreslo Luftambulanseutvalget at redningshelikopterbasen i luftambulansetjensten burde ha lege-

bemanningsmed anestesileger med minimum to års tjeneste ved en anestesivdeling.

Regjeringen vil gå inn for at det finnes frem til praktiske løsninger ved de enkelte baser for både reaksjonstid for, og kompetansekrav til medisinsk personell tilknyttet redningshelikoptrene. Ordningene skal ikke være dårligere enn i dag uten at dette er svært upraktisk og/eller tiltagende kostnadskrevende å opprettholde.

Justisdepartementet skal i samråd med Sosial- og helsedepartementet fortsette arbeidet med å finne frem til praktiske løsninger på legeberedskapen i forbindelse med søk- og redningsoppdrag og ambulanseoppdrag. Dette skal være vurdert og på plass før etableringen av døgnkontinuerlig tilstedevakt for redningshelikoptrene.

Kapittel 7: Krav til nye redningshelikoptre

Fostervollutvalget vurderte hvilke krav som burde stilles til nåværende og fremtidige redningshelikoptre. Det ble gitt anbefalinger for krav til kapasitet, størrelse, rekkevidde, minimumskrav til fremtidens redningshelikoptre og teknisk utstyr, særlig med sikte på nye helikoptre. Videre vurderte utvalget hvilke krav som skulle stilles til mannskap, hvilket besetningskonsept som var hensiktsmessig, krav til operatør og anskaffelse av nye helikoptre.

Regjeringen tar ikke standpunkt til anskaffelse av nye redningshelikoptre. Justisdepartementet er inne i en prosess med å vurdere enhetshelikopter (samme type helikoptre) med Forsvaret, og Forsvaret skal forhandle en opsjon på kjøp av slike i forbindelse med sin kontraktsforhandling. Det foreslås hvilke krav som må stilles til teknisk utstyr, besetningskonsept, mannskap og fremtidige minimumskrav til redningshelikoptres egenskaper. Samtidig med at Justisdepartementet vurderer enhetshelikopter med Forsvaret vurderer departementet å la et sivilt selskap være operatør av redningshelikoptertjenesten, helt eller delvis, om dette blir vurdert hensiktsmessig.

Fremtidens offentlige redningshelikoptertjeneste skal kunne utføre alt fra redningsoperasjoner utover et stort sjøområde til alpin redning i store høyder. Skal en i fremtiden operere med en mer eller mindre enhetlig flåte redningshelikoptre vil mulige kompromisser tvinge seg frem. Uansett valg av helikopter og operatør, vil en i fremtiden for de helt spesielle behov, slik som dypvannsboring langt ute på sokkelen, måtte vurdere å stille krav til egne løsninger for å dekke behov for redningskapasitet.

Kapitel 8: Ansvarsforhold i redningshelikoptertjenesten

Justisdepartementet har i dag det faglige ansvaret for redningshelikoptertjenesten og stiller kvalitative og kvantitative krav. Forsvaret som operatør har ansvar for administrativ ledelse av 330 skvadronen som opererer Sea King redningshelikoptrene, innen de gitte mål og rammer. Den faglige ledelse av redningshelikoptrene er organisert under denne skvadronen, rent operativt. St prp nr 33 (1970–71) slo fast at engangsutgiftene ved etablering av redningshelikoptrene fra og med 1972 skulle føres på Justisdepartementets budsjett, mens driftsutgiftene skulle bevilges over Forsvarsdepartementets budsjett, således at de i samsvar med de opptrukne retningslinjer skulle komme som ett tillegg til den ordinære ramme for forsvarsbudsjettet. Dette prinsippet er

gradvis brutt, og redningshelikoptertjenesten har stått i et konkurranseforhold til Forsvarets primæroppgaver.

Fostervollutvalget vurderte Forsvarsdepartementets økonomiske og administrative ansvar for redningshelikoptertjenesten i lys av Justisdepartementets administrative samordningsansvar for redningstjenesten generelt. Utvalget konkluderte med at Justisdepartementet også i fremtiden burde ha det faglige ansvaret for redningshelikoptertjenesten. Videre mente et flertall i utvalget at Justisdepartementet burde ha budsjettansvar for redningshelikoptertjenesten. At redningsfaglig- og budsjettansvar er samlet i ett og samme departement anså utvalget som et overordnet kvalitetssikringsprinsipp. Det fagansvarlige departement burde ha direkte mulighet til påvirke måloppnåelsen.

Regjeringen ønsker at Justisdepartementet også i fremtiden skal ha det faglig overordnede ansvaret for redningshelikoptertjenesten, og stille faglig kvalitative og kvantitative krav til tjenesten.

Forsvarets operatøransvar for Sea King helikoptrene (skvadron 330) videreføres til det blir tatt en avgjørelse om fremtidig operatør av redningshelikoptertjenesten.

Justisdepartementet vil gå inn på en driftskontrakt med skvadron 330. Denne driftskontrakten skal sette de faglige og kvantitative krav, som operatør har ansvaret for å forvalte og overholde. Slik kontrakt vil overta for den samarbeidsavtale som gjelder i dag (samarbeidsavtale av 7 januar 1982).

Operatør skal ha det operative ansvar for at redningsfaglige krav som stilles til utstyr og mannskap etterleves og opprettholdes gjennom utdannings- og treningsopplegg som fastsettes i samråd med Justisdepartementet. Det skal hos operatør finnes rutiner for avviksbehandling av de effektivitets- og faglige krav som stilles til utførelsen av tjenesten. Dette skal gi grunnlag for utbedringer og kontroll.

Justisdepartementet skal gjennom hovedredningssentralene kontrollere at de faglige og kvantitative krav som stilles overholdes. Det skal legges opp til rutinemessige rapporteringer og revisjoner for å sikre etterlevelse av både operatørens plikter, og hovedredningssentralenes alminnelige oppfølging av disse. På denne måten skal samtlige operative ledd i redningshelikoptertjenesten bli underlagt en systematisk kontroll.

Det skal opprettes et «Brukerråd for redningshelikoptertjenesten» med representanter fra brukergruppene til redningshelikoptertjenesten, med det formål å utveksle erfaringer og informasjon, samt komme med innspill til Justisdepartementet på bakgrunn av dette. Brukerrådet skal på grunnlag av de overordnede prinsipper og rammer for redningshelikoptertjenesten, fastlagt av Storting og regjering, drøfte tjenestens utførelse av sine oppgaver, vurdere effektivitets- og kvalitetskrav og bistå Justisdepartementet med råd og informasjon.

Representanter i brukerrådet skal være organisasjoner som ivaretar ulike gruppers interesser. I tillegg skal operative ledd i redningshelikoptertjenesten være representert. Sammensetningen skal vurderes nærmere i samråd med aktuelle representanter.

Regjeringen mener at de som stiller de faglige krav til tjenesten også må ha den økonomiske styringen, som ledd i en kvalitativt god ledelse av red-

ningshelikoptertjenesten. I tråd med flertallet i Fostervollutvalget foreslås budsjettansvaret for redningshelikoptertjenesten organisert under Forsvarets skvadron 330 overtatt av Justisdepartementet.

Kap 9: Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslagene som fremmes i meldingen forutsetter en rekke administrative tiltak, både i forkant og etter iverksettelsen av endringene. Etablering av døgntilstandstilstedevakt og gjennomføringen av forslag i tilknytning til basestruktur har vesentlige økonomiske konsekvenser. Tilretteleggingen for døgntilstandstilstedevakt på basene vil kreve en investering på ca 56 mill kroner, samtidig som det vil gi årlige økte driftsutgifter på ca 45 mill kroner. Iverksettelse vil gi en kostnad på ca 100 mill kroner første driftsår. I tillegg kommer kostnader forbundet med etablering av en redningshelikopterberedskap på Nordvestlandet med forankring i Florø. En fullverdig base driftet av sivil operatør vil koste ca 45 mill kroner på årsbasis.

Justisdepartementet ser på løsninger som kan bidra til å redusere kostnadene.

En løsning er å bruke luftambulanshelikopteret i Førde som backup for redningshelikopteret på beredskap (ved driftsavbrudd med mer). For dette formål må luftambulanshelikopteret der oppgraderes. Sosial- og helsedepartementet har anslått kostnaden ved å få legge til rette for dette til ca. 5 mill kroner. Årlige besparelser ligger i differansen mellom hva sivil operatør (alternativt Forsvaret) kan tilby og de kostnader som ligger i et samarbeide med eksempelvis Luftambulansen i Førde. Eksempelvis vil et samarbeide med Luftambulanshelikopteret kunne gi årlige besparelser på ca 5 mill kroner på årsbasis i forholdet til kostnadsanslaget på 45 mill kroner som er omtalt ovenfor.

Realiseringen av forslagene i denne meldingen vil være avhengig av bevilgningene i de kommende års statsbudsjetter.

2 Redningshelikoptertjenestens utvikling i Norge

Ulykker på 1960-tallet viste at var et behov for store, langtrekkende redningshelikoptre i Norge. I 1966 reddet danske redningshelikoptre 142 passasjerer fra den norske fergen «Skagerak» da den forliste i havområdet mellom Norge og Danmark. Denne hendelsen viste hvilket effektivt hjelpemiddel store langtrekkende redningshelikoptre kunne være i sjøredningsaksjoner.

På dette tidspunkt hadde Norge ingen etablert redningshelikoptertjeneste for sjøredning. Erfaringene etter forliset av «Skagerrak» førte til at Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet tok opp spørsmålet om hvordan Norge kunne etablere en redningshelikoptertjeneste. Det ble i første omgang inngått en leiekontrakt med det private selskapet Helikopter Service A/S om at selskapets tre helikoptre skulle stå til begrenset disposisjon for den offentlige redningstjeneste med stasjon på Forus ved Stavanger (St prp nr 34 1968–69).

I St prp nr 1, tillegg nr 1 (1969–70), ba Justisdepartementet om en bestillingsfullmakt for kjøp av 3 helikoptre til bruk for sjøredningstjenesten. De tre redningshelikoptrene var ment som første del av en etappevis oppbygging av en landsdekkende norsk redningshelikoptertjeneste som totalt skulle bestå av 10 helikoptre. Det viste seg etterhvert at et samlet kjøp av helikoptre ville bli billigere. Justisdepartementet ba derfor i St prp nr 33 (1970–71), om at bestillingsfullmakten fra 1970 ble utvidet til å omfatte 10 helikoptre til en samlet kjøpesum på inntil 120 mill kr.



Figur 2.1 Sikorsky S-61 fra Helikopter Service A.S midlertid som redningshelikopter for Justisdepartementet 1.9.1970–1.5.1973 på Sola og i Bodø. Foto: Bjørn Haugerud

Det ble forutsatt at engangsutgiftene ved etablering av redningshelikoptrene skulle føres på Justisdepartementets budsjett, mens driftsutgiftene skulle bevilges over Forsvarsdepartementets budsjett, således at de i samsvar med opptrukne retningslinjer skulle komme som et tillegg til den ordinære ramme for forsvarsbudsjettet. I 1973 ble 10 Westland Sea King redningshelikoptre levert. Luftforsvaret ved 330 skvadronen fikk operatøransvaret for disse. Helikoptrene ble utplassert på fire baser: Sola, Ørland, Bodø og Banak.

I 1996 ble det innkjøpt to nye helikoptre for å skulle kunne opprettholde beredskapen på de eksisterende basene. Dette var nødvendig som en følge av stadige vedlikeholdsarbeider på helikoptrene. I dag har 330 skvadronen 12 Sea King redningshelikoptre. Etterhvert begynte Sea King helikoptrene å fly ambulanseoppdrag i tillegg til å utføre søk og redningsaksjoner. Da den landsdekkende luftambulanseplanen ble innført 1. januar 1988 ble enkelte avdelinger til 330 skvadronen en del av denne.

Fylkeskommunen fikk ansvar for å sørge for legebemanning på redningshelikoptrene på beredskap. Fra og med 1988 har det i de fleste tilfeller vært med lege både på rednings- og ambulanseoppdrag med Sea King helikoptre. Utgiftene til legebemanning dekkes hovedsaklig gjennom Rikstrygdeverket over Sosial- og helsedepartementets budsjett.

I tillegg til de dedikerte Sea King helikoptrene, er det på Rygge stasjonert en skvadron 720, med Bell 412SP helikoptre. Disse er ikke fullverdige redningshelikoptre, og anses som mindre egnet til sjøredningsoppdrag. Imidlertid er de velegnet til ulike søk- og redningsoppdrag over land.

Sea King helikopteret som stod på Vigra siden 1995, ble flyttet til Rygge i 1999. Denne maskinen står på 85 % beredskap, det samme som var kravet på Vigra. Begrunnelsen for å flytte basen fra Vigra til Rygge var at de redningsoppdrag som ble utført fra Vigra etter en faglig vurdering, like godt kunne ivaretas av 330 skvadronens avdelinger på Ørland eller Sola (avhengig av flyforhold). Helikopteret med besetning ble da flyttet som et detasjement (dvs en base hvor en ikke har faste fasiliteter til å støtte opp om driften av virksomheten) til Rygge.

720 skvadronen har ikke søk- og redningsberedskap men de vil delta i redningsaksjoner dersom helikoptrene er tilgjengelige, etter forespørsel fra hovedredningssentralen. Plassering av et Sea King redningshelikopter på Rygge var en stor forbedring for denne regionen, siden dette helikopteret er et spesialutrustet redningshelikopter, i motsetning til 720 skvadronens Bell helikoptre.



Figur 2.2 GKN Westland Sea King i opprinnelig versjon. Foto: Bjørn Haugerud

I 1992 bidro forliset av fiskerfartøyet «Njård» ved Svalbard til at det ble fokusert på behovet for en bedre redningsberedskap i området rundt Svalbard. Daværende justisminister Grete Faremo uttalte i Stortinget under debatten om Svalbardbudsjettet for 1993 at det burde stasjoneres et helikopter med fullverdig redningskapasitet på Svalbard, og at det ville være sterkt ønskelig å finne fram til et helikopter som ved siden av redningsoppgavene også kunne benyttes til annen virksomhet der. Stortinget vedtok i salderingen av statsbudsjettet for 1993 å styrke redningstjenesten på Svalbard med et bedre redningshelikoptertilbud, og rammen for Svalbardbudsjettet ble øket med 15 mill kr. I 1993 ble ett av Sysselmannens to tjenestehelikoptre byttet ut med et fullverdig søk- og redningsutrustet helikopter av type Super Puma (helikoptret betegnes som Sysselmannens helikopter nr 1). Helikopteret skal i tillegg til søk- og redningsoppdrag utføre blant annet transportoppdrag for Sysselmannen. Søk- og redningsoppdrag og ambulanseoppdrag skal alltid ha første prioritet. Sysselmannen har i tillegg til dette et Bell 212 helikopter til disposisjon (helikopter nr 2), som kan utstyres med redningsheis. Helikopterservice A/S hadde operatøransvaret fram til 1. april 1996, da Airlift A/S overtok. Det er i dag krav til 90 % beredskap for Sysselmannens redningsutstyrte helikopter på Svalbard.



Figur 2.3 GKN Westland Sea King i modernisert utgave med ny søkeradar, to redningsheiser, neserader og varmesøkende kamera. Foto: Bjørn Haugerud

3 Krav til beredskap, reaksjonstid, flytid og dekningsområde

Bakgrunn og utfordringer

Norge har ansvaret for en stort redningsansvarsområde definert av IMO (International Maritime Organisation) Området er illustrert i vedlegg 1, figur 1.5.

Rammene for vår nåværende redningshelikopterberedskap ble fastsatt av Stortinget i 1970 på bakgrunn av de daværende behov. Sett hen til at redningshelikoptertjenesten med Sea King helikoptre er lagt opp med tanke på sjøredningstjeneste, er det særlig aktiviteten langs kysten og i havområdene i norsk ansvarsområde for redningstjeneste som er av betydning for dimensjoneringen av tjenesten.

Forhold som er av betydning for effektiviteten til redningshelikoptertjenesten er basestruktur, helikoptrenes ytelser, antall maskiner og krav som skal stilles til beredskap, reaksjonstid og flytid innenfor et definert område.

Nedenfor redegjøres det for vesentlige endringer av betydning for tjenesten, siden 1970.

Oljevirkksomheten

Siden 1970 er det særlig utviklingen innen norsk oljevirkksomhet på kontinentalsokkelen som har gitt et betydelig økt beredskapsbehov innen redningshelikoptertjenesten. Denne virksomheten var ikke kommet i gang i 1970 og var ikke et tema da redningshelikoptertjenesten ble meget grundig diskutert i det norske samfunn i årene etter «Skagerak»-ulykken i 1966.

Som en illustrasjon på dette kan det nevnes at det i 1971 ble produsert 301.000 tonn råolje på norsk sokkel. I 1999 var tallet 148.728.000 tonn. Naturgass ble produsert først i 1977 med 3.139 millioner Sm³. I 1999 var tallet 51.582 millioner Sm³.

I 1970 hadde vi ingen oljefelter i drift på norsk kontinentalsokkel, men i 1998 hadde vi 34. Mange av disse har flere installasjoner. I 1999 var det registrert 27 norske borerigger. På disse feltene var det i alt 5.192 sysselsatte. Dette har også ført til en meget stor personelltransport av personell med helikoptre fram og tilbake til feltene. I 1970 registrerte ikke Luftfartsverket slik trafikk, men i 1999 ble det fraktet 451.719 oljearbeidere med helikoptre til og fra norsk sokkel. Tar man med trafikken mellom installasjonene, kommer tallet opp i 7–800.000. Ved personelltransport til og fra slike offshoreinstallasjoner, samt til sikring under opphold der, så er det viktig å påpeke at næringen i en viss utstrekning har etablert egen redningshelikopterberedskap i tilknytning til dette.

Rent geografisk har også denne virksomheten spredd seg. På begynnelsen av 1970-tallet var aktiviteten begrenset til den sørlige del av Nordsjøen. I dag finner vi slik aktivitet (leteboring og produksjon) langs hele norskekysten helt opp til områdene nord for Hammerfest. Stavanger er fremdeles et betydelig senter for helikoptertrafikken, men Bergen har nå størst trafikk. Tyngde-

punktet for trafikken ligger i områdene vest for Bergen/Florø-området. Haltenbanken med transport fra Kristiansund og Brønnøysund har også betydelig trafikk. I løpet av ett til to år kan vi få utbyggingsvedtak for felt nord for Hammerfest, og dette vil i tilfelle gi en økt helikopteraktivitet i dette området.

Skipsfarten

Norsk skipsfart har til en viss grad endret struktur siden 1970, men passasjer-tallene i kysttrafikken har ikke endret seg vesentlig. Antall fraktede passasjerer var i 1975 44 millioner, mens tallet for 1999 var 46 millioner. Fordelingen det siste året var 37,4 millioner på bilferger og 8,2 millioner på innenlandsk rutefart (hurtigbåter m.v.)

Internasjonal fergetransport med passasjerer fra norske havner har steget betydelig. I 1990 ble det fraktet 3,7 millioner personer og dette var økt til 6,1 millioner i 1999. Hovedtyngden av trafikken finner vi i Skagerrak og Oslofjord-området med et passasjertall på rundt 5,7 millioner.

Cruiseferien har utviklet seg betydelig fra 1970 og fram til i dag. Trafikken har økt i geografisk utstrekning, antall anløp og ikke minst er skipene blitt betydelig større. Havnene med flest passasjerer i år 2000 var Oslo med 110.000 og Bergen med 100.000. Totalt hadde vi i 2000 om lag 1.200 anløp av cruiseskip i norske havner. Skipene er til dels meget store, med opp til 2.000 personer om bord. Tyngdepunktet av trafikken foregår i Vestlandsfjorden, særlig Sognefjorden og Geiranger.

Antallet skipsforlis har gått betydelig ned siden 1970. Den gang hadde vi rundt 40 forlis hvert år. I de senere år har tallet stort sett ligget under 10.

Fiskeriene

Tallet på antall sysselsatte i fiskeriene er stort, men har gått ned fra 35.027 heltids- og deltidsfiskere i 1970 til 20.094 i 2000. Fiske er imidlertid et risikoyrke. I perioden 1990–2000 omkom det 202 fiskere. Et problem er det også at disse i en viss grad opererer utenfor redningshelikoptrenes rekkevidde i øde farvann.

Flytrafikken

Flytrafikken beveger seg både over land og sjø, men ved flyulykker er behovet for redningshelikopterassistanse normalt stort uansett hvor det skjer.

Antall passasjerer som har ankommet/reist til eller fra norske lufthavner/flyplasser har økt fra 4.692.265 fra 1970 til 29.460.648 i 1999. Tilsvarende tall for chartertrafikken er 288.245 til 1.909.618. Drøyt en tredjedel av denne trafikken går til og fra Gardermoen, særlig sørover. Antall rute- og charterpassasjerer på Gardermoen var rundt 12,9 millioner i 1999.

Fritidsaktiviteter

Småbåttaktiviteten har i dag et stort omfang og fører til en rekke aksjoner for hovedredningssentralene. I følge statistikk fra Sjøvettkampanjen har imidlertid tallet for drukningsulykker med døden til følge vist en klar nedgang fra

1973 med 466 til 1993 med 198. Fritidsulykkene og arbeidsulykkene for disse årene var henholdsvis 96 og 87 og 33 og 33.

3.1 Gjeldende krav

Krav til beredskap

I dag stilles det ved de faste basene på fastlandet krav til at ett redningshelikopter til enhver tid skal være klar til å rykke ut i tilfelle det oppstår en nødsituasjon, dvs at det stilles krav om 100 % beredskap. Ved redningshelikopterbasene på Sola, Ørland, Bodø og Banak er det to helikoptre og fire besetninger på hver base, hvorav ett helikopter med en besetning er på beredskap til enhver tid.

For å opprettholde 100 % beredskap på en redningshelikopterbase er det nødvendig å ha to helikoptre stasjonert på basen. Er det kun ett helikopter stasjonert på basen, vil det ikke være et redningshelikopter tilgjengelig dersom det ene redningshelikopteret ikke er operativt på grunn av driftsavbrudd eller vedlikehold. For Sea King redningshelikoptrene har det i den senere tid vært en operativitet på ca 66 %.

På Rygge og Svalbard er kravet i dag henholdsvis 85 og 90 % beredskap.

I år 2000 var beredskapen på 330 skvadronens fire avdelinger – Banak, Bodø, Ørland og Sola i snitt på 99,1 %. På Rygge var beredskapen 95,3 %. Dette er tilfredstillende, tatt i betraktning at Sea King helikoptrene er gamle og vedlikeholdskrevende. Målet er imidlertid at det skal være 100 % beredskap. En viktig forutsetning for å nå dette målet er at tilgjengeligheten på reservedeler ikke forverres. Sea King maskinene produseres ikke mer, og dette vanskeliggjør tilgangen på reservedeler. Situasjonen har variert fra år til år, men har i det siste vært tilfredsstillende.

For Sysselmannens redningsutstyrte helikopter på Svalbard stilles det som et utgangspunkt krav til 100 % beredskap, slik at det kun skal være driftsavbrudd (teknisk svikt) som er gyldig grunn for at helikopteret tas av beredskap. For å ta høyde for slike nærmest uungåelige hindringer, er det i kontrakten med operatør satt en nedre grense på 90 % beredskap. Ved driftsavbrudd på mer enn 7 dager er operatøren forpliktet til å stille et erstatningshelikopter. Sysselmannen anser dette som tilfredsstillende så lenge det kun er ett redningsutrustet helikopter på Svalbard.

Krav til reaksjonstid og flytid innenfor et bestemt dekningsområde

I dag stilles det krav om at det ikke skal ta mer enn 60 minutter fra besetningen på redningshelikopteret alarmeres og til det er i luften (reaksjonstid). I normal arbeidstid har Sea King basene en gjennomsnittlig reaksjonstid på 18–20 minutter. Utenom normal arbeidstid, hvor besetningen har hjemmевakt, er gjennomsnittlig reaksjonstid på 30 til 40 minutter, avhengig av hvor besetningen bor i forhold til basen.

Flytid, er tiden fra redningshelikopteret tar av og til det er framme på ulykkesstedet og kan starte søk- eller redningsarbeid. Det følger av St prp nr 33 (1970–71) at ett hvert punkt på kysten skal kunne nås innen 90 minutters flyging. Det stilles ikke krav til flytid når det gjelder dekning av resten av norsk redningsansvarsområde slik dette i dag er definert av FN organisasjonen IMO

(International Maritime Organisation) (se vedlegg 1, figur 1.5). For øvrig er det i samme St prp satt krav til at redningshelikoptrene skal ha en rekkevidde og en utrustning til å utføre redningsaksjoner langt til havs (aksjonsradius tilsvarende minimum 6 timers flytid).

Krav til reaksjonstid i våre naboland

I Sverige er kravet en time hele døgnet. I Danmark er reaksjonstiden i normal arbeidstid (0800–1600) 15 minutter, og utenfor normal arbeidstid 30 minutter. Finland har i perioden 08–17 krav til «umiddelbar respons», mens de utenfor dette tidsrom har krav til 60 minutter. Storbritannia har krav til 15 minutter på dagtid, og 45 minutter utenom dagtid.

3.2 Utvalgets vurdering

Beredskap

Utvalget mente at det i utgangspunktet burde være 100 % beredskap for alle redningshelikopterbasene, eventuelt at de tidsrom et redningshelikopter ikke er tilgjengelig er valgt ut på grunnlag av risikoanalytiske betraktninger. Kravet må gjelde uansett årstid eller værforhold. Det er utvalgets oppfatning at det er uheldig at kravet til beredskap ikke var høyere på Vigra

(Justisdepartementet bemerker at Sea King maskinen som stod på Vigra i 1999 ble flyttet til Rygge, med samme krav til beredskap, som er 85 %).

Da man aldri kan få mer enn 100 % beredskap, vil man ved avbrekk i beredskapen, som en følge av for eksempel uforutsette tekniske problemer eller akutt oppstått sykdom hos besetningen, få en beredskapsdekning på under 100 %. Ikke minst gjelder dette når en base kun disponerer ett redningshelikopter. Utvalget har forståelse for at et krav om 100 % beredskap i spesielle tilfeller må kunne fravikes.

Når det oppstår uforutsette avbrudd i beredskapen, bør helikopteroperatøren være forpliktet til å opprettholde samme tekniske, organisatoriske og operasjonelle kvalitet på redningshelikoptertjenesten innen et nærmere definert tidsrom, eksempelvis på 4 timer. Det burde i utgangspunktet stilles tilsvarende krav for Svalbard. En må i følge utvalget kunne dispensere fra dette kravet på Svalbard, men det er nødvendig å spesifisere tidsrommet det tar for å fremskaffe alternative ressurser.

Utvalget forutsetter avviksbehandling dersom kravene ikke kan oppfylles; herunder fastlagte prosedyrer og klar definering av ansvar og myndighet til å identifisere, behandle og eventuelt godkjenne slike avvik. Myndigheten bør etter utvalgets vurdering ligge til Justisdepartementet ved hovedredningssentralene. Utvalgsmedlem Olsen dissenterte, og ga uttrykk for at dagens beredskap på Svalbard er tilfredstillende.

Reaksjonstid

Utvalget kom frem til at det bør stilles krav til hvor lang tid det skal ta fra helikopterbesetningen alarmeres og til redningshelikoptret er ute ved ulykkesstedet og kan igangsette en søk- eller redningsaksjon (effektivitetskrav), det vil si at det stilles krav til både reaksjonstid og flytid. Dagens effektivitetskrav er

på 60 minutters reaksjonstid, og videre 90 minutters flytid til etthvert punkt langs kysten. Dette innebærer at redningshelikopteret i dag kan bruke inntil 2 timer og 30 minutter for å nå et ulykkessted på kysten, og samtidig være innenfor de formelle krav.

Med 15 minutters reaksjonstid og 80 minutter flytid, vil redningshelikoptertjenesten med dagens ressurser kunne dekke det aller meste av det sjøområdet som foreslås å skulle kunne dekkes innen 95 minutter. (se vedlegg 1, figur 1.6). Som det vises mener utvalget at det bør stilles krav om at sjøområdet Skagerrak, Nordsjøen og havområdene ut til ca 150 nm fra kysten av Midt- og Nord-Norge skal kunne nås av et redningshelikopter innen 95 minutter etter alarmering. Områdets yttergrense følger yttergrensen for norsk redningsansvarsområde fra Svinesund til 63.00 Nord 001.00 Øst. Videre en rett linje til 73.00 Nord 020.00 Øst. Videre følges 73.00 Nord til 031.00 Øst. Fra 73.00 Nord 031.00 Øst følges yttergrensen redningsansvarsområde til Grense Jakobselv.

Videre konkluderer utvalget med at det bør stilles krav om at fastlandsdelen av norsk redningsansvarsområde skal kunne nås av et redningshelikopter innen 105 minutter etter alarmering.

Den øvrige delen av norsk redningsansvarsområde, inkludert Svalbard, bør kunne nås innen 3 timer etter alarmering. (Dette kravet er ikke absolutt, jfr utvalgets uttalelser nedenfor).

For at de ovennevnte krav skal kunne nås, må reaksjonstiden senkes fra 60 til 15 minutter (døgnskcontinuerlig tilstedevakt). Området som dekkes av et redningshelikopter innen 95 minutter, øker da teoretisk med 524 %. En utført nytte-kostnadsanalyse som utvalget fikk gjennomført konkluderte med at det ville være samfunnsøkonomisk lønnsomt å endre kravet til reaksjonstid fra 60 minutter til 15 minutter, i forhold til potensialet for å redde menneskeliv eller begrense helseskade. (Se NOU 1997: 3, pkt 8.2)

Utvalgets forslag om 15 minutters reaksjonstid (døgnskcontinuerlig tilstedevakt) vil medføre at det må være en helikopterbesetningen på basen til enhver tid.

Flytid & dekningsområde

Effektivitetskravene som utvalget anbefaler baserer seg på 15 minutters reaksjonstid (døgnskcontinuerlig tilstedevakt).

Med dagens helikopterressurser vil enkelte mindre sjø-områder ikke kunne gis tilfredsstillende dekning (se vedlegg 1, figur 1.1). Etter utvalgets mening vil et krav om at disse områdene skal kunne nås innen 95 minutters oppnås ved å skifte ut dagens redningshelikoptre med nye og raskere helikoptre (se vedlegg 1, figur 1.8). Utvalget har videre beregnet at det meste av Norges redningsansvarsområde, med 15 minutters beredskap, og 2 timer og 45 minutters flytid med dagens redningshelikoptre, vil ha tilfredsstillende dekning. Området som ikke dekkes ligger mellom 66 og 75 grader nord, og mellom 0 og ca 8 grader øst, fordi det ligger for langt fra land.

En del av området som ikke dekkes kan dekkes dersom redningshelikopteret etterfyller drivstoff på Bjørnøya, men allikevel vil det ikke kunne dekkes innen utvalgets krav på 3 timer.

Dersom det er stor fiskerivirksomhet i dette området kan det gis tilfredsstillende redningshelikopterdekning ved å la kystvaktfartøy med helikopter følge fiskeflåten. Dette vil gi en tidsbegrenset dekning av helikopter med en begrenset søk- og redningskapasitet, som antas å være en tilfredsstillende og kostnadseffektiv løsning. Det ble til utvalget ytret et ønske om at det etableres et system hvor fiskerflåten rapporterer til hovedredningssentralene hvor de til enhver tid er, eller hvor de planlegger å fiske.

Fastlandsdelen av norsk redningsansvarsområde vil i hovedsak kunne dekkes innen kravet på 105 minutter, med døgnskategorisk tilstedevakt på basen med dagens redningshelikopter.

For at hele det norske redningsansvarsområdet skal kunne dekkes inn i løpet av 3 timer kreves det nye, og raskere redningshelikopter (150 knop) som samtidig er i stand til å fly 350 nm for så å utføre redningsoppdrag (30 minutter), for så å returnere til land. Utvalget ser at et slikt krav til fremtidig redningshelikopter er svært krevende, og mener på denne bakgrunn at det må kunne aksepteres at en mindre del av sjøområdet ikke har tilfredsstillende dekning, siden det ikke vil være rimelig å være bundet til et så ekstremt krav når en i fremtiden skal velge nye redningshelikopter. Det foreslås derfor å skulle akseptere en rekkevidde på 300 nm, med 30 minutters redningsoppdrag, for deretter å skulle kunne returnere, uten etterfylling av drivstoff. Tilstedeværelse av Kystvakt eller fregatt(er) i disse områdene vil i fremtiden kunne redusere omfanget av de områder som ikke dekkes.

Kravene som utvalget anbefaler til flytid og dekningsområde med dagens helikopterressurser baserer seg på vindstille forhold og en flyhastighet for Sea King på 110 knop, og 130 knop for Super Pumaen på Svalbard.

3.3 Høringsuttalelser

Høringsinstansene er positive til et krav om 100 % beredskap.

Langt på vei de fleste av høringsinstansene har uttalt seg vedrørende forslaget om å senke reaksjonstiden til 15 minutter. Det er generelt positive tilbakemelding på dette, hvor dette fremheves som en verdifull og viktig styrking av redningstjenesten.

For Svalbards vedkommende uttaler *Longyearbyen sykehus* at kravene sett i forhold til antall oppdrag virket samfunnsøkonomisk meget kostbart i forhold til nytteeffekten. De er fornøyd med dagens ordning, hva gjelder beredskap og reaksjonstid. *Svalbardrådet* er uenig i dette og mener reaksjonstiden må settes kraftig ned, spesielt når en tar forholdene i de arktiske områdene i betraktning.

Det er ingen uttalelser som går i mot utvalgets anbefalte krav til flytid / dekningsområde.

3.4 Samlet vurdering og konklusjon

Bakgrunn

Norge har en lang og værhard kystlinje, topografi og klimatiske forhold som stiller store krav til redningstjenesten. Samfunnsutviklingen har i tillegg ført

til nye utfordringer og behov. Et eksempel er oljevirkksomheten hvor det har vært en betydelig økning i antall produksjonsenheter, og hvor det geografiske operasjonsområde er utvidet. Likeledes har det vært en stor økning i ferjetrafikken og småbåttaktiviteten. Sikkerheten til sjøs er en stor utfordring for Norge, siden mye av fundamentet for vår velferdsstat hentes fra verdier i havet og på havbunnen. Noen av våre viktigste næringsveier er på havet. Dette gjør det nødvendig med en velfungerende og effektiv redningshelikoptertjeneste, som er dimensjonert etter dagens behov. Redningshelikoptertjenesten har, siden den ble etablert, hatt stor betydning for norsk redningstjeneste. Det har blitt reddet og assistert et betydelig antall mennesker opp i gjennom tidene. Den tragiske Sleipnerulykken i november 1999, hvor 19 mennesker mistet livet, viste igjen hvilket ulykkespotensiale som foreligger, og hvor sårbare vi er for ulykker. I forbindelse med denne ulykken utgjorde redningstjenestens Sea King helikopter en vesentlig ressurs. Mange ulykker skjer i dårlig vær. Mannskap i redningshelikoptertjenesten er spesialutdannet til å utføre redningsoppdrag under slike forhold. Det kreves erfaring og godt materiell til å utføre søk- og redningsoppdrag under slike forhold. Redningshelikoptertjenesten kan sies å ha vært spydspissen i norsk redningstjeneste, og er en ressurs som har redning som primæroppgave.

Forutsetningen for å endre kravene til redningshelikoptertjenesten må være at man gjennom endringen øker muligheten for å redde mennesker. Tidsmomentet er ofte avgjørende. Det er viktig med en så høy beredskap som mulig, og lavest mulig reaksjonstid. For å forbedre dagens redningshelikopterberedskap skal det tilstrebes så høy beredskap som mulig, samt innføres døgnkontinuerlig tilstedevakt på redningshelikopterbasene på fastlandet.

Krav til beredskap

Innenfor dagens ressursituasjon skal det tilstrebes å holde 100 % beredskap ved samtlige redningshelikopterbasene, slik at det alltid er et redningshelikopter tilgjengelig, klart til å rykke ut dersom en ulykke skulle inntreffe.

Sola, Ørlandet, Bodø og Banak skal fortsette med krav til 100 % beredskap. Den faktiske beredskapen på disse basene har i lengre tid ligget noe under dette nivået, og lå i 2000 på 99,1 %. Dette skyldes at dagens Sea King maskiner er gamle og vedlikeholdskrevende. I tillegg kan det oppstå uforutsette hendelser som gjør det umulig å oppfylle kravet om at det alltid skal være et redningshelikopter som er klar til å rykke ut. Det er imidlertid med dagens Sea King redningshelikoptre normalt vanskelig å opprettholde absolutt 100 % beredskap.

Fremtidens nye redningshelikoptre vil gi høyere driftssikkerhet, og operativitet. (Se kap. 7 om nye redningshelikoptre).

På Rygge er det detasjert (detasjement er en base hvor en ikke har faste fasiliteter til å støtte opp om driften av virksomheten) ett Sea King redningshelikopter. I denne regionen finnes det i tillegg flere andre redningsressurser. Beredskapen på Sea King maskinen på Rygge var i 2000 på 95,3 %. I tillegg er Forsvarets skvadron 720 med sine Bell-helikoptre stasjonert på Rygge. Skvadron 720 er i St prp 45 (200–2001) foreslått flyttet til Gardermoen, om Rygge bli nedlagt. Bell-helikoptrene egner seg til mange redningsaksjoner på land, men er mindre egnet til redningsoppdrag til sjøs. Alternativt, vil det kunne helt konkret leies inn sivile helikopterressurser for å skulle dekke et behov. Ved

behov vil redningshelikoptere fra Sverige og Danmark kunne bli anmodet av Hovedredningssentral Sør-Norge om å bistå norske redningshelikoptre. Det er et nært og godt samarbeid mellom Hovedredningssentralen i Sør-Norge og redningssentralene i Gøteborg og Århus, slik at man ved behov vil kunne få helikopterstøtte derfra.

På denne bakgrunn ønsker ikke regjeringen å investere i ytterligere redningshelikopterressurser i denne regionen. Det vil etter departementets vurdering, sett i lys av de totale ressurser i området, være en tilfredsstillende redningsfaglig løsning å fortsette med krav til 85 % beredskap og ett redningshelikopter på Rygge. Det skal allikevel tilstrebes en beredskap på 100 %. (Når det gjelder fremtiden til Rygge som redningshelikopterbase, vises det til kap. 4).

På Svalbard er det få redningsoppdrag. Der er det ett helikopter utrustet for redningsoppdrag og et mindre helikopter som normalt kan utføre redningsoppdrag dersom det andre helikopteret ikke er operativt. I tillegg er det der som ellers viktig å se på andre nærliggende og tilgjengelige ressurser i området.

Stortinget har besluttet at det skal bygges et nytt Kystvaktfartøy «KV Svalbard». Det er planlagt at dette fartøyet skal være operativt for helårsdrift fra sommeren 2003. KV Svalbard vil ha bedre evne til å operere i de nordligste havområdene og kan løse flere typer oppdrag enn det Nordkapp-klassen kan i dag. Det skal ha et operativt sjøbasert helikopter om bord, og fartøyetets primære operasjonsområde vil være fiskevernsonen rundt Svalbard. Det vil ha to besetninger slik at det kan operere 280–300 døgn i året. En eventuell satsning på norsk enhetshelikopter vil også kunne bidra til økt operativitet med støtte i Kystvaktskipene. (Se kapittel 7 for en nærmere redegjørelse rundt enhetshelikopterprosjektet).

Kystvakten har redningstjeneste som en av mange oppgaver. Dette fremgår også av i kystvaktloven § 14, hvor det står at: «Kystvakten kan delta i og gjennomføre søk og redningsaksjoner ved faresituasjoner og ulykker til sjøs, og skal så langt det er mulig yte bistand til person som er alvorlig syk eller skadet eller av andre årsaker er i åpenbar nød».

Regjeringen mener at dagens situasjon for Svalbard ikke tilsier at det leies inn ytterligere ett helikopter fra dagens sivile operatør for å øke beredskapen her. Kravet til 90 % beredskap på Svalbard videreføres.

Det skal i tilfeller hvor kravet til beredskap ikke oppfylles stilles krav til avviksbehandling; herunder fastlagte prosedyrer og klar definering av ansvar og myndighet til å identifisere, behandle og eventuelt godkjenne slike avvik.

Krav til reaksjonstid

I tillegg til å ha beredskap er det viktig å reagere raskt. Tidsmomentet er ofte det avgjørende for å redde liv. Ved å senke reaksjonstiden vil en komme raskere ut til nøddestedte og flere mennesker vil ha mulighet til å bli reddet. Det vil være en vesentlig forbedring av redningstjenesten dersom basene settes opp med døgnkontinuerlig tilstedevakt. Dette vil kreve at en besetning oppholder seg på basen til enhver tid.

Utvalget anbefaler et krav til 15 minutters reaksjonstid. Siden har det vært tale om 15 minutters reaksjonstid. Innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt vil innebære det samme. Det skal alltid være målsettingen å komme seg ras-

kest mulig i luften og av gårde på et oppdrag. Med dette som norm vil realiteten være den samme. Ulempen med å skulle nytte begrepet «15 minutter», er at det kan være umulig i gitte situasjoner, og at det således kan lede til urettmessig kritikk i ettertid av aksjoner.

Regjeringen går inn for å endre dagens krav til reaksjonstid fra 60 minutter til etablering av døgnkontinuerlig tilstedevakt på samtlige baser, foruten på Svalbard hvor dagens reaksjonstid på en time er vurdert som tilfredstillende.

Forholdet til medisinsk personell i besetningen og tilstedevakt behandles i kapittel 6.

Et krav om døgnkontinuerlig tilstedevakt på basene vil kreve flere besetninger. Samtidig vil det kreve at det legges til rette for at besetningen kan oppholde seg på de enkelte basene. Det er for tiden god tilgang på personell i Forsvaret. Dette gir et godt utgangspunkt, men det vil likevel ta noe tid før ordningen kan iverksettes. Det kreves praktiske tilpasninger på blant annet hangarer og annet teknisk utstyr. Det tas sikte på å starte gjennomføringen av døgnkontinuerlig tilstedevakt i løpet av 2003.

Krav til flytid / dekningsområde

Kravene til flytid og dekningsområde som ble anbefalt av utvalget baserer seg alle på døgnkontinuerlig tilstedevakt. Med døgnkontinuerlig tilstedevakt vil Justisdepartementet sette krav til flytid som følger.

Som utvalget redegjør for, vil deler av det området som ønskes nådd innen 95 minutter etter varsling, ikke kunne nås med dagens helikopterressurser. Dette skyldes at dagens redningshelikoptre holder for lav marsjfart. Kravet til dekning av landdelen innen 105 minutter kan derimot nås med dagens helikoptre.

Kravet om at hele det norske redningsansvarsområdet skal kunne nås innen 3 timer vil ikke kunne nås med dagens redningshelikoptre, noe som skyldes manglende rekkevidde.

Kravene som utvalget anbefaler til hvilke områder som skal dekkes innen angitt tid baserer seg på vindstille og gode flyforhold. Om hele det norske redningsansvarsområdet skal kunne dekkes innen 3 timer, forutsetter dette både helikoptre som kan fly med en marsjfart på 150 knop, samt fly tur retur 350 nautiske mil og i tillegg stå i ro i 30 minutter for å gjennomføre redningsoppdrag (hover).

Etter Justisdepartementets syn bør området som anbefales dekket innen 95 minutter kunne dekkes med fremtidens redningshelikoptre, se vedlegg 1, figur 1.6 og 1.8. Landdelen skal kunne dekkes innen 105 minutter.

Kravet til området som skal kunne dekkes innen 3 timer, (se vedlegg 1, figur 1.5), er ambisiøst, som utvalget selv påpeker, og legger sterke bindinger på valg av fremtidige redningshelikoptre. Det skal være en målsetting å strekke seg etter kravet, men egenskaper ved alternative fremtidige redningshelikoptre, samt forholdet til andre ressurser må vurderes nærmere før det er ønskelig å sette et endelig effektivitetskrav for yttergrensen av norsk redningsansvarsområde.

Nye redningshelikoptre skal tilfredstille flere oppgaver, noe som kan kreve kompromisser. Imidlertid skal det være et mål å kunne dekke mest mulig av norsk redningsansvarsområde til sjøs på en mest mulig effektiv måte

med nye redningshelikoptre. (Andre krav til nye helikoptre behandles nærmere i kap 7).

4 Fremtidig basemønster

4.1 Bakgrunn

Med base menes sted hvor redningshelikopter på beredskap er stasjonert. Det er i dag stasjonert redningshelikoptre på Banak, Bodø, Ørland, Sola og Rygge, i tillegg til Longyearbyen. På alle basene, med unntak av Longyearbyen er det i dag Forsvaret med skvadron 330 som er operatør. Basene er i dag etablert på steder hvor Forsvaret har infrastruktur, under hensyntagen til målsetningen om å gi mennesker lik rett til redning innenfor vårt redningsansvarsområde. Det er en innbyrdes sammenheng mellom basene som det må tas hensyn til om det skal gjøres endringer.

Videre må det når basemønsteret vurderes, skje under hensyntagen til de overordnede effektivitetskrav som foreslås i kap 3, og som gir en ramme for mulige plasseringer av helikoptrene. I tillegg er det med Forsvaret som operatør en selvstendig målsetting å fortsatt ha redningshelikopterbasene plassert hvor det allerede finnes nødvendig militær infrastruktur.

Siden basemønsteret ble vurdert av Fostervollutvalget som leverte sin innstilling i 1996, har det skjedd den endring at Sea King redningshelikopteret som var stasjonert på Vigra siden 1995 i 1999 ble flyttet til Rygge.

4.2 Utvalgets forslag til framtidigbasemønster

Utvalget mener at dagens basemønster i det vesentlige er tilfredstillende, men peker på at de redningsansvarlige myndigheter, i samarbeid med brukergruppene, kontinuerlig bør vurdere framtidig basemønster. Utviklingen innen teknologi, næringsvirksomhet og fritidsliv på land og til sjøs, vil kunne ha innvirkning på risikovurderingen av fare- og ulykkessituasjoner i fremtiden. Dette vil igjen innvirke på hva som er optimal plassering av redningshelikoptrene til enhver tid. Utvalget har vurdert det framtidige basemønster, basert på nåværende helikoptermateriell, og i første omgang fram til år 2008–2010.

Utvalget legger fram 4 alternative forslag til basemønster i prioritert rekkefølge, hvor oppfyllelse av de foreslåtte effektivitetskravene (flytid og reaksjonstid) har vært tillagt vesentlig vekt. Ingen av forslagene til basemønster tilfredsstiller fullt ut utvalgets foreslåtte krav til effektivitet, siden dagens redningshelikoptre har for lav flyhastighet.

Med nye og raskere redningshelikoptre vil utvalgets krav kunne tilfredstilles dersom alternativ 1, 2 eller 3 velges som det framtidige basemønster. Alternativ 4 gir ikke tilfredsstillende dekning, selv med raskere helikoptre.

(Til dette vil Justisdepartementet bemerke at alternativet var forutsatt å ikke skulle koste mer enn dagens løsning, og baserer seg på 60 minutters reaksjonstid. Når alternativet sies å ikke være tilfredsstillende, så er det fordi alternativet baserer seg nettopp på 60 minutter, og ikke fordi basene er uheldig plassert i seg selv).

Utvalget har ønsket å beholde nåværende baser, og ikke unødig bryte opp allerede etablerte beredskapsmiljøer, der baseplasseringen ikke går på

bekostning av de overordnede effektivitetskrav. Dette har imidlertid ikke vært avgjørende for utvalgets vurderinger. Mest mulig geografisk korrekt plassering i henhold til anbefalt dekningsområde har vært tillagt avgjørende vekt. I tillegg har nærhet til sykehus, flyplasser, RITS-grupper (redningsinnsats til sjøs), samt generelle likhetsbetraktninger vært tillagt vekt.

Hovedredningssentralene står i dag fritt til flytte beredskapshelikoptrene til andre steder enn de etablerte basene, ved særlig behov.

Utvalget har hatt som mål at redningshelikoptertjenesten skal bli bedre enn i dag når de har vurdert et nytt basemønster. De 4 forslagene til nytt basemønster foreslår baser på følgende steder (se vedlegg 1, figurene 1.1, 1.2, 1.3 og 1.4):

Alternativ 1: Redningshelikopterbasene Svalbard, Bodø, Ørland og Sola beholdes. Det opprettes nye redningshelikopterbaser i Hammerfest, Florø og på Rygge/Torp.

Alternativ 2: Redningshelikopterbasene Svalbard, Bodø og Ørland beholdes. Det opprettes nye redningshelikopterbaser i Hammerfest, Bergen og på Kjevik. I tillegg stasjoneres et redningshelikopter på Ekofisk. Redningsberedskapen ved 720 skvadronen på Rygge opprettholdes som i dag og formaliseres.

Alternativ 3 er identisk med alternativ 2, men med det unntak at det ikke stasjoneres et fullverdig redningshelikopter på Ekofisk.

Alternativ 4: Svalbard, Banak, Bodø, Ørland, Sola og Rygge. Det opprettes en ny redningshelikopterbase på Rygge, og redningsberedskapen på Vigra og ved 720 skvadronen på Rygge avvikles.

Utvalgets vurdering av alternativ 1

Alternativ 1 gir Norge den beste redningshelikopterberedskapen og deknningen. Det vil styrke redningshelikopterberedskapen i Oslofjordregionen, uten at andre deler av landet får dårligere beredskap. Dette medfører at redningsberedskapen ved 720 skvadronen på Rygge kan avvikles.

Longyearbyen er det naturlige stedet for stasjonering av et redningshelikopter på Svalbard. Dette primært fordi redningshelikopteret i Svalbardområdet, som en del av et flerbrukskonsept, også er et av Sysselmannens transporthelikoptre. Sysselmannen på Svalbard har sin administrasjon i Longyearbyen og helikopteret bør derfor være stasjonert der. Longyearbyen har i tillegg sykehus og flyplass.

Utvalget mener at redningshelikopterbasen i Finnmark bør ligge på kysten, og at Hammerfest vil være det best egnede sted for plassering av en redningshelikopterbase. Dette vil medføre at dagens redningshelikopterbase på Banak legges ned. Den redningsfaglige begrunnelsen for å flytte basen fra Banak til Hammerfest er at flytiden fra basen på Banak til kysten av Finnmark er ca 40 minutter, og gjennomsnittlig reaksjonstid på Banak er i dag ca 45 minutter. Følgelig vil det ta ca 85 minutter før et redningshelikopter kan nå fram og starte redningsarbeidet ved et uhell på kysten. Dette er etter utvalgets vurdering for lang tid. Det er viktig å komme raskest mulig til unnsetning ved ulykker på sjøen. Ved å flytte redningshelikopterbasen fra Banak til kysten, vil kystområdene utenfor Troms og Finnmark få vesentlig bedre dekning enn hva som er tilfelle i dag. Utvalget er imidlertid kjent med at en betydelig del av

rednings- og ambulanseoppdragene i dag foregår i innlandet, og at redningshelikopteret ved en stasjonering på kysten vil få lenger flytid til innlandet. Avstanden fra Hammerfest til Banak er ca 45 nm, og det tar ca 25 minutter å fly en slik distanse. Likevel vil utvalgets forslag om å endre kravet til reaksjonstid fra 60 til 15 minutter, medføre at dekningen i innlandet ikke blir dårligere enn idag. Sea King helikopteret må ofte fly en betydelig omvei ut Porsangerfjorden og følge kysten for å komme til blant annet Kirkenes eller Tromsø, for å unngå isingsproblemer. Ved å flytte basen til kysten, vil isingsproblemene kunne unngås.

Utvalget har vurdert flyplassen i Hammerfest opp mot flyplassen i Honningsvåg, og kommet frem til at flyplassen i Hammerfest er bedre egnet som redningshelikopterbase.

Bodø er den geografisk beste plasseringen av en redningshelikopterbase i Nordland, ut fra utvalgets forslag til dekningsområde og tidskrav. I tillegg er 330 skvadronens hovedbase plassert her, og basen er i nærheten av Sentralsykehuset i Nordland og Hovedredningssentralen Nord-Norge.

Ørland ligger på kysten, nær viktige havområder utenfor Midt-Norge. Basen på Ørland har den geografisk riktige plasseringen i forhold til utvalgets tidskrav, dekningsområde og baseplasseringen i Bodø. En ulempe med Ørland, er at det ikke er sykehus i umiddelbar nærhet. Syke og skadde må fraktes til regionsykehuset i Trondheim, og flytiden fra Ørland til Trondheim er ca 20 minutter. Utvalget kan ikke se at det finnes bedre alternative plasseringer av en redningshelikopterbase i Midt-Norge, og utvalget mener på dette grunnlag at dagens redningshelikopterbase på Ørland bør beholdes.

Det som hittil er sagt om basene på Svalbard, Hammerfest, Bodø og Ørland vil gjelde tilsvarende under utvalgets alternativ 2, 3 og 4.

Utvalget mener en redningshelikopterbase på Florø er en geografisk sett bedre løsning enn en plassering av redningshelikopter på Vigra.

(Justisdepartementet gjør oppmerksom på at redningsberedskapen på Vigra ble terminert 1. januar 1999).

Begrunnelsen for dette er geografisk plassering, vindretning, og nærhet til oljefeltene i nordre del av Nordsjøen. I tillegg viser statistikk over ulykker med fem eller flere omkomne i perioden 1970–1996, at et helikopter stasjonert i Florø ville kommet raskest fram ved 15 av totalt 18 ulykker.

Redningshelikopterbasen på Sola foreslås opprettholdt. Utvalget legger vekt på nærheten til sykehus, hovedredningssentral og til oljefeltene i søndre og vestre del av Nordsjøen. Ved å beholde basen på Sola vil en også unngå kostnadene ved å etablere en ny base.

Torp og Rygge ligger geografisk så nær hverandre at det har liten betydning for redningshelikopterberedskapen hvilket sted som velges. Basevalget vil her mest avhenge av om det er en sivil eller militær operatør på redningshelikoptrene. Dette fordi Forsvaret ikke har noen infrastruktur på Torp.

Utvalgets forslag til basemønster, alternativ 1, vil medføre at det må opprettes nye redningshelikopterbaser i Hammerfest og Florø. De administrative konsekvensene er avhengige av hvem som blir operatør av basene, og i hvilken grad eksisterende infrastruktur på henholdsvis Hammerfest og Florø kan nyttes til stasjonering av et redningshelikopter. Skal 330 skvadronen være operatør av basene må det sannsynligvis bygges hangar på stedene, da begge

flyplassene er rent sivile flyplasser uten militær infrastruktur. Luftforsvaret har presisert at de med nåværende antall Sea King helikoptre kan operere fem redningshelikopterbaser. Men når Sea King helikoptrene skal skiftes ut med nye og mer moderne helikoptre, kan det være aktuelt å dimensjonere innkjøpet etter flere enn fem redningshelikopterbaser. Utvalget ser det som uaktuelt at Luftforsvaret kjøper flere Sea King helikoptre for å betjene flere enn fem baser. Dette betyr at det i tillegg til Svalbard må leies inn en sivil operatør for å operere en sjettede base på fastlandet. Det enkleste og billigste er at eksisterende infrastruktur benyttes i den grad den er egnet til stasjonering av redningshelikoptre. Utvalget mener at det derfor er naturlig at militære redningshelikoptre primært stasjoneres på militære flystasjoner. Dette betyr at en sivil redningshelikopteroperatør bør foretrekkes på steder det ikke er flystasjoner. I utvalgets forslag til basemønster alternativ 1 vil dette være Hammerfest eller Florø.

Utvalgets vurdering av alternativ 2

Alternativ 2 er et akseptabelt alternativ, men gir dårligere redningshelikopterberedskap enn alternativ 1. Et basemønster i samsvar med alternativ 2, vil være en vesentlig styrking av redningshelikopterberedskapen i Ekofiskområdet, og vil i stor grad oppfylle utvalgets forslag til tidskrav og dekningsområde. Videre vil en base på Kjevik styrke redningshelikopterberedskapen i Oslofjordområdet og Skagerrak betydelig. Fra Kjevik til Oslofjordområdet er det en flytid på ca 55 minutter, og med en reaksjonstid på 15 minutter vil, det kunne være et redningshelikopter i Oslofjordområdet ca 70 minutter etter alarmering. Dette er etter utvalgets mening akseptabelt. En redningshelikopterbase på Rygge/Torp, vil få en stor del av sitt dekningsområde i svensk og dansk redningsansvarsområde. Dette området har i utgangspunktet god dekning da både Sverige og Danmark har helikoptre som kan nå Rygge/Torpområdet på under 60 minutters flytid.

En redningshelikopterbase i Bergen vil gi betydelig bedre redningshelikopterdekning for områdene Statfjord og Frigg, enn redningshelikopterbaser på Vigra og Sola. Riktignok blir dekningen på Nordvestlandet noe dårligere, enn med en redningshelikopterbase på Vigra eller i Florø, men dette området vil likevel få en akseptabel dekning da et redningshelikopter fra Bergen vil være i området ca 75 minutter etter alarmering. Redningshelikopterbasene på Vigra og Sola kan legges ned.

Forslaget innebærer en vesentlig endring av basestrukturen i Sør-Norge, men utvalget mener at dette kan gjennomføres relativt enkelt siden Sola kan opprettholdes som vedlikeholdsbase for helikoptrene, og en utstasjonert beredskapshelikoptrene på Kjevik og i Bergen. Dersom reaksjonstiden senkes til 15 minutter, vil konsekvensene for helikopterbesetningene heller ikke bli så store.

Alternativ 2 vil føre til at deler av Oppland og Hedmark ikke får tilfredsstillende dekning. Dette kan løses ved at 720 skvadronen på Rygge opprettholder beredskap, eller at det etableres en tilsvarende sivil løsning. 720 skvadronens Bell helikoptre er godt egnet for redningsoppdrag i innlandet og indre Oslofjord. Sjøområdene i ytre Oslofjord og Skagerrak vil dekkes tilfredsstillende av

redningshelikopteret på Kjevik. Redningshelikopterberedskapen ved 720 skvadronen på Rygge opprettholdes som i dag og formaliseres.

I tillegg bør det stasjoneres et fullverdig redningshelikopter på Ekofisk. Dette må være et sivilt innleid redningshelikopter, da luftforsvaret ikke har kapasitet til å operere flere enn fem redningshelikopterbasen. Kontrakt bør inngås i god tid for å gi operatøren nødvendig tid til opplæring før basen erklæres operativ. Med Sea King redningshelikoptre stasjonert i Bergen og på Kjevik vil utvalgets foreslåtte tidskrav for den sørlige del av Nordsjøen ikke oppfylles. Det er omfattende skipsfarts-, fiske- og petroleumsvirksomhet i området, som tilsier at dette området bør gis tilfredstillende redningshelikopterdekning.

Utvalgets vurdering av alternativ 3

Dette forslaget er et akseptabelt alternativ, men gir dårligere redningshelikopterberedskap enn alternativ 1 og 2. Spesielt gjelder dette Oslofjordregionen og Ekofiskområdet. Forslaget vil imidlertid innebære en betydelig forbedring av redningshelikopterberedskapen i Oslofjordregionen og Ekofiskområdet i forhold til dagens beredskap.

En flytting av basen på Sola til Kjevik, vil føre til at det tar noe lenger tid før et redningshelikopter når fram til Ekofiskområdet. Avstanden fra Sola til Ekofisk er 162 nm, mens den fra Kjevik er 188 nm, forskjellen utgjør ca 15 minutter i flytid. Det er etablert en begrenset redningshelikopterberedskap på Ekofisk, utvalget mener derfor at det er akseptabelt at et landbasert redningshelikopter vil bruke ca 15 minutter lengre tid på å komme til området fra Kjevik enn fra Sola. Med dagens reaksjonstid, tar det ca 2 timer og 15 minutter for et redningshelikopter å komme til Ekofiskområdet fra Sola. Dersom reaksjonstiden blir senket til 15 minutter, vil et redningshelikopter fra Kjevik være i Ekofiskområdet etter to timer. Utvalgets forslag til basemønstre, alternativ 3, er for øvrig likt som alternativ 2 med unntak av at redningshelikopterberedskapen ved 720 skvadronen på Rygge opprettholdes som i dag og formaliseres.

Vurdering av alternativ 4

Utvalget er i mandatet pålagt å fremme ett forslag som vil styrke redningshelikopterberedskapen i Oslofjordregionen permanent, og å fremme minst ett forslag som medfører lavere, eller ikke økte, utgifter i forhold til dagens nivå. I samsvar med dette har utvalget fremmet alternativ 4. Utvalget har ikke fremmet forslag som medfører lavere utgifter, fordi det vil innebære en svekkelse av kvaliteten på dagens beredskap, og gå på bekostning av det generelle likhetsprinsippet når det gjelder redningshelikopterdekning i Norge. Utvalget fant at dette ville være en uakseptabel løsning.

Tabell 4.1: Viser antall Kvadratkilometer som dekkes av et redningshelikopter innen 95 minutter etter alarmering med dagens redningshelikopterressurser.

Basealternativ	Antall km2 som dekkes innen 95 minutter
Alternativ 1	1.430.000
Alternativ 2	1.240.000
Alternativ 3	1.180.000
Alternativ 4 (dagens krav til reaksjonstid)	255.000
Dagens basemønster og reaksjonstid	269.000

Kilde: NOU 1997: 3

Alternativ 4 innebærer at dagens redningshelikopterberedskap opprettholdes med et krav til reaksjonstid på 60 minutter og at redningshelikopteret stasjonert på Vigra flyttes til Rygge hovedflystasjon. Alternativ 4 vil vesentlig styrke beredskapen i Oslofjordregionen, men betydelig svekke beredskapen på Nordvestlandet. Dette alternativet vil også gi en dårligere geografisk redningshelikopterdekning enn dagens ordning. Utvalget mener at den framtidige redningshelikopterberedskapen i Norge må være like god eller bedre enn dagens, og at man ikke kan godta at beredskapen svekkes et sted i landet, for å bedre den et annet sted. Utvalget frarår at alternativ 4 blir det framtidige basemønster for redningshelikoptre i Sør-Norge.

I tabellen baserer alternativ 4 og dagens basemønster seg på 60 minutter reaksjonstid.

4.3 Høringsuttalelser

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg om basemønster støtter utvalgets alternativ 1.

Det er utvalgets forslag om å flytte basen fra Banak til Hammerfest og baseplassering på Vestlandet som det fokuseres på blant høringsinstansene.

Baseplassering i Finnmark

Porsanger kommune mener at Fostervollutvalget i større grad burde ha sett basemønstret i lys av utskifting av Sea King med nyere og raskere maskiner med avisingsutstyr. Kommunen har innhentet statistikk fra DNMI som viser at Hammerfest har 10 % oftere vindkast som vil forhindre avgang med helikopter, og 60 % høyere hyppighet når det gjelder redusert sikt i snøvær enn Banak. Kommunen peker på at dersom basen legges til Hammerfest vil transport av store og tunge reservedeler vanskeliggjøres og fordyres. Kommunen er også bekymret for ringvirkningene for lokalsamfunnet av en eventuell flytting av 330 skvadronens avdeling på Banak.

Tana kommune mener en flytting av basen fra Banak til Hammerfest vil innebære en betydelig forlenget transporttid til sykehus for befolkningen i indre deler av Finnmark.

Troms fylkeskommune og *Regionsykehuset i Tromsø (RiTø)* uttaler at en flytting av basen fra Banak til Hammerfest vil være positivt, og begrunner det med

tilknytning til sykehusmiljø med AMK-sentral og ytterligere akuttmedisinske ressurser, som vil styrke den medisinske del av tjenesten.

Hammerfest kommune peker på at Hammerfest er det største fiskeri og maritimt rettede samfunn i Finnmark, og at det er viktig at redningshelikoptertjenesten langs kysten av Finnmark/Troms, og i Barentshavet fungerer tilfredsstillende. Byens basefunksjoner for helikopter- og sjøtransport tilknyttet letevirkksomheten i Barentshavet og en mulig Snøhvitutbygging forsterker denne interessen.

Finnmark fylkeskommune går inn for å opprettholde Banak som base. Det vises blant annet til at det er god utnyttelse av materiell når det kan skje i kombinasjon mellom Forsvarets-, redningstjenestens- og ambulansetjenestens interesser. Flytting fra Banak til Hammerfest vil etter fylkeskommunens mening innebære at basen bygges opp fra grunnen av, luftforsvaret får reduserte muligheter til sambruk av personell, bygninger og annet utstyr og at dette vil innebære dårlig samfunnsøkonomi. De peker også på at flytting av 330 skvadronen kan føre til tap av arbeidsplasser.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) støtter etablering av en beredskapsenhet, med tilhørende støtteapparat, i Hammerfest. Selve basen, med hovedstøtteapparat, må fortsatt være lokalisert til Banak. Motstridende distriktshensyn, som måtte være tilstede, må etter LOs mening vike i denne sammenheng. Evne til å redde live må komme foran eventuelle distriktshensyn.

Forsvarets overkommando (FO) viser til at en flytting av basen til Hammerfest vil medføre betydelige investeringer i infrastruktur. Banak vil bli opprettholdt i Luftforsvarets fremtidige basestruktur. Når det gjelder landet generelt så mener FO at i tilnærmingen til basespørsmålet virker metodikken noe snever, og at det kan synes som at det ved vurdering av et fremtidig basemønster er blitt lagt litt for stor vekt på «passerprinsippet» eller geografisk rettferdighet. FO ser for seg muligheten for en mer sesongbetinget plassering av redningshelikoptre på spesielt utsatte geografiske områder i stedet for hva FO oppfatter som utvalgets intensjoner med en mer permanent vurdering primært basert på dekningsområde.

Norsk flygerforbund mener en redningshelikopterbase i Finnmark bør legges til Hammerfest, og legger vekt på at redningshelikopterberedskapen primært skal ta hånd om ulykker og faresituasjoner til sjøs med spesialutrustede redningshelikoptre. Sjøredningshelikoptret vil i slike situasjoner være det eneste realistiske alternativ, og det vil være en klar fordel at helikoptre er stasjonert ved kysten. I forbindelse med økt oljevirkosomhet vil sannsynligvis personelltransport foregå fra Hammerfest. Forbundet peker også på at Hammerfest vil kunne ligge vel til rette for etablering av en sivil tjeneste.

Base på Nordvestlandet

Møre og Romsdal Fylkeskommune og bl a kommunene Giske, Haram, Skodje, Ørskog og Ålesund mener at redningshelikopteret på Vigra, ikke bør flyttes til Florø, og at argumentasjonen for å flytte basen er svakt underbygget. (Etter Fostevollutvalget avga sin rapport (NOU 1997: 3) er redningshelikopteret flyttet fra Vigra, slik at situasjonen i dag er den at det ikke finnes noe dedikert redningshelikopter på Nordvestlandet). Fylkeskommunen og flere av kommu-

nene peker på er at det er et høyt aktivitetsnivå av skipstrafikk og fisketrafikk utenfor kysten av Møre og Romsdal.

Flora kommune slutter seg derimot til utvalgets alternativ 1. For ytterligere å underbygge synspunktet mht. Florø som base fremfor Vigra vedlegger kommunen en oversikt over forskjellene i avstanden og tid mellom de to alternativer og de viktigste oljefeltene i nordre del av Nordsjøen.

Andre høringssvar

Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern (DBE) registrerer at utvalget har lagt vekt på baselokalisering til flyplasser i nærheten av sykehus og brannvesen utstyrt for redningsinnsats til sjøs (RITS). I forhold til brannvesenets beredskap mot brann og ulykker til sjøs, bør det stasjoneres et stort redningshelikopter på Østlandet. Når det gjelder fremtidig organisering av brannvesenets RITS-beredskap ønsker DBE å opprettholde dagens ordning, samt utvide denne til også å omfatte Midt-Norge, Troms og Finnmark.

Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) støtter fullt ut alternativ 1. Flytting av basen fra Banak til Hammerfest vil være en nødvendighet for å ivareta de som skal reddes. Videre bør basen på Vigra flyttes til Florø. Evne til å redde liv må komme foran eventuelle distriktshensyn. OFS viser også til vedlegg 6 i NOU 1997: 3, der man ser et misforhold i dekningen av f.eks. de oljefelt som ligger på «midt-norsk» sokkel. I Nordsjøen har de som har sitt virke i dette området 3 kilder til helikopterredning. På Haltenbanken og lengre nord, vil det kun være den norske redningshelikoptertjenesten som kan yte hjelp. Dette synes OFS er et særdeles uheldig misforhold og krever at dette blir ivare tatt på en betryggende måte.

4.4 Oversikt over ikke-dedikerteressurser

Helikopterressurser som kan støtte 330- skvadronen omfatter ikke bare enheter fra Luftforsvaret og Sjøforsvaret, men inkluderer også statlige og private ressurser som i liten grad omtales i NOU 1997: 3. Hovedredningssentralene har til enhver tid oversikt over hvilke ressurser som finnes, og søker å rekvirere slike ved behov. Det inngås avtaler med sivile operatører for å ha tilgang til slike helikoptre. Det er når Sea King helikopteret er opptatt med et annet oppdrag, hvor det er nødvendig med ytterligere kapasitet, eller hvor en sivil ressurs befinner seg fordelaktig plassert i forhold til nødstedte, at slike ressurser søkes rekvirert. Hovedredningssentralene betaler timeleie når de benytter seg av sivile ressurser, mens offentlige rekvireres kostnadsfritt jfr samvirkeprinsippet (Dette er nærmere forklart i kap 8).

Tabell 4.2: Helikopterressurser

Lokalisert	Operatør	Helikoptertype	Kapasitet	Heis	Antall
Ørland	330 skv	Sea King	6(crew)+20	Ja	2
Værnes	Helitrans	AS-350 (flere)	1(crew) + 5	Nei	1
Trondheim	NLA	BO-105	3(crew) + 1	Nei	1
Kristiansund	Helikopterservice	AS332 + S-61	2(crew)+19	Ja/Nei	1
Ålesund	Lufttransport AS	AerospatialeDauphine	3(crew) + 3	Nei	1
Førde	Airlift	AerospatialeDauphine	3(crew) + 3	Nei	1
Florø	Helikopterservice	S-61	2(crew) +19	Ja/Nei	1
Statfjord	Helikopterservice	B-214ST	4(crew) + 8	Ja	1
Bergen	Airlift	AerospatialeDauphine	3(crew) + 3	Nei	1
Bømoen	Lufttransport AS	B-205 + B-214	1 (crew) + 4–6	Nei	1
Bømoen	Helitourist AS	SA-315 Lama	1(crew) + 4	Nei	1
Flesland	Helikopterservice	Super Puma og S-61	2(crew) + 16/19	Ja/Nei	1
Flesland	Norsk Helikopter	Super Puma	2(crew) + 16	Nei	1
Ullensvang	Airlift/Helikopter-Tjeneste	AS-350 (flere)	1(crew) + 5	Nei	..
Frigg	Norsk Helikopter	S-76	2(crew) + 10	Nei	1
Randaberg	NorCopter AS	AS-355	2(crew) + 4	Ja/Nei	1
Lysebotn	Helitourist AS	SA-315 Lama	1(crew) + 4	Nei	1
Stavanger	NLA	BO-105	3(crew) + 3	Nei	1
Sola	330 skv	Sea King	6(crew)+20	Ja	2
Sola	Helikopterservice	S-61 og Super Puma		..	..
Sola	Norsk Helikopter	Super Puma	2(crew) + 16	Nei	1
Arendal	NLA	BO-105	3(crew) + 3	Nei	1
Ekofisk	Helikopterservice	Dauphine	3/4(crew) + 4–6	Ja	1
Ekofisk	Helikopterservice	Dauphine / S.Puma	3/4(crew) + 4–6/14–16	Ja	1
Torp	NorCopter	R-22 + R-44 (flere)	Små helikoptre	Nei	1
Torp	NorCopter	AS350 (flere)	1(crew) + 5	Nei	1
Rygge	330 skv	Sea King	6(crew)+ 20	Ja	2
Rygge	720 skvadron	Bell 412	3(crew)+ 9	Ja	6
Lørenskog	NLA	Eurocopter	3(crew) + 2	Nei	1
Gardermoen	Pegasus	B-206 og 2 stk AS-350	1(crew) + 4/5	Nei	1
Gardermoen	Hugo Munthe-Kaas & Co	B-204	3(crew) + 4	Ja	1
Ål	Airlift	BO-105	3(crew) + 1	Nei	1

Tabell 4.2: Helikopterressurser

Lokalisert	Operatør	Helikoptertype	Kapasitet	Heis	Antall
Dombås	Airlift	Aerospatiale Dauphine	3(crew) + 3	Nei	1

Kilde: Se vedlegg 1, figur 1.9 for kartillustrasjon

Tabellene 4.2 og 4.3 viser helikopterressurser per 01.01.2001. En del av helikoptrene, og da særlig de sivile omlokaliseres ofte etter behov. Oversikten er således ment å gi et inntrykk av de totale ressurser, og ikke så mye permanent stedlig tilknytning. Tilgjengeligheten til ressursene er varierende.

Tabell 4.2 Gir en oversikt over nasjonale helikopterressurser som er kjent og kan brukes av Hovedredningssentral Sør-Norge per 1 januar 2001. I tabellen er også de dedikerte redningshelikoptrene tatt med (Sea King) for å gi et mer fullstendig bilde. Forsvarets helikopterressurser, samt luftambulanshelikoptre er tatt med, i tillegg til sivile ressurser.

Tabell 4.3 Gir en oversikt over nasjonale helikopterressurser som er kjent og kan brukes av Hovedredningssentral Nord-Norge per 1 januar 2001. I tabellen er også de dedikerte redningshelikoptrene tatt med (Sea King og Super Pumaen på Svalbard) for å gi et mer fullstendig bilde. Forsvarets helikopterressurser, samt luftambulanshelikoptre er tatt med, i tillegg til sivile ressurser.

Tabell 4.3: Helikopterressurser

Lokalisert	Operatør	Helikoptertype	Kapasitet	Heis	Antall
Svalbard	Airlift A/S	Super Puma AS332L	5 + 10	Ja	1
		Bell 212	2(crew)+9	Kan monteres	1
Kirkenes	339-skv	Bell 412 SP	2 (crew) + 7	Nei	1
Lakselv	330-skv	Sea King MK 43 B	6 (crew) + 9	Ja	2
Bardufoss	339-skv	Bell 412 SP	2 (crew) + 7	Nei	12
Bardufoss	337 SKV	LYNX MK 86	4 (crew) + 6	Ja	3
Hammerfest	Norsk Helikopter	Super Puma AS332L	18	Ja	1
Bodø	330-skv	Sea King MK 43 B	6 (crew) + 9	Ja	3
Bodø	Helikopterservice A/S	Sea King S61 – N	2 + 19	Nei	1
Kystvakt-farøy m/helikopter	337-skv	Sea-Lynx MK-86	4 + 6	Ja	3
Tromsø	Lufttransport	Aerospatial Dauphin	3 + 3	Nei	1
Brønnøysund	Lufttransport	Aerospatial Dauphin	3 + 3	Nei	1
Brønnøysund	Helikopterservice A/S	Super Puma AS332L1	2 + 19	Nei	1 eller 2
Harstad	Heliteam	AS350 Eurocopter	1 + 5	Nei	3
Alta	Helitrans A/S	AS350 B1	1 + 5	Nei	1

Tabell 4.3: Helikopterressurser

Lokalisert	Operatør	Helikoptertype	Kapasitet	Heis	Antall
Mosjøen	Nordlandsfly	HUGHES 369E (500)	1 + 3	Nei	1
		SA315B (LAMA)	1 + 4	Nei	1
Alta	Helicopter Partners A/S	AS350B2	1 + 5	Nei	1
Mo i Rana	Helitrans A/S	AS350 B1	1 + 5	Nei	1
Mo i Rana	Helicopter Partners A/S	AS350B2	1 + 5	Nei	1
Alta	Artic Air	Bell 206 Jet Ranger	1 + 4	Nei	1

Se vedlegg 1, figur 1.10 for kartillustrasjon

Andre ressurser

Fostervollutvalget (NOU 1997: 3) har ikke vurdert hvilke støtte redningshelikopterskvadronen kan påregne fra kystvakten. Siden 1997 er kystvaktloven etablert og iverksatt. KV Svalbard er under bygging og er forventet levert i 2002 med etterfølgende testprogram. Enhetshelikopterprosjektet i Forsvaret arbeider med erstatning for dagens helikoptre. De nye helikoptrene vil øke i antall fra 6 til 8 og ha en betydelig økt yteevne. Antall operative, sjøbaserte helikoptre i kystvakten vil øke fra tre til fire. KV Svalbard vil ha bedre evne til å operere i de nordligste havområdene og kan løse flere typer oppdrag enn det Nordkapp-klassen kan i dag. Kystvaktens virksomhet i de nordlige havområder er en ressurs i redningssammenheng. Kystvaktens evne til å utføre redningsoppdrag øker i og med innføringen av KV Svalbard og nye helikoptre. Kystvakten kan bidra til å gi en større rekkevidde og bedret evne til å ta opp nødstedte enn det dagens 330 skvadron kan gjøre på egenhånd. Eventuelle nye enhetshelikopter vil styrke evnen til å samvirke mellom kystvaktens fartøyer med helikopterplattform, kystvaktens helikoptre og 330 skvadronen. Dette gir mulighet for redningsbaser på kjøll, som et supplement til basene på land.

Norske fregatter har gjennom årene bidratt til å begrense skade og redde menneskeliv ved større ulykker og redningsaksjoner til havs, ofte i svært dårlig vær. Moderne havgående fregatter har kapasitet til å lede søkeoperasjoner, til å redde liv og for kortere tid å underbringe og gi medisinsk hjelp til nødstedte. Norge disponerer fire eldre fregatter. Fem nye fregatter er under prosjektering for å erstatte disse. De nye fregattene vil i motsetning til de gamle, disponere ett maritimt helikopter hver som er forberedt for redningsheis. Disse fartøyene vil kunne være en sterk ressurs når de settes inn ved store redningsoperasjoner på kysten eller til havs. Helikoptrene vil, når de ikke følger fartøyet til havs være lokalisert til Sola, eventuelt Bergen. Imidlertid er fregattene til daglig en begrenset redningsressurs fordi fartøyene er få i antall og vil utføre primæroppgaver som inkluderer deltakelse i flernasjonale forband og oppøving på norskekysten. En begrenset tilstedeværelse i norske havområder må derfor forventes i større deler av året.

Vedlegg 1, figur 1.9 og 1.10 viser den geografiske plasseringen av ovennevnte ressurser, med unntak av ressurser tilknyttet kystvakt og fregatter.

4.5 Samlet vurdering og konklusjon

Ved avgjørelsen av hva som bør være fremtidens basemønster, (se vedlegg 1, figur 1.7) har regjeringen lagt vekt på de samme hensyn som Fostervollutvalget. Disse hensyn er effektivitetskrav i forhold til norsk redningsansvarsområde, hensynet til ikke å bryte opp bestående baser uten at tungtveiende grunner taler for dette, likhetsbetraktninger og praktiske forhold som nærhet til sykehus, flyplasser, brannvesen utstyrt for redningsinnsats til sjøs.

Ved en eventuell overgang til sivil operatør i fremtiden (se kap 7), kan basemønsteret godt bli seende annerledes ut enn regjeringens forslag her legger opp til, så lenge dette er hensiktsmessig innenfor de overordnede effektivitetskrav som er satt, og under hensyntagen til tanken om lik rett til redning for alle mennesker. Forskjellige operatører som kan være aktuelle kan ha ulike preferanser i tilknytning til plassering av redningshelikopterbasene.

Alternativ nr 1 til basemønster ville etter utvalgets vurderinger gi det beste basemønster i fremtiden. Regjeringen søker å imøtekomme utvalgets anbefaling ved sitt forslag til basemønster.

Longyearbyen, Banak, Bodø, Ørlandet og Sola er i dag etablerte baser med god geografisk plassering i forhold til dekningsområde og effektivitetskrav. Regjeringen ønsker å satse videre på disse som redningshelikopterbaser. I Stortingsmelding nr 43 av 1999–2000 «Om akuttmedisinsk beredskap» fremgår det at det er ønskelig å fortsette med redningshelikopterbasene Bodø, Ørlandet og Sola som del av luftambulansetjenesten. Altså en fortsettelse av ordningen slik den er i dag.

Regjeringen tiltrer Fostervollutvalgets begrunnelse for å opprettholde basene i Bodø, på Ørlandet og Sola.

Forsvarets skvadron 330, som operatør av redningstjenesten, har i dag hovedbase i Bodø, og har et godt utbygd forsynings- og vedlikeholdsapparat. Basen er plassert i umiddelbar nærhet av Sentralsykehuset i Nordland og Hovedredningssentralen i Nord-Norge. Bodø ligger på kysten og er en god plassering da nærhet til havområdene utenfor Nordland er viktig. I tillegg er Bodø den geografisk beste plassering av en redningshelikopterbase i regionen ut fra krav til dekningsområde og effektivitetskrav, samt i forhold til øvrige baser som foreslås videreført.

Ørland redningshelikopterbase ligger på kysten, og dette er en god plassering i forhold til havområdene utenfor Midt-Norge, som er viktige. Basen har videre den geografisk riktige plassering når en beholder basen i Bodø. Et minus ved Ørlandet er at det ikke er sykehus i umiddelbar nærhet til basen. Dette vil kunne få betydning for legeberedskapen. Legeberedskap behandles nærmere i kap. 6.

Sola er en etablert og velfungerende base. Basen ligger geografisk riktig i forhold til øvrige baser som ønskes videreført. Videre har basen en god plassering i forhold til aktivitet på petroleumsfeltene i søndre og vestre del av Nordsjøen. Sola har i dag en god infrastruktur som gjør det lite kostnadskrevende å satse videre på denne basen. Basen er videre plassert i nærheten av Sentralsykehuset i Rogaland. Forsvaret ønsker videre å gjøre Sola til maritim helikopterbase for sine helikoptre i fremtiden, noe som kan gi et meget verdifullt fagmiljø på Sola.

Baseplasseringen i Finnmark har i stor grad engasjert de berørte kommunene i Finnmark.

Så lenge Forsvaret er operatør i regionen, ønsker regjeringen å videreføre redningshelikopterbasen på Banak. Ved avgjørelsen om å videreføre basen på Banak, har det vært lagt vekt på at Banak er en etablert og velfungerende base i dag, som med døgntilstedevakt vil tilfredstille behov for både sjø- og landredning.

I fremtiden vil det kunne ha betydning om Forsvaret fortsatt skal være operatør av redningshelikoptertjenesten, helt eller delvis (se kap. 7). Dette fordi eventuell sivil operatør ikke er bundet til Forsvarets infrastruktur, og dermed står friere til å etablere seg, for eksempel i Hammerfest.

Det er utsikter til økt aktivitet på sokkelen utenfor Finnmarkskysten. Om det blir utbygging av noen størrelse, vil dette kunne gi gode muligheter for å samarbeide med industriens egne helikoptre. Dette vil kunne gi god tilgang på helikopterressurser i denne regionen for utførelse av søk- og redningsoppdrag.

Hovedredningssentralen skal alltid vurdere alternativ plassering av redningshelikopteret ved særlige behov (f.eks. avhengig av hvor fiskeflåter opererer).

Det har i den senere tid vært stasjonert et Super Puma helikopter i Hammerfest, operert av Norsk Helikopter. Dette helikopteret har vært tilgjengelig for Hovedredningssentral Nord-Norge, som har benyttet det i ulike anledninger. Dette har vist at om det kommer andre ressurser tilknyttet offshoreindustrien i regionen, så gir det en meget god løsning, kombinert med basen på Banak.

En slik løsning blir ikke det samme som å ha et dedikert redningshelikopter stående på beredskap i Hammerfest, men kombinasjonen med basen i Banak er god, og kan gi en god løsning alle hensyn tatt i betraktning. Hvor stor aktivitet på sokkelen det blir i fremtiden er fortsatt usikkert. I påvente av klarhet rundt dette, og videre vurdering av hvilke muligheter som ligger i et samarbeide med industrien her (se kap. 5), bør redningshelikopterbasen på Banak slik denne fungerer i et flerbrukskonsept i dag ikke flyttes.

Luftambulansautvalget innstilte imidlertid på at fremtidig redningshelikopterbase burde bli Hammerfest slik Fostervollutvalget konkluderte med. I Stortingsmelding nr 43 (1999–2000) som følger opp dette utvalget (NOU 1998: 8), tas det ikke standpunkt til plasseringen av redningshelikopterbase i Finnmark, og det vises til behandlingen av spørsmålet i denne Stortingsmeldingen.

Ved beslutningen av å fortsette med basen på Banak har regjeringen lagt vekt på at det nå innføres døgntilstedevakt. Dette gjør at redningshelikopteret vil kunne komme raskere ut til nøddestedte på sjøen enn i dag. I tillegg vil fremtidens redningshelikopter ha nødvendig avisingsutstyr, slik at at flyruten kan legges opp mer effektivt enn i dag, hvor Sea King maskinen under visse forhold må fly ut Porsangerfjorden for å nå havområdene.

Regjeringen er klar over at valget av å videreføre Banak gir en redusert rekkevidde utover havområdene tilsvarende distansen mellom Banak og Hammerfest. Regjeringen mener imidlertid at dette ikke er et sterkt nok argument for å flytte basen fra Banak, slik denne fungerer i et flerbrukskonsept i dag.

I St prp nr 45 (2000–2001) foreslås Rygge nedlagt som flystasjon, med effekt fra 31.12.2003. I redningstjeneste-sammenheng fungerer Rygge i dag godt. Den holder i tillegg god beredskap med de eksisterende ressurser.

Imidlertid er det ikke ubetydelige kostnader forbundet med å skulle gjøre Rygge om til fast redningshelikopterbase (se kap 9, under pkt 9.2.2) som er en forutsetning for å etablere døgnkontinuerlig tilstedevakt der. Om Rygge bør fortsette som redningshelikopterbase vil derfor avhenge av behandlingen av forslaget om nedleggelse i St prp nr 45 (2000–2001).

Blir Rygge lagt ned eller redusert i omfang, slik at det ikke er hensiktsmessig å videreføre Rygge som fremtidig redningshelikopterbase, er det regjeringens vurdering at basen må omlokaliseres til Torp, som vil være et fullgodt alternativ, geografisk sett.

Forsvaret har i dag ingen infrastruktur på Torp, slik at det vil kreve investeringer å flytte basen dit. Det vil derfor måtte vurderes om en eventuell drift av redningshelikopterbase på Torp bør opereres av sivil operatør.

Nordvestlandet

Regjeringen ser et behov for å styrke redningshelikopterberedskapen på Nordvestlandet. Ved det basemønster som regjeringen foreslår (se kap 4), videreføres redningshelikopterbasene på Ørland og Sola. Når Ørland og Sola videreføres, vil Florø ha den beste geografiske plasseringen i forhold til disse. For øvrig støtter regjeringen de avveininger som Fostervollutvalget la til grunn for sin anbefaling av Florø som base på Nordvestlandet. For en full versjon av utvalgets argumenter vises det til NOU 1997: 3 under pkt. 6.5.2.

En redningshelikopterberedskap på Nordvestlandet skal være forankret i Florø. Det skal stilles krav til 100 % beredskap, og det skal være døgnbemannet tilstedevakt med den løsning som velges.

Ulike løsninger vil bli vurdert for å skulle etablere 100 % beredskap. En mulig løsning er å leie inn ett sivilt redningshelikopter, kombinert med backup i et oppgradert ambulanshelikopter og/eller etablere et samarbeide med offshore-baserte helikoptre. Slike løsninger skal vurderes i samråd med ansvarlige myndigheter. Løsningen her må også ses i sammenheng med det som er sagt ovenfor om Rygge, og den mulighet det er for at det blir sivil redningshelikopterbase på Østlandet om Rygge nedlegges. Dette vil eventuelt kunne frigjøre en Sea King maskin som kan inngå i en løsning for Nordvestlandet.

Innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt på Ørland og Sola vil i tillegg bidra til en styrket redningshelikopterberedskap for Nordvestlandet ved at redningshelikoptre derved kommer raskere frem til nødstedte.

Svalbard

Regjeringen finner det naturlig å beholde basen i Longyearbyen på Svalbard. Helikopteret inngår i et flerbrukskonsept som er knyttet til Longyearbyen, og løsningen her fungerer i dag godt.

Avslutning

Regjeringen legger her frem forslag til basemønster som langt på vei tilfredstiller Fostervollutvalgtets alternativ nr 1, som utvalget anbefalte for fremtiden. Etter regjeringens syn vil forslaget her gi en så god redningshelikopterberedskap som mulig.

Det vil ikke være hensiktsmessig å gjennomføre fundamentale endringer i basemønsteret som vil kreve store investeringer på det nåværende tidspunkt.

Justisdepartementet vil vurdere om sivilt selskap i fremtiden skal operere redningshelikoptertjenesten, helt eller delvis. Før en tar stilling til fremtidig helikoptertype og dermed åpningen for eventuell sivil operatør (se kap. 7) er det ikke forsvarlig å investere ytterligere enn forslaget her legger opp til.

Redningshelikoptertjenesten skal være fleksibel og kunne tilpasse seg endringer i brukernes behov. Det skal være en kontinuerlig prosess å vurdere nødvendige endringer i basemønsteret. Det brukerråd for redningshelikoptertjenesten som foreslås etablert (se kap 8) skal bidra, og være en støtte for Justisdepartementet i den kontinuerlige prosess det skal være å vurdere hensiktsmessige endringer innen redningshelikoptertjenesten.

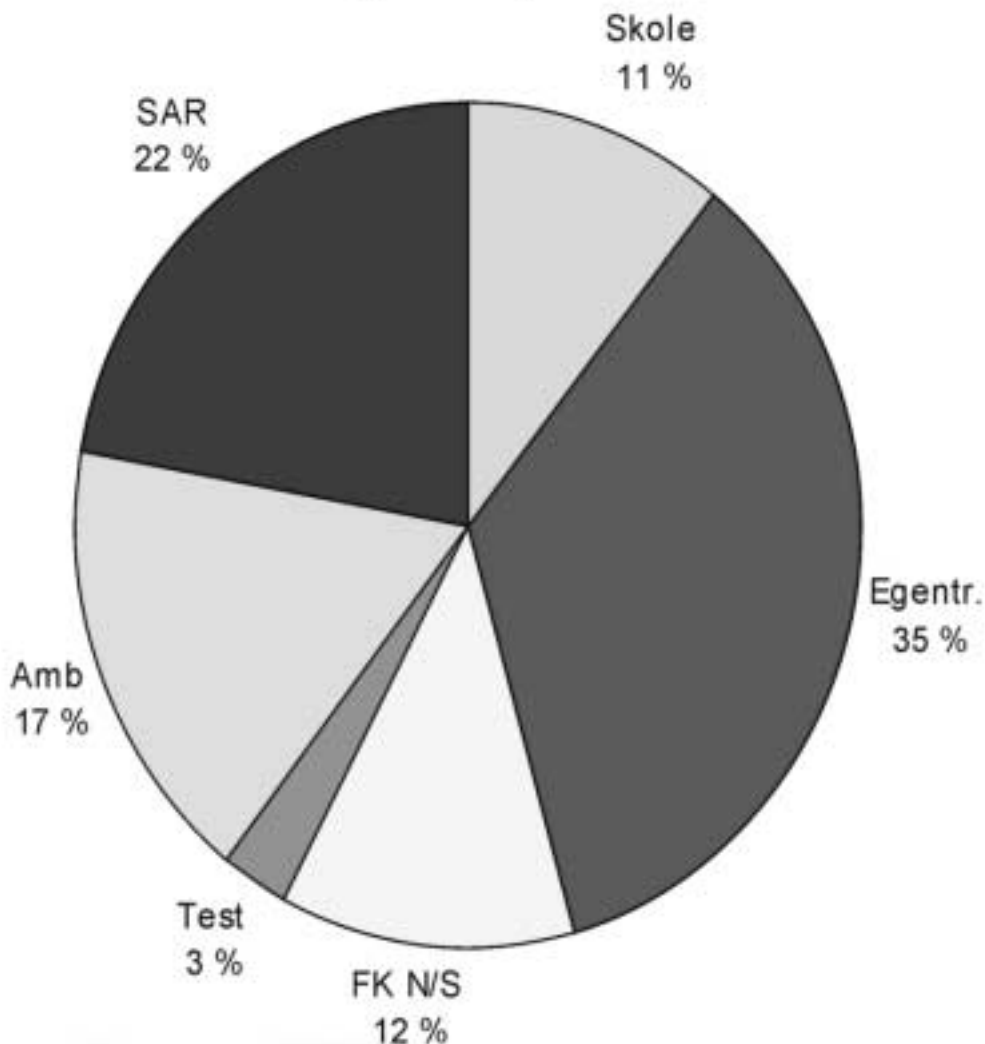
Videre er det når en ser på basemønsteret til de dedikerte redningshelikoptrene, viktig å se disse i sammenheng med øvrige ressurser som er tilgjengelige til enhver tid. Vesentlige endringer i dette bildet vil kreve nye vurderinger. Endringsbehov kan komme som en følge av f.eks. endringer i Forsvarets struktur, eventuell overgang til sivil operatør, endringer i tilgang på sivile ressurser, samt behov.

5 Flerbruk av, og prioriterte oppgaver for redningshelikoptrene. Samordning av helikopterressurser

5.1 Bakgrunn og utfordringer

Sea King redningshelikoptrene benyttes i dag til søk- og redningsoppdrag, ambulanseoppdrag, redningsøvelser, forberedende redningstjeneste, egen trening, skoleflyging og diverse andre oppdrag, særlig i militære, se figur 5.1. Flerbruk av redningshelikopterressursene sparer staten for utgifter. Det er en målsetting å fortsette med flerbruk av helikoptrene, men etablering av døgn-kontinuerlig tilstedevakt gjør det nødvendig å vurdere hvilke oppgaver og hvilken innbyrdes prioritering av oppgaver som bør pålegges et redningshelikopter på beredskap. Økt beredskapskrav til redningshelikopteret gir mindre fleksibilitet i forhold til andre oppgaver det kan utføre. Det ligger en stadig utfordring i hvordan en best mulig kan utnytte redningshelikoptrene i fremtiden innenfor rammen av de overordnede krav.

Fordeling av flytid 2000



Figur 5.1 Viser forholdet mellom ulike bruk av Sea King helikoptrene i skvadron 330.

Med «SAR» menes søk- og redningsoppdrag. Med «Egentr» menes egentrening for skvadron 330. Med «Amb» menes ambulanseoppdrag. Med FK N/S menes Forsvarskommandoens bruk av helikoptrene til varierende militære oppdrag. Se nærmere under pkt 5.2.

Redningshelikoptret som er på beredskap har søk- og redningsoppdrag som primæroppgave. Alle andre oppdrag skal pålegges slik at det ikke kommer i konflikt med overordnede effektivitetskrav. Dersom redningshelikoptret flyr ut på et annet oppdrag, må det bemannes med full besetning og utstyres slik at oppdraget skal kunne avbrytes og søk- og redningsoppdrag påbegynnes snarest mulig. Så lenge kravet til beredskap og reaksjonstid opprettholdes kan helikopteroperatøren benytte helikoptrene til ulike typer flyoppdrag.

Hovedredningsentralene har de Sea King redningshelikoptre som er på beredskap til eksklusiv disposisjon. Helikoptrene kan når som helst beordres ut på søk- og redningsoppdrag, eller ambulanseoppdrag. I militær terminologi

sier man at hovedredningssentralene har taktisk kommando over redningshelikoptre på beredskap, mens Forsvaret ved Forsvarskommando Sør-Norge (FKS) og Forsvarskommando Nord-Norge (FKN), har operativ kommando over 330 skvadronens helikoptre. Dette betyr at det i dag må søkes FKS/FKN om å benytte helikoptrene til annet enn rednings- og ambulanseoppdrag. Søknadene sendes normalt gjennom hovedredningssentralene for anbefaling.

Redningshelikoptrene bør fortsatt brukes til andre oppgaver som det er egnet for, innenfor de til enhver tid gjeldende overordnede krav.

Videre er det viktig i fremtiden å fortsette arbeidet med å samordne både statlige og private helikopterressurser. I tillegg til de dedikerte redningshelikoptrene har vi statlige helikopterressurser, som luftambulansehelikoptrene som inngår i Statens luftambulansetjeneste. I tillegg finnes det på sivil side en rekke ressurser, både på fastlandet og på sokkelen. Det skal være en prioritert oppgave å videreutvikle samarbeidet med operatører av andre helikopterressurser for å oppnå en for alle parter mest mulig effektiv utnyttelse av de totale ressurser. Den stadige vurderingen av hva den statlige redningshelikoptertjenesten skal dimensjoneres for, må skje etter en vurdering av hva som finnes av andre ressurser, og hva det er riktig og hensiktsmessige at andre ressurser enn de dedikerte redningshelikoptrene skal ta seg av.

5.2 Utvalgets forslag

Prioriterte oppgaver for et redningshelikopter

Utvalget mener at en også i fremtiden bør la redningshelikoptrene inngå i et flerbrukskonsept. Imidlertid må andre oppdrag enn søk- og redningsoppdrag skje innenfor de overordnede krav.

Utvalget foreslår at redningshelikopter på beredskap skal utføre oppdrag ut fra følgende prioritering:

1. Søk og redningsoppdrag (SAR)
2. Luftambulanseoppdrag
3. Redningsøvelser og samtrening
4. Forebyggende redningstjeneste
5. Oppdrag pålagt av operatøren

Søk- og redningsoppdrag

Alle redningshelikoptre på beredskap har søk- og redningsoppdrag som primær oppgave. Det samme gjelder for Sysselmannens redningsutstyrte helikopter (helikopter nr 1).

Luftambulanseoppdrag

Uansett hvordan luftambulansetjenesten blir organisert i fremtiden, vil redningshelikoptrene fortsette å fly ambulanseoppdrag. Få helikoptre er i stand til å utføre ambulanseoppdrag til sjøs, og redningshelikoptrene må derfor utføre ambulanseoppdrag når værforholdene er så dårlige at andre ambulansehelikoptre ikke kan fly. Hovedredningssentralene skal i hvert enkelt tilfelle godkjenne at helikoptrene brukes til ambulanseoppdrag. Etter utvalgets oppfat-

ning bør redningshelikoptrene fortsatt benyttes til luftambulanseoppdrag, forutsatt at hovedredningssentralene i hvert enkelt tilfelle godkjenner dette.

Redningsøvelser og samtrening

Med redningsøvelser og samtrening menes trening av ulike redningsressurser som er ment å operere sammen for å utføre en redningsaksjon. En redningsaksjon er ofte avhengig av et samspill mellom flere typer redningspersonell. Det er viktig at redningspersonell fra ulike institusjoner og organisasjoner trener på å samarbeide, slik at de på forhånd er godt kjent med hverandres oppgaver. Det er også viktig at redningshelikoptrene kan benyttes til samtrening med andre lands redningsressurser, som det kan være aktuelt å samarbeide med ved større ulykker både i norsk- og i våre nabolands redningsansvarsområder. Utvalgets flertall (med unntak av medlem Olsen) foreslår at hovedredningssentralene avgjør hvilke redningsøvelser 330 skvadronen og Sysselmannens helikopter nr 1 skal delta i.

Forebyggende redningstjeneste

Det er viktig å gi informasjon for å bevisstgjøre personer om hvordan de kan unngå å komme opp i faresituasjoner. Slik forebyggende redningstjeneste vil redusere antall redningsaksjoner. Redningshelikopter benyttes ofte for å demonstrere oppheising av personer fra sjø og fra redningsflåte. Hovedredningssentralene bør etter utvalgets oppfatning avgjøre når redningshelikoptrene skal benyttes til forebyggende redningstjeneste.

Egentrening/skoleflyging/andre oppgaver

Det er viktig at flybesetningene gis anledning til treningsflyging. Dette bør ikke gjennomføres med et helikopter på beredskap, selv om dette noen ganger er nødvendig. Utvalget mener at et redningshelikopter på beredskap kan benyttes til flyoppdrag pålagt av helikopteroperatøren, når dette ikke går ut over prioriteringene som nevnt ovenfor, og utvalgets forslag til dekningsområde og tidskrav allikevel tilfredsstilles. Utvalgets flertall, alle unntatt medlem Olsen, mener at hovedredningssentralene må få i oppgave å avgjøre annen bruk enn redningstjeneste innenfor rammen av de overordnede krav.

Vurdering

Utvalget mener at dagens redningshelikoptre på beredskap ikke kan påta seg flere oppgaver enn de allerede har. Utvalgets forslag til reaksjonstid, base-mønster m.v for fremtiden kan bli vanskelig å oppfylle dersom dagens nivå på flerbruk av redningshelikoptre opprettholdes. Utvalget foreslår at Justisdepartementet utreder nærmere behovet for flerbruk, og hvordan dette skal organiseres. Konkret bør dette gjøres ved at Justisdepartementet definerer, og operatøren planlegger, ut fra et bestemt antall timer til hver enkelt oppgave utover søk- og redning. Hovedredningssentralene bør motta og avgjøre søknader om redningsøvelser, samøvelser og forebyggende redningstjeneste som skal støttes.

Det skal være opp til Hovedredningssentralen å anbefale bruk av redningshelikoptrene innenfor de overordnede krav, og også kunne gjøre skjønnsmessige avvik der alternativ bruk er ønskelig og fornuftig etter en kon-

kret vurdering. På Svalbard bør Sysselmannen ha anledning til å bruke redningshelikopteret på vilkår satt av Hovedredningssentralen Nord-Norge.

Det må utarbeides en ny samarbeidsavtale mellom Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet om drift mv av 330 skvadronen. Videre må kommandoforhold inn i kontrakten med sivile innleide redningshelikoptre. Dette kan gjøres enten ved å reforhandle eksisterende kontrakter eller å la eksisterende kontrakter fullføres, men at prioriteringen tas med i nye kontrakter.

Kommandoforhold redningshelikoptre

Hovedredningssentralene har Sea King redningshelikoptre på beredskap til eksklusiv disposisjon i henhold til avtale mellom Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet fra 1982. Dette innebærer at hovedredningssentralene når som helst kan beordre Sea King redningshelikoptrene ut på søk- rednings- eller ambulanseoppdrag. I dag er det hovedredningssentralen som definerer hva som er søk- og redningsoppdrag, mens det for ambulanseoppdrag er legen på beredskap som har den faktiske rekvisjonsrett, gjennom varsling fra hovedredningssentralen. Dette gjelder både på fastlandet og på Svalbard. Så lenge kravet til beredskap opprettholdes kan operatøren (Luftforsvaret) benytte Sea king helikoptrene til andre flyoppdrag. Siden Forsvarskommandoene har operativ kommando over 330 skvadronens Sea King helikoptre, betyr det at det i dag må søkes disse om å få benytte helikoptrene til annet enn søk- rednings- eller ambulanseoppdrag. Søknadene sendes normalt via hovedredningssentralene for anbefaling.

Etter utvalgets mening bør dagens ordning med at Forsvarskommando sør- og nord Norge (FKS / FKN) har operativ kommando over skvadron 330, mens Hovedredningssentralene har taktisk kommando fortsette.

Videre mener utvalgets flertall at Sysselmannens redningsutstyrte Super Puma helikopter (helikopter nr 1) på Svalbard bør underlegges hovedredningssentral Nord-Norge sin taktiske kommando. Dette vil innebære at bruk av helikopter på beredskap i hvert enkelt tilfelle må godkjennes av Hovedredningssentralen Nord-Norge, foruten operatørens egenbruk innenfor de overordnede rammer. Utvalgets flertall anbefaler at hovedredningssentralene i fremtiden skal avgjøre hvilke redningsøvelser, samtrening og forebyggende redningstjenesteoppdrag 330 skvadronen og Sysselmannens helikopter nr 1 skal delta i.

I dag er det slik at hovedredningssentralen Nord Norge har taktisk kommando over helikopteret på Svalbard ved søk- og redningstilfeller, mens Sysselmannen for øvrig har helikopteret til eksklusiv rådighet i henhold til kontrakten med den sivile operatøren. Det foreslås å definere Sysselmannens helikopter nr 1 som et dedikert redningshelikopter i fremtiden, slik at redningshelikopteret blir underlagt Hovedredningssentralen Nord-Norges taktiske kommando. Ordningen vil da bli lik den på fastlandet, som utvalget foreslår å videreføre. Ved en slik ordning forutsettes det etablert et samarbeid mellom Hovedredningssentralen Nord-Norge og Sysselmannen, slik at Sysselmannen fortsatt får mulighet til daglig bruk av redningshelikopteret samtidig som redningstjenesten fullt ut blir tilfredsstilt.

Utvalgsmedlem Ann Kristin Olsen (tidligere sysselmann på Svalbard), er uenig med flertallet, og vil beholde dagens ordning. Hun mente at det gjel-

dende flerbrukskonsept er valgt ut fra de særegne forhold på Svalbard, og at dette er kostnadseffektivt og fungerer godt. Følger man flertallets forslag, blir ordningen så lik redningskonseptet for fastlandet, at en etter Olsens mening, bør etablere en redningshelikopterbase på Svalbard etter samme mønster. Med en slik ordning kan Sysselmannens behov for helikopter til tjenesteoppdrag dekkes ved å leie inn et mindre helikopter over Svalbardbudsjettet. En slik ordning vil bli vesentlig dyrere enn dagens ordning, uten at det innebærer noen vesentlig styrking av redningsberedskapen. Olsen fremhever at det er få redningstilfeller på Svalbard, og at øvrige tjenesteoppdrag er mange og varierte. Det er prinsipielt riktig at den som har budsjettansvaret for driften av helikopter og ansvar for de fleste oppdrag helikopter utfører, har kommandomyndigheten når det gjelder eget ansvarsområde. Å overføre kommandomyndigheten til Hovedredningssentralen Nord Norge, er prinsipielt uriktig, og antas å ville bli upraktisk og tungvint. Sysselmannen ivaretar og koordinerer statens interesser på Svalbard og har behov for å kunne styre helikopter for å ivareta disse oppgavene. Hensynet til redningstjenesten antas å være tilstrekkelig ivare tatt ved at Hovedredningssentralen Nord Norge har kommando over helikopter for utførelse av søk- og redningstilfeller.

5.3 Høringsuttalelser – flerbruk og prioritering

De høringsinstanser som har uttalt seg vedrørende flerbruk og prioritering av oppdrag for redningshelikoptrene, støtter utvalgets forslag, uten prinsipielle merknader. Flere peker på viktigheten av gjennomføring av redningsøvelser og samtrening.

Forsvarets overkommando (FO) viser til at utvalget fastslår at skvadron 330 i dag benytter helikoptre som ikke er bundet opp i beredskap til militære oppdrag. Det vises videre til at utvalget anbefaler Justisdepartementet å kartlegge og definere behovet for slik flerbruk ut over den stående beredskapen for redningshelikoptre på beredskap. Justisdepartementet skal definere og operatøren skal planlegge utifra dette. FO presiserer videre at militære behov i stor grad vil være styrende for bruk av militære helikoptre utenom de pålagte sivile oppgaver. Så lenge kravene til beredskap, forberedende redningstjeneste, samøvelser mv. er tilfredstilles, bør flerbruk for øvrig defineres, styres og pålegges av militære myndigheter.

Rikstrykdeverket (RTV) støtter utvalgets prioriteringer, og understreker at luftambulanse må defineres som redningshelikoptrenes sekundæroppgave.

5.4 Samlet vurdering og konklusjon – flerbruk og prioritering av oppdrag

Justisdepartementet støtter den prioriteringen som utvalget har foreslått, og vurderer det slik at de overordnede effektivitetskrav som stilles ikke skal være til hinder for at redningshelikoptre på beredskap også i fremtiden skal inngå i et flerbrukskonsept, slik utvalget anbefaler.

Søk og redningsoppdrag skal alltid ha første prioritet. Deretter må en prioritere luftambulanseoppdrag, redningsøvelser og samtrening, forebyggende

redningstjeneste og til slutt andre oppdrag pålagt gjennom operatøren av helikoptrene.

Innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt (se kap 3) på fastlandsbasene gjennomføres primært for å få en maksimalt god søk- og redningstjeneste, som er redningshelikoptrenes primæroppgave.

Før det innføres døgnkontinuerlig tilstedevakt skal Justisdepartementet, som utvalget anbefaler, kartlegge det samlede behov for bruk av redningshelikoptrene. Oppgaver som redningshelikoptrene skal utføre må tilpasses innenfor den angitte prioritering, og innenfor hva vårt stadig eldre og vedlikeholdskrevende helikoptermateriell gir muligheter for.

Ved etablering av døgnkontinuerlig tilstedevakt på basene, vil det sannsynligvis ikke være mulig å øke flerbruken til helikopteret på beredskap i forhold til i dag om de overordnede krav som er satt skal overholdes. Imidlertid vil innføringen av døgnkontinuerlig tilstedevakt på basene fordre flere besetninger, som igjen fordrer økt egentrening/skole-flyging. Dette kan kombineres med nyttige formål, men bør oftest gjennomføres ved at en bruker helikopter som ikke er på beredskap. Anskaffelse av nye redningshelikoptre i fremtiden vil på den annen side kunne gi åpning for en økt flerbruk, da operativiteten antas å være høyere for disse enn for dagens Sea King.

Justisdepartementet skal gi retningslinjer for bruk av helikoptrene innenfor flerbrukskonseptet, samt for eventuell avviksbehandling i enkelttilfeller, hvor prioriteringen ikke kan eller bør følges.

Videre, skal Justisdepartementet være part i en fornyet avtale om bruk av redningshelikoptrene til ambulanseoppdrag. Avtalen som i dag er mellom Forsvarsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet har i praksis medført en begrensning i muligheten for hovedredningssentralenes mulighet til å planlegge og gjennomføre redningsøvelser. Som det fremgår nedenfor under pkt 5.7, er det i fremtiden ønskelig å fortsette med at redningshelikoptrene flyr ambulanseoppdrag, men det skal finnes løsninger som gjør det enklere for hovedredningssentralene å planlegge og gjennomføre redningsøvelser og samtrening innenfor dette flerbrukskonseptet. Kontrakt om annen flerbruk av helikoptrene skal i fremtiden inngås med Justisdepartementet som part.

Krav til reaksjonstid må ikke føre til redusert trening, da det er avgjørende at samspillet mellom de forskjellige redningsressurser fungerer godt. Videre er det viktig at flybesetningene gis tilstrekkelig anledning til treningsflyging. Dette gjelder ikke minst på Svalbard hvor det er relativt få redningstilfeller i året. Dette er svært viktig for å trygge sikkerheten til besetningene. I denne forbindelse nevnes spesielt øving med RITS-grupper (redningsinnsats til sjøs), som Justisdepartementet mener bør øves i større grad enn i dag.

Kommandoforhold redningshelikoptre

Justisdepartementet vurderer dagens løsning både på fastlandet og på Svalbard som god, og ønsker å videreføre disse. En videreføring av ordningen på fastlandet er i tråd med Fostervollutvalgets anbefaling, mens en videreføring av dagens ordning på Svalbard går mot hva flertallet i Fostervollutvalget anbefalte.

Det vil etter Justisdepartementet syn ikke være formålstjenlig å endre kommandoforholdet over Sysselmannens redningsutstyrte helikopter på Sval-

bard, slik utvalget foreslår. Flerbrukskonseptet på Svalbard er etablert ut i fra de særegne forhold som er på Svalbard. Det er kostnadseffektivt og har fungert stadig bedre. Både Hovedredningssentralen Nord-Norge og Sysselman-
nen er i dag godt fornøyd med ordningen slik denne fungerer.

Justisdepartementet vurderer det slik at de redningsfaglige hensyn er godt ivaretatt. Senest gjennom avtale mellom Hovedredningssentral Nord-Norge og Sysselman-
nen, datert 22 mars 1999, er varslingsrutinene mellom HRS Nord-Norge og Sysselman-
nen forenklet i den hensikt å ytterlig bedre for-
utsetningene for flerbruken av helikopteret.

Ved å videreføre dagens ordning går en altså ikke inn for at Hovedred-
ningssentralen Nord-Norge skal avgjøre hvilke redningsøvelser, samtrening
og forbyggende redningsoppdrag redningshelikoptrene skal delta i. Avgjørel-
ser om bruk av redningshelikopteret til slike formål vil fortsatt skje etter anbe-
faling fra hovedredningssentralen til henholdvis Forsvarskommandoene eller
Sysselman-
nen, som tar den endelige beslutning.

Justisdepartementet slutter seg for øvrig til begrunnelsen til dissente-
rende medlem Olsen slik denne er gjengitt ovenfor (i sin helhet i NOU 1997:
3 side 57). Samarbeidet mellom Hovedredningssentralen Nord-Norge og Sys-
selmannen skal videreutvikles til det beste for søk, rednings- og ambulanse-
oppdrag, samt annen nødvendig bruk av redningshelikopterressursen som
Sysselman-
nens helikopter nr 1 representerer på Svalbard.

5.5 Utvalgets vurdering – samordning av statlige og private helikoptre

5.5.1 Samordning – statlige helikoptre

For å oppnå en bedre utnyttelse av de samlede helikopterressurser, har utval-
get vurdert om det er mulig å samorde de statlige helikoptrene på en bedre
måte. Med statlige helikoptre forstås Forsvarets helikoptre (Sea King, Lynx
og Bell 412SP), Sysselman-
nens helikoptre (Super puma og Bell 212), og heli-
koptre som er en del av Statens luftambulanse.

Utvalget redegjør imidlertid kun for mulig samordning med den statlige
luftambulansetjenesten.

Luftambulansebasene er lokalisert nærmest mulig akuttmedisinske avde-
linger på sykehus, og hele besetningen bor på basen. Ambulansehelikoptrene
er små og kan bringe akuttmedisinsk ekspertise nærmest mulig et skadested.

Helikoptrene tilhørende Luftambulansetjenesten blir også benyttet til
søksoppdrag, men siden de ikke har redningsheis kan de oftest ikke gjøre
annet redningsarbeide. Helikoptrene tilhørende Luftambulansetjenesten har
kun kontrakt om flyging av ambulanseoppdrag. Dersom de benyttes til red-
ningsoppdrag må hovedredningssentralene leie helikopteret og betale time-
pris for bruk av helikoptret.

Utvalget har vurdert om de store Sea King redningshelikoptrene kan
erstatte de relativt små ambulansehelikoptre på en eller flere baser. Utvalget
ser flere forhold som taler mot dette. Helikoptre av typen Sea King, vil ikke
kunne opprettholde en like kort utrykningstid, og de vil også være mindre
fleksible i forhold til ulykkessted utenom opparbeidede landingsplasser.
Videre trenger besetningen på redningshelikoptrene omfattende operativ tre-

ning, noe som kan svekke ambulanse-beredskapen. Likeledes vil søk- og redningsoppdrag kunne ta et redningshelikopter ut av akuttberedskapen i lang tid. Et stort redningshelikopter (Sea King eller lignende) som fast ambulansehelikopter, vil neppe heller være akseptabelt for noen av de nåværende ambulansebaseer pga støy. En eventuell flytting av baseer til et mer støytolerant område (dvs. vekk fra tettbebyggelse og sykehus) vil medføre behov for omlasting av pasient fra helikopter til bilambulanse, og dermed svekke akuttilbudet.

Dersom et redningshelikopter skal overta alle oppdragene fra en luftambulansebase vil antall ambulanseoppdrag øke med 100 % eller mer. Statistikk fra Norsk institutt for sykehusforskning (NIS) for perioden 1993–1995 viser at dette ville medføre en økning av antall flytimer for redningshelikoptrene på mellom 200 og 500 timer. Tall fra Forsvarets overkommando, Luftforsvarstaben, viser at en slik økning av antall flytimer vil koste ca 4.3- 10,7 mill kr pr år (1996 kroner). Årlige kostnader for en luftambulansebase er oppgitt til utvalget å være ca 8 mill kr (1996 kr). Innsparingspotensialet er etter utvalgets oppfatning således minimalt, og i tillegg usikkert.

Utvalget vurderte videre om det er riktig ressursbruk å bruke store redningshelikoptre til ambulanseoppdrag, når det er mange mindre ambulansehelikoptre på beredskap. På de fleste ambulanseoppdrag fraktes det kun én pasient, slik at transporten kunne vært overtatt av et mindre helikopter. Det kan likevel være spesielle forhold som gjør at det i endel tilfeller må benyttes redningshelikoptre. Eksempler på dette kan være ulykker med mer enn 2 skadde, oppdrag hvor det kreves redningsteknisk kompetanse, beredskapsproblemer i luftambulansen og tilfeller hvor været er for dårlig for luftambulansehelikoptrene. Siden det ikke er opprettet luftambulansebaseer med helikoptre i nærheten av Bodø eller Banak, vil ambulanseoppdrag ofte måtte utføres av redningshelikoptrene.

Trekker man fra oppdrag som må utføres av redningshelikoptrene blir det en rest på ca 150 luftambulanseoppdrag som kan overtas av luftambulansehelikoptrene. Dette er oppdrag som utføres ved redningshelikopterbasene Ørland og Sola. Som et eksempel er ca 50 % av ambulanseoppdragene utført av redningshelikopterbasen på Sola overføringsoppdrag av pasienter mellom Sentralsykehuset i Rogaland, Fylkessykehuset i Haugesund og Haukland sykehus i Bergen. Innsparingspotensialet for oppdragene er den refusjonspris Rikstrygdeverket betaler til Forsvaret, som utgjorde ca 24 mill kr for i 2000. Dersom Rikstrygdeverket sparer refusjon for 150 oppdrag vil dette utgjøre ca 4.5 mill kr. Merkostnadene luftambulansebasene vil få ved å overta 150 ambulanseoppdrag fra redningshelikopterbasene er oppgitt til ca 0.5 mill kr pr år.

Det kan spares penger ved å la luftambulansebasene i Sør-Norge overta en del av ambulanseoppdragene fra redningshelikopterbasene på Ørland og på Sola. Utvalget foreslår at Sosial- og helsedepartementet, i samarbeid med berørte parter, utreder dette nærmere.

Dersom det opprettes luftambulansebaseer i nærheten av Bodø eller Banak, kunne enda flere ambulanseoppdrag overføres fra redningshelikoptrene til luftambulansehelikopter. Når det totale innsparingspotensialet er 21 mill kr, vil en slik opprettelse etter utvalgets vurdering neppe gi noen innsparing av betydning. Etter utvalgets vurdering er Sea King redningshelikoptrene

så dyre i drift at de neppe vil være lønnsomme å benytte istedenfor ambulanshelikoptrene på flere baser enn idag. På den annen side er statens øvrige helikoptre for små til å overta redningsberedskapen som i dag opprettholdes av Sea King helikoptrene.

Det kan være en samordningseffekt ved å oppgradere noen av dagens luftambulansebasen til kombinerte luftambulansebasen og «lettere redningshelikopterbasen». Utvalget har ikke utredet kostnadene ved en slik oppgradering, men dette bør vurderes ved senere anbudsrunder for luftambulansebasen.

Utvalget bemerker videre at det kan være et innsparingspotensiale i å kontraktfeste at det skal betales samme pris pr time som for ambulanseoppdrag, dersom hovedredningssentralene benytter luftambulansehelikoptrene til søk- og redningsoppdrag. De statlige helikoptre er, og vil være, et verdifullt supplement til redningshelikoptrene.

Utvalget anbefaler at hovedredningssentralene systematisk prekvalifiserer helikopteroperatører de ønsker å benytte til søk- og redningsoppdrag. Det antas ikke å være noen økonomisk gevinst i en samordning ved at en redningshelikopterbase overtar alle ambulanseoppdragene fra en luftambulansebase slik at luftambulansebasen kan legges ned. Operative problemer i tillegg gjør at utvalget ikke anbefaler en slik samordning. Det er heller ikke økonomisk lønnsomt å opprette flere luftambulansebasen for å redusere mengden av ambulanseoppdrag for redningshelikoptrene.

5.5.2 Samordning – private helikoptre

Helikoptrene som brukes i petroleumsvirksomheten, har ofte mindre kapasitet enn Sea King helikoptrene, og brukes primært som transporthelikoptre. Operatøren er ansvarlig for sikkerheten til personell i tilknytning til petroleumssaktivitet, og at det settes spesielle krav til redningshelikopterberedskap. Disse helikoptrene er derfor utstyrt slik at de har begrenset søk- og redningskapasitet, men de er ikke egnet til nattooperasjoner. De har krav om reaksjonstid på 15–30 minutter. Hovedredningssentralene benytter i enkelte tilfeller de offshorebaserte helikoptrene til rednings- og ambulanseoppdrag, i hovedsak i tilknytning til ambulanseoppdrag fra båter. Staten må betale ordinær timepris for leie av denne type helikoptre, årlig beløper dette seg til ca 400.000–500.000 kr (1996 kr.).

Utvalget har vurdert muligheten for å stille konkrete kvalitetskrav til offshorebaserte søk- og redningshelikoptre, samt se på muligheten for administrativ, operativ og teknisk samordning med de landbaserte redningshelikoptrene. Det har fra petroleumindustrien til utvalget kommet forslag om en kombinert transport- og redningshelikoptertjeneste mellom petroleumindustrien og staten. En slik ordning vil kunne være et supplement til en eller flere helstatlige baseløsninger.

For at offshorehelikoptrene i større grad skal benyttes til redningsoppdrag, og på den måten supplere de landbaserte redningshelikoptrene, må de opprustes og besetningene gis trening i redningstjeneste. Det er naturlig at staten bærer kostnadene ved en slik opprusting av helikoptrene, men det bør vurderes om dette er en forbedring som vil stå i forhold til kostnadene.

En annen mulighet er at det defineres eksplisitte krav til begrenset søk- og redningstjeneste. Regelverket for petroleumsvirksomheten på norsk sokkel,

gir myndighetene hjemmel for å stille krav om at det skal være beredskapshelikopter ved innretninger, eller fartøy, som deltar i petroleumsvirksomheten, og hvilke funksjoner et slikt helikopter skal ivareta. Fram til i dag har det ikke blitt stilt slike krav. En forutsetning for at slike krav skal kunne pålegges petroleumsindustrien, er at det anses som nødvendig for å ivareta sikkerheten.

En tredje mulighet er å benytte konsesjonsbestemmelsene til å sette krav til redningshelikopterberedskap på petroleumsinnretninger. Myndighetene kan ikke pålegge petroleumsvirksomheten slike beredskapstiltak, med mindre behovet utgår fra petroleumsvirksomheten selv. Dersom det skulle bli behov for offshorebaserte redningshelikoptre for å betjene skipsfartsvirksomhet, så må dette forestås av det offentlige, eventuelt ved «joint venture»-løsninger mellom petroleumsvirksomheten og staten. Etter utvalgets vurdering kan de offshorebaserte helikoptrene gjøres bedre egnet til å utføre søks- og redningsoppdrag enn de er i dag. Dette kan gjøres ved at operatørselskapene, Justisdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Luftfartsverket, samarbeider om å stille klare effektivitetskrav til denne redningshelikopterressursen. Primært vil dette være aktuelt for områdene rundt Ekofisk- og Statfjord-feltene, men også andre fremtidige utbygginger kan medføre behov for offshorebaserte redningshelikoptre. Utvalget anbefaler at utviklingen innenfor all næringsvirksomhet til havs følges nøye, slik at grunnlaget for å stille effektivitetskrav til redningshelikoptere til enhver tid er oppdatert.

Myndighetene vil måtte inngå avtaler med aktuelle rettighetshavere i petroleumsindustrien for å kunne avklare flerbrukskonseptet ved en eventuell plassering av redningshelikopter på petroleumsinnretninger. I det tilfellet at et flerbrukskonsept kan forenes med redningshelikoptertjenesten ved en offshore-replassert base, kan myndighetenes kostnader forventes å reduseres. Dette fordi rettighetshaver også forventes å bære sin del av kostnadene.

Etter utvalgets vurdering kan de offshorebaserte helikoptrene gjøres bedre egnet til å utføre søks- og redningsoppdrag enn de er i dag. Utvalget anbefaler et samarbeide mellom operatørselskapene, Justisdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Luftfartsverket, med det formål å stille klare effektivitetskrav også til denne redningshelikopterressursen.

5.6 Høringsuttalelser

5.6.1 Samordning med andre statligehelikopterressurser

Den norske lægeforening mener at redningshelikoptrene ikke kan erstatte de mindre legehelikoptrene i Statens Luftambulans, men at det kan fungere som et verdifullt supplement. Etter Legeforeningens mening er helikoptre i Statens luftambulans som ressurs i redningstjenesten undervurdert i utvalgsrapporten.

Troms fylkeskommune, RiTø og Utrykningspersonellets fellesutvalg – Norge (UF) ser positivt på at luftambulansen kan bli benyttet i større grad.

Norsk flygerforbund mener det vil være riktig å fastsette som et krav at operatørene på sokkelen pålegges en begrenset redningshelikopterberedskap på enkelte steder hvor det foregår omfattende personelltransport og som ligger langt fra profesjonelle baser. Aktuelle steder vil etter flygerforbundets mening være Florø, Brønnøysund og Hammerfest.

Rikstrygdeverket (RTV) støtter utvalgets syn, og mener i tillegg at luftambulanshelikoptrene med fordel kan alarmeres og benyttes noe mer av hovedredningssentralene, særlig i søksfasen av en redningsaksjon. RTV mener også at det bør vurderes å utstyre noen av ambulanshelikoptrene med redningsheis, slik at de kan utføre enklere redningsoppdrag i f.eks. fjorder, kystområder, sjøer og skredområder. Aktuelle baser bør i tilfelle ligge i en viss avstand fra redningshelikopterbasene, f.eks. Tromsø, Bergen, Arendal og Dombås.

5.6.2 Samordning med privatehelikopterressurser

Oljeindustriens Landsforening (OLF) viser til den mulighet som ligger i å utnytte potensialet som ligger i samordning og sambruk av helikopterressursene som ligger i petroleumsindustrien og i det offentlige.

Oljedirektoratet (OD) er tilfreds med at utvalget har vurdert muligheten for bedre samordning mellom offentlige og private helikoptre. OD ønske å presisere at det ved eventuell ny petroleumsvirksomhet som settes i gang utenfor eller i grenseområdet for dekningsområdet for den offentlige redningshelikoptervirksomheten (f.eks. på Vøringsplatået), er det operatørselskapets ansvar å etablere en egen (begrenset) redningshelikoptertjeneste, eventuelt supplere den eksisterende. Prinsippene og grunnlagene for dimensjonering av redningshelikoptertjenesten i forhold til petroleumsvirksomheten kunne etter ODs mening kanskje ha vært utdypet noe mer.

Norsk flygerforbund mener det vil være riktig å fastsette som et krav at operatørene på sokkelen pålegges en begrenset redningshelikoptertjeneste på enkelte steder hvor det foregår omfattende personelltransport og som ligger langt fra profesjonelle baser.

CHC Helikopter Service viser til side 45 i NOU 1997: 3 der utvalget har kategorisert og foreslått minimumskrav til fremtidens redningshelikoptre. Selskapet ser for seg at Justisdepartementet definerer et antall kategorier helikopterberedskap fra ren evakuering til fullverdige redningshelikoptre. Dette vil skape klarere forhold for oljeindustrien og for hovedredningssentralene, og derfor føre til mer effektiv beredskap.

Norsk Aeroklubb (NAK) mener at det er en mangel ved NOU 1997: 3, at den ikke tar for seg hvilke oppdrag det vil være unødvendig, ulønnsomt, eller samfunnsøkonomisk uforsvarlig å benytte en såpass kostbar ressurs som helikopter til. NAK mener enkelte søksoppdrag med fordel kan utføres av NAKs medlemmers småfly til en langt rimeligere pris enn Sea King. Det foreslås at det etableres et nærmere samarbeid med NAK på området.

5.7 Samlet vurdering og konklusjon om samordning

Samordning – statlig ressurser

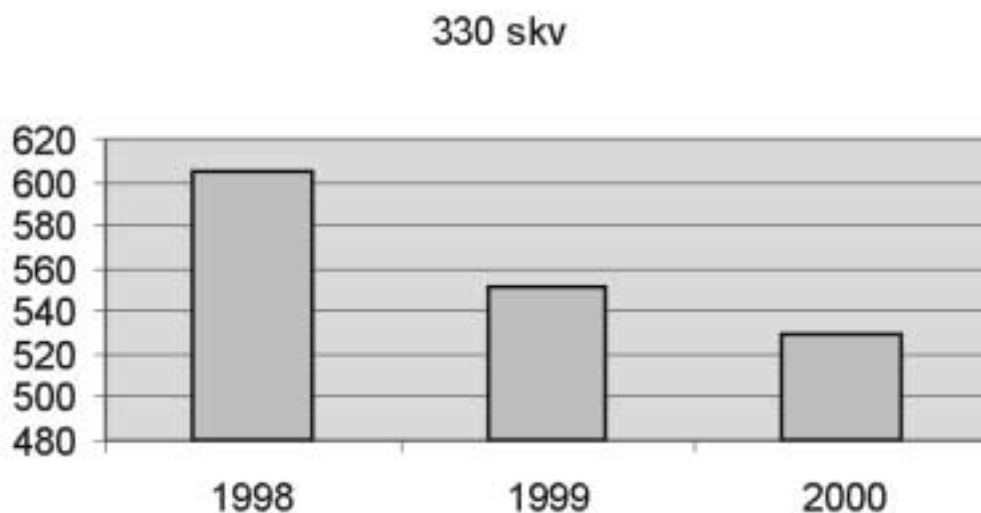
Regjeringen vil ikke gå inn for en samordning som tilsier at redningshelikopterbasene overtar alle ambulanseoppdrag. Det vurderes også slik at det ikke er ønskelig å opprette flere luftambulansebaser for å redusere mengden av ambulanseoppdrag som i dag blir fløyet med redningshelikoptrene. Det har

de siste årene vært en tendens mot mindre bruk av redningshelikoptre til ambulanseoppdrag totalt sett.

Dette skyldes blant annet en bedre utbygget luftambulansetjeneste, og mer kritisk bruk av redningshelikoptre til ikke-akutte ambulanseoppdrag (eksempelvis tilbakeføring av pasienter mellom sykehus). Redningshelikoptrenes beredskap i forhold til sin primæroppgave, som er søk- og redningsoppdrag, skal ikke svekkes ved at helikoptre på beredskap i unødig grad flyr ambulanseoppdrag.

I år 2000 fløy 330 skvadronen 530 ambulanseoppdrag, av totalt 891 oppdrag. I 1999 fløy 330 skvadronen 551 ambulanseoppdrag, mot 605 året før. Fra 1999 til 2000 har det vært liten endring i type og total mengde oppdrag, men totalt sett flys det færre ambulanseflytimer nå enn tidligere år. På bakgrunn av de retningslinjer som er foreslått for bruk av redningshelikoptre til ambulanseoppdrag i St meld nr 43 (1999–2000) «Om akuttmedisinsk beredskap», er det grunn til å tro at vi vil se en ytterligere nedgang i antall ambulanseoppdrag med Sea King redningshelikoptre i fremtiden.

Figur 5.2 viser utviklingen grafisk fra 1997–2000 i antall ambulanseoppdrag fløyet med Sea King fordelt på basene som er med i den landsdekkende luftambulansenplanen.



Figur 5.2 Utvikling ambulanseoppdrag med Sea King

Det er i St meld nr 43 (1999–2000) lagt til grunn at redningshelikoptrenes videre plass i luftambulansetjenesten bør være slik at; «Redningshelikoptre ikke bør benyttes til ikke-akutte ambulanseoppdrag, som tilbakeføringsoppdrag. En eventuell svekkelse av beredskapen for ambulansehelikoptre vurderes heller ikke som gyldig grunn for bruk av redningstjenestens helikoptre. Der det er alternative luftambulanseressurser bør redningshelikoptre i utgangspunktet være et supplement til den øvrige luftambulansetjenesten. Dette begrunnes dels i at skvadronens primæroppgave er redningstjeneste, lengere utrykningstid og økonomi. Kostnadene ved bruk av redningstjenestens helikoptre er vesentlig høyere per flytime enn for sivile ambulansehelikoptrene».

Sosial- og helsedepartementet faktureres i dag om lag 22.000 pr flytime ved bruk av Sea King til ambulanseoppdrag, noe som i 2000 utgjorde ca 24 mill. kroner i godtgjørelse til Forsvaret. Tilsvarende kostnader for luftambulansehelikoptrene ligger mellom kr 2500 til 4500 per time. Det er altså uforholdsmessig kostbart å bruke redningshelikopterne til ambulanseoppdrag hvor det like godt kunne nyttes et luftambulansehelikopter. Et argument er allikevel at luftambulanseoppdrag utgjør en vesentlig del av redningshelikoptrenes flytimer (se figur 5.1), og på denne måten bidrar til nødvendig trening. Samfunnsøkonomisk sett er det derfor en fordel at redningshelikoptertjenesten flyr noe ambulanseoppdrag. Det må finnes en balansegang hvor en tar hensyn til den operative fordelene ambulanseflyving har for besetningen, og beredskapskrav til søk- og redningsoppdrag på den annen side. Redningshelikoptrene bør ikke fly så mange ambulanseoppdrag at det går ut over de overordnede krav, eller annen nødvendig bruk av helikoptrene.

St meld nr 43 (1999–2000) foreslår å beholde som en del av den nasjonale luftambulanseplanen de redningshelikopterbasene som allerede i dag er en del av den. Dette er Banak, Bodø, Ørland og Sola.

Hvilke baser som ved endringer i fremtiden bør være en del av den nasjonale luftambulanseplanen vil avhenge av flere forhold, ikke minst hvor redningshelikopterbasene plasseres. Hovedprinsipper for valg av fremtidig luftambulansebasen fremgår av St meld nr 43 (1999–2000).

Det er i St meld nr 43 allerede meldt at det er et behov for omfattende endringer i avtalen mellom Sosial- og helsedepartementet (SHD) og Forsvarsdepartementet (FD), som gjelder bruken av redningshelikopter til ambulanseoppdrag. Det er etablert en arbeidsgruppe som skal fremme forslag til en bedre organisering og finansiering i fremtiden. Når Justisdepartementet i fremtiden skal overta budsjettet for redningshelikoptertjenesten (jfr kap 8), vil en fornyet avtale måtte inngås mellom Justisdepartementet og SHD, samt Forsvaret. Justisdepartementet skal følge opp dette initiativet for å samordne flerbruken inn på et ønskelig nivå, alle forhold tatt i betraktning.

Luftambulansehelikoptrene som redningsressurs

I utgangspunktet er det de spesialutrustede redningshelikoptrene som skal utføre redningsoppdrag. Det er i fremtiden ønskelig at luftambulansehelikoptrene fortsatt brukes til søk- og redningsoppdrag. De brukes allerede i dag i utstrakt grad til dette formål. Dette skal imidlertid ikke gå på bekostning av primæroppgaven til ambulansehelikoptrene. I mange tilfeller vil det være hensiktsmessig at ambulansehelikopter starter søk etter savnede personer mens de venter på redningshelikopteret. Dette vil kunne være kostnadseffektivt målt mot bruk av Sea King til samme oppdrag. Ved vurderingen av hva som er hensiktsmessig må det tas hensyn til nødvendig treningsflyging for mannskapene på redningshelikoptrene. Den faglige vurderingen ligger for øvrig til Hovedredningssentralene, som er den instans som rekvirerer luftambulansehelikoptrene til slike oppgaver.

Norsk Luftambulanse som opererer en rekke luftambulansebasen, stiller seg positive og ser et betydelig potensiale i økt bruk av ambulansehelikopter til dette formål.

Det skal være en kontinuerlig dialog mellom de forskjellige aktører slik at de statlige helikopterressursene, også Forsvarets, benyttes på en mest mulig hensiktsmessig og samfunnsøkonomisk lønnsom måte.

Samordning – private ressurser

Justisdepartementet vil se nærmere på hvilke muligheter som det i fremtiden ligger i å samordne redningshelikoptertjenesten med andre sivile helikopterressurser. Det er spesielt for Norge med alle installasjonene på sokkelen, og de i varierende grad tilknyttede helikopterressursene som finnes. Virksomheten på norsk sokkel er betydelig, og en dimensjonerende virksomhet for norsk redningshelikoptertjeneste.

Det er viktig å utnytte disse ressursene på en samfunnsmessig kostnadseffektiv måte. I tillegg til at disse ressursene kan samordnes og supplere statens redningshelikoptre i dag, vil det i fremtiden være naturlig å se på hvilke behov som bør dekkes av private interesser selv. Denne problemstillingen vil ytterligere aktualisere seg i fremtiden om det stadig borres etter olje og gass lenger ute på sokkelen. Det vil ved anskaffelse av nye redningshelikoptre (se kap 7) måtte ses på helikopterressurser som gir en maksimal redningsevne innenfor alle de felt helikopteret skal operere. Det må nøye vurderes om det vil være riktig å dimensjonere tjenesten etter de mest ekstreme behov.

Virksomheter vil kunne bli pålagt å sikre egne installasjoner og personelltransporter med egnede helikopterressurser. Hvor grensen bør gå mellom offentlig og privat ansvar skal vurderes nærmere, og være vurdert før det tas en beslutning på anskaffelse av nye redningshelikoptre, og det konsept de skal operere i.

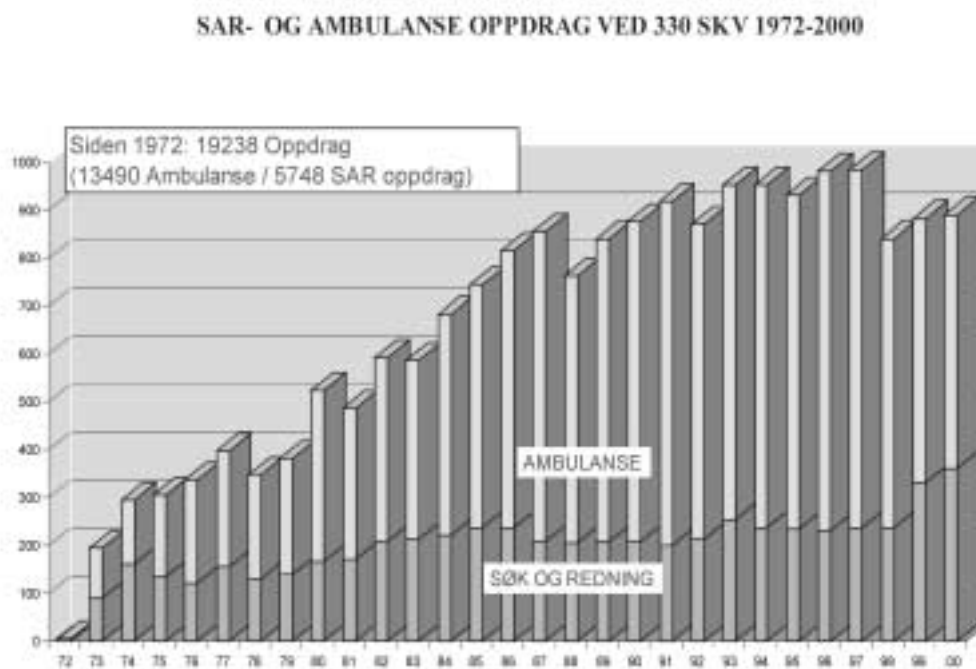
Justisdepartementet skal gå i dialog med ansvarlige myndigheter og industrien, med sikte på å vurdere hvilke behov som bør ivaretas av egne ressurser, eller gjennom et samarbeid med den offentlige redningshelikoptertjenesten. Ordninger som vurderes skal ikke gå på bekostning av de beredskapsoppgaver de offshore-plasserte helikoptrene er forutsatt å ivareta. Både redningsfaglig og samfunnsøkonomisk vil et samarbeide kunne gi gode løsninger.

I tillegg vil det i fremtiden, som nå, være viktig å benytte andre frivillige redningsressurser, som Norsk Aeroklubb. Dette kan være kostnadseffektivt ved rene søksoppdrag, og til slike oppgaver er disse ressursene velegnet.

6 Fremtidig medisinsk bemanning på redningshelikoptre

6.1 Bakgrunn og utfordringer

Statens redningshelikoptre inngår, slik det er redegjort for i kap 5, i et flerbrukskonsept. Spørsmålet om legebemanning knytter seg både til søk- og redningsoppdrag, som er primæroppgaven for redningshelikoptertjenesten, samt til ambulanseoppdrag som redningshelikoptrene utfører. Justisdepartementet går inn for en videreføring av ordningen med at redningshelikoptrene flyr ambulanseoppdrag.



Figur 6.1 Forholdet SAR og ambulanseoppdrag 1972 – 2000

I år 2000 utførte redningshelikoptrene ved skvadron 330 (Sea King) totalt 891 oppdrag, fordelt på 530 ambulanseoppdrag og 361 SAR oppdrag. Det har vært en nedgang i antall ambulanseoppdrag siden 1997. Dette skyldes delvis at ambulanseoppdrag til sjøs er omdefinert til redningsoppdrag etter styrende retningslinjer fra IMO (FN-organisasjon – IMO «International Maritime Organisation»), og delvis en tiltagende innskjerping fra helsemyndighetene for bruk av Sea King-maskinene til denne typen oppdrag. For utvikling i bruk, se figur 6.1. I tillegg kommer et mindre antall ambulanseoppdrag på Svalbard.

Samarbeidsutvalget for bruk av 330 skvadronens helikoptre i luftambulansetjenesten (SURA-utvalget) anbefalte i en rapport fra 1985 permanent legebemanning av redningstjenestens helikoptre både ved ambulanse- og søk- og redningsoppdrag. Bakgrunnen for anbefalingen var at antallet ambulanseopp-

drag med redningshelikoptre var økende, og at mange søk- og redningsoppdrag faktisk ender som ambulanseoppdrag fordi nødstedte trenger medisinsk tilsyn.

Overensstemmende med dette er det i dag legebemanning på redningshelikoptre som inngår i luftambulansetjenesten. Det har siden 1988 i tillegg vært fast praksis at det følger med lege på søk- og redningsoppdrag.

Det er i dag ikke noe krav til at legen skal ha beredskap på basen. Legen har 60 minutters beredskap som resten av besetningen, og det har vært jobbet frem praktiske løsninger med tanke på å få til en best mulig bruk av legeresursene.

Gjennomsnittlig reaksjonstid i dag, med full besetning (inkludert lege) for både ambulanseoppdrag og søk- og redningsoppdrag med redningshelikoptrene (skvadron 330) er i normal arbeidstid på 18–20 minutter. Utenfor normal arbeidstid er den 30–40 minutter. Banak er den eneste redningshelikopterbasen som har lege fast stasjonert på basen. Dette skyldes at det ikke finnes noe sykehus i nærheten av redningshelikopterbasen. De andre redningshelikopterbasene har tilknyttet leger som har sitt vanlige arbeide på blant annet sykehus i nærheten av redningshelikopterbasen.

Flystasjoner som har Sea King redningshelikoptre skal ha avtale med fylkeskommunen som sikrer helsepersonellbemanningen. Ved redningshelikopterbasene i Bodø og på Sola er det tilknyttet anestesileger som arbeider på nærliggende sykehus. På redningshelikopterbasen på Ørland bemannes redningshelikopteret både av anestesileger og allmennpraktiserende leger. Anestesileger har ansvaret for å bemanne redningshelikopteret på Banak.

På Rygges er det inngått en avtale med kommunehelsetjenesten med leger (ikke anestesileger) som skal følge med redningshelikopteret på redningsoppdrag (Rygge flyr ikke ambulanseoppdrag).

Sysselmannens helikopter nr 1 på Svalbard har medisinsk personell (lege, sykepleier) fra Longyearbyen sykehus som følger med helikoptrene ved behov. På grunn av relativt få oppdrag er det ikke satt krav til 24 timer legeberedskap på Svalbard, og sykehuset må kontaktes ved behov.

Redningshelikoptre som inngår i Statens luftambulanseplan og flyr ambulanseoppdrag skal til enhver tid ha medisinsk-teknisk utstyr, og være bemannet i samsvar med gjeldende pålegg fra Rikstrygdeverket. Kravet i dag er «legebemanning» generelt. Det har ved enkelte baser vært problematisk å bemanne luftambulanshelikoptrene med anestesileger, da tilgangen til denne ressursen har vært begrenset.

Legebemanning på redningshelikopter i andre land

Redningshelikoptrene i Sverige og Storbritannia flyr ikke ambulanseoppdrag i samme omfang som redningshelikoptrene i Norge. I Sverige inngår ikke lege i besetningen, men lege kan ved behov skaffes fra nærliggende sykehus. Det er ingen vaktordning for legene, og beredskapstiden er satt uten krav til lege. Den samme ordningen gjelder i Storbritannia.

I Danmark skilles det ikke mellom søk- og redningsoppdrag og ambulanseoppdrag, men det flys årlig ca 200 oppdrag som kan klassifiseres som luftambulanseoppdrag. Lege inngår i redningshelikopterets besetning og er med

på alle søk-, rednings- og ambulanseoppdrag. Legen er en militær lege som er tilknyttet basen.

6.2 Utvalgets forslag og vurdering

Utvalget uttaler at den ideelle løsningen vil være å fortsette med lege som en del av søk- og redningskonseptet, i tillegg til ambulanseoppdrag, selv om kravet til reaksjonstid senkes til 15 minutter. Hensynet til å skulle kunne redde flest mulig, samt hensynet til flysikkerhet tilsier at det bør være medisinsk kompetanse ombord i et redningshelikopter uansett kravet til reaksjonstid.

Imidlertid utelukkes det ikke at man kan komme fram til en rasjonell og forsvarlig akuttmedisinsk beredskap på redningshelikoptrene, uten til enhver tid å ha lege med. Ikke alle søk- og redningsoppdrag tilsier at det er nødvendig med lege. Imidlertid kan dette være vanskelig å forutse for de som skal ta avgjørelsen.

Utvalget har vurdert om det er mulig å samordne luftambulanse- og redningshelikopterbasene slik at de kan ha samme lege på vakt, men konkluderer med at dette ikke er hensiktsmessig. Begrunnelsen for dette er blant annet at de fleste luftambulansebasene er ved sykehus, og at redningshelikopterbasene av praktiske hensyn bør ligge på en flyplass. Videre er redningshelikopteret ofte borte på lange oppdrag, noe som vil kunne medføre at legeberedskapen på ambulansehelikopteret svekkes dersom en er avhengig av samme lege.

For Svalbards del gis det uttrykk for at det også der ideelt sett burde etableres døgnberedskap med lege som oppholder seg på basen. Imidlertid mener utvalget at det på grunn av det lave antallet ambulanseoppdrag ikke bør etableres en slik ordning. Lege kan, som i dag, følge helikopteret ved behov, og det tas da kontakt med sykehuset.

På fastlandet har utvalget vurdert hvilke krav til reaksjonstid som bør settes til legen på redningshelikopteret, med utgangspunkt i at redningshelikoptrene i framtiden skal ha en reaksjonstid på 15 minutter (døgnskuttet tilstedevakt). Kravet er vurdert generelt, slik at det gjelder uansett type oppdrag, og utvalget har vurdert følgende to alternativer:

Alternativ 1

Legen har vakt på basen på lik linje med resten av redningshelikopterbesetningen. Dette gjør at helikopteret kan være i luften på 15 minutter eller mindre med lege ombord.

Alternativ 2

Legen har én times reaksjonstid, og resten av helikopterbesetningen har 15 minutters reaksjonstid. Hovedredningssentralene avgjør i hvert enkelt tilfelle om det er behov for lege på redningsoppdrag. Dersom det er behov for lege venter helikopteret slik at legen blir med på oppdraget. Legen skal alltid være med på ambulanseoppdrag, slik at reaksjonstiden på ambulanseoppdrag blir lik dagens ordning med reaksjonstid på maksimalt en time.

Utvalgets vurdering av alternativ 1

Utvalget anbefaler at lege fortsatt skal være med på søk-og redningsoppdrag, selv om kravene til reaksjonstid senkes til 15 minutter. Det vil være en betydelig forbedring av redningshelikoptertjenesten dersom reaksjonstiden blir redusert med 45 minutter (potensielt), og lege er med på redningsoppdraget.

Anbefalingen baserer seg på at en også i fremtiden utfører ambulanseoppdrag med redningshelikoptrene, og at disse utgjør opp mot av oppdragene.

Utvalget har lagt til grunn at 6 baser med 15 minutters reaksjonstid inkludert lege på 24 timers beredskap, vil kreve 5 legeårsværk pr base. Forslaget vil kunne innebære et behov for 36 nye akuttmedisinerstillinger. Dette anslår utvalget å beløpe seg til ca 420.000 kroner per base i årlig økte utgifter.

(Justisdepartementet vil bemerke at dette er beregnet på nytt av Sosial- og helsedepartementet. Se under pkt 6.5).

Det er i dag mangel på leger, spesielt anestesileger og andre helsepersonellressurser ved norske sykehus. Utvalget uttrykker bekymring over at legene vil sitte uvirksomme i uforholdsmessig lang tid dersom det stilles krav om 15 minutters reaksjonstid for legen, med beredskap på basen, og stiller spørsmål om dette vil være riktig utnyttelse av knappe legeressurser. Utvalget påpeker at det kan etableres ordninger og rutiner som kan gjøre at en kommer frem til en rasjonell og forsvarlig akuttmedisinsk beredskap på redningshelikoptertjenesten, uten å ha lege med i helikopteret til enhver tid.

Det bemerkes av utvalget at det har vært vanskelig å skaffe statistikk som grunnlag for en nytte-kostnadsanalyse ved å etablere 15 minutters (døgnekstrem) beredskap for legene på basen.

Utvalgets vurdering av alternativ 2

Dersom legen skal ha inntil en times reaksjonstid, kan det ta inntil en time før helikopteret kommer i lufta. Hovedredningssentralene må da bestemme om helikopteret skal vente på legen eller dra uten. Utvalget har betenkeligheter med en slik ordning, siden det er svært vanskelig å vite om det er behov for lege før etter at oppdraget er gjennomført. På ambulanseoppdrag er det behov for lege, men på søk-og redningsoppdrag er det på enkelte oppdrag ikke behov for lege. Det vil bli vanskelig å vurdere om redningshelikopteret skal vente inntil 45 minutter på lege eller dra uten. Vurderingen kan være vanskelig, og gale beslutninger kan ha som konsekvens at liv går tapt.

Med en beredskapstid på en time vil legene kunne være i vanlig arbeid, eller avspasere hjemme, samtidig som de er på beredskap. Dette gir større fleksibilitet og i det daglige en bedre utnyttelse av legeressursene.

Dersom den foreslåtte reaksjonstid for redningshelikopteret som sådan kommer i konflikt med kravet om lege på 15 minutters reaksjonstid, så må kravet til at lege skal følge med vike. Det er viktigere å komme raskt fram for redde nødstedte fra det element som utgjør en trussel, enn å bruke lengre tid for dermed å få med lege.

Utvalgets konklusjon;

Basert på ovenstående vurderinger og forutsetninger, konkluderer utvalget med at lege fortsatt bør være en del av søk- og redningskonseptet selv om kra-

vet til reaksjonstid settes til 15 minutter (døgnskategorisk tilstedevakt). Dette antas å være kostnadseffektivt for samfunnet, men er ikke beregnet eksakt pga manglende statistikkgrunnlag.

Utvalget har ikke hatt tid eller forutsetninger for å overprøve de faglige vurderingene av nivået på den medisinske kompetansen i et norsk redningshelikopter.

Utvalget anbefalte at Sosial- og helsedepartementet tok med dette spørsmålet i sin varslede vurdering av luftambulansetjenesten i Norge. (Dette er senere NOU 1998: 8, samt St meld nr 43 (1999–2000)).

Det konkluderes med at dagens ordning på Svalbard er tilstrekkelig, med 60 minutters reaksjonstid for legen.

6.3 Høringsuttalelser

Den norske lægeforening mener det er ønskelig at en spesialkompetent lege er med på ambulanse, søks- og redningsoppdrag. Et krav om en lege på redningshelikoptrene som er spesialist i anesthesiologi, vil gå på bekostning av legeressurser det er et stort behov for andre steder i helsevesenet. På sikt bør det imidlertid utdannes et tilstrekkelig stort antall anestesileger slik at de kan bemanne redningshelikoptrene. Tilstedevakt av anestesileger, pga senket reaksjonstid, må etter Legeforeningens syn vurderes opp mot knappheten på anestesileger ellers i helsevesenet. De anbefaler derfor at spørsmålet finner sin løsning i en dialog mellom involverte parter på hver enkelt redningshelikopterbase, og ikke settes opp som et overordnet krav.

Buskerud fylkeskommune støtter ikke at reaksjonstiden for legen skal være 15 minutter. Det samme gjør Oljearbeidernes Fellessammenslutning og LO, som mener at kravet om 15 min reaksjonstid må overskygge et eventuelt behov for lege ombord i redningshelikopteret.

Troms fylkeskommune og RiTø mener at det bør være en lege tilstede på basen ved 15 min reaksjonstid. Likeledes mener Norsk Flygerforbund at en fullverdig redningshelikoptertjeneste må bety at tjenesten i nødvendig utstrekning har anestesileger som en del av bemanningen. De viser til at det er en nødvendig avlastning for det flyoperative personell med lege ombord.

Også *Hovedredningssentralen Sør-Norge* mener det er behov for at redningshelikoptrene har med leger med akuttmedisinsk kompetanse.

Rogaland fylkeskommune mener utvalget burde ha vurdert den reelle reaksjonstiden. For legetjenesten på Sola er i praksis reaksjonstiden 20 min ifølge fylkeskommunen. De mener at dagens ordning med at legen kan jobbe på sykehuset/ha hjemmevakt, når han er på beredskap, bør fortsette. Dette vil være besparende på de knappe anestesilegerressursene man har. Fylkeskommunen mener at den helsefaglige bemanningen kunne dekkes av redningsmann/sykepleier eller allmennlege på svært mange oppdrag, men at en rekke oppdrag krever anestesileger.

Østfold fylkeskommune viser til mangelen på anestesileger, og mener det ikke vil være samfunnsøkonomisk fornuftig å benytte anestesileger til en tjeneste som utelukker kombinasjon med andre akuttmedisinske oppgaver. Fylkeskommunen mener ellers at det vil være dårlig samsvar mellom den øvrige ressursbruken knyttet til redningshelikoptertjenesten dersom man firer på kravet til den medisinske kompetansen.

Nordland Fylkeskommune tror med bakgrunn i egne erfaringer at gevinsten ved å flytte ut anestesileger fra sykehuset og til basen kun vil gi marginale gevinster. De negative effektene på bemanning og rekruttering på sykehuset, og dermed andre grupper pasienter, vil imidlertid øke.

Kommunenes Sentralforbund peker på mangelen av anestesileger, og mener at en slik beredskap vil være feil ressursanvendelse.

Longyearbyen sykehus mener at det ikke er mulige med fast lege på basen med bakgrunn i dagens bemanning ved Longyearbyen sykehus. Dagens ordning synes å være en bra beredskapsmessig og økonomisk løsning.

Svalbardrådet mener at det på grunn av få oppdrag ikke er nødvendig med 24 timers legeberedskap på basen.

6.4 St meld nr 43 (1999–2000)

St meld nr 43 (1999–2000) «Om akuttmedisinsk beredskap» bygger på NOU 1998: 8 «Luftambulansetjenesten i Norge». NOU'en er en publisering av Luftambulansetutvalgets rapport som ble avgitt til Sosial- og helsedepartementet 29. mai 1998. Mandatet til Luftambulansetutvalget var blant annet å gjennomgå erfaringene med luftambulansetjenesten fram til nå, samt vurdere og fremme forslag til organisering av, og innhold i, den framtidige luftambulansetjenesten, herunder medisinsk kompetansenivå.

Flere spørsmål er behandlet eller omtalt i St meld nr. 43 (1999–2000) og NOU 1998: 8, blant annet fremtidig basestruktur, vurdert opp mot luftambulansetjenestens behov. Videre gis det uttrykk for hvilket kompetansenivå som ideelt sett bør kreves på de leger som skal være en del av besetningen på redningshelikoptrene. Det vises for øvrig til at legebemanning (reaksjonstid og kompetansenivå) på redningshelikoptrene vil bli behandlet i den kommende stortingsmeldingen om redningshelikoptertjenesten. Nedenfor refereres konklusjonene i St meld nr 43 (1999–2000). For en fullstendig fremstilling vises det til kap 5 i St meld nr 43 (1999–2000).

Basestruktur

Luftambulansetutvalget (NOU 1998: 8) støtter Fostervollutvalget (NOU 1997: 3) i spørsmålet om å flytte redningshelikopterbasen fra Banak til Hammerfest. Videre foreslås det å ta ut Ørland og Sola av den nasjonale luftambulanseplanen.

St meld nr 43 (1999–2000) viser til stortingsmeldingen om redningshelikoptertjenesten som er varslet å skulle komme, og tar ikke standpunkt til hvorvidt Hammerfest bør være fremtidig redningshelikopterbase i stedet for Banak.

I St meld nr 43 (1999–2000) går en i mot Luftambulansetutvalgets anbefalinger om å ta Sola og Ørland ut av den nasjonale luftambulanseplanen, og foreslår at disse beholdes i fremtidig nasjonal luftambulanseplan.

Kompetansenivå på legene

Luftambulansetjenesten skal utføres i samsvar med Rikstrykdeverkets bestemmelser for flyoppdrag. Legebemanning og medisinsk teknisk utstyr

skal være i samsvar med de til enhver tid gjeldende retningslinjer fra Sosial- og helsedepartementet. Dette vil også gjelde for ambulanseoppdrag som blir utført av redningshelikoptre.

De redningshelikoptre som inngår i luftambulansetjenesten skal i dag ha det samme medisinsk-tekniske utstyret som ambulanshelikoptrene.

Det er i dag krav til legebemanning på redningshelikoptre som inngår i luftambulansetjenesten. Derimot er det ikke noe krav til at dette skal være anestesileger eller leger med spesiell akuttmedisinsk erfaring.

Luftambulanseutvalget (NOU 1998: 8, «Luftambulansetjenesten i Norge»), foreslår at redningshelikopterbaser i luftambulansetjenesten bør ha legebemanning med anestesileger med minimum to års tjeneste ved anesthesiavdeling om bord.

I St meld nr 43 (1999–2000) gis det uttrykk for at det ideelt sett bør være anestesilege som del av besetningen om bord på redningshelikoptrene.

Reaksjonstid

Det vises i St melding nr 43 (1999–2000) til at reaksjonstid for legen vil bli behandlet i den kommende stortingsmeldingen om redningshelikoptertjenesten.

Luftambulanseutvalget gir imidlertid i sin rapport (NOU 1998: 8) uttrykk for at det bør finnes praktiske løsninger siden grensenytten ved en slik skjerping av reaksjonstiden for legen ikke står i forhold til kostnadene, både direkte, og i form av beslag på knappe legeressurser. Et krav til 15 minutter (døgnskategorisk tilstedevakt) bør være veiledende, men ikke bindende.

6.5 Samlet vurdering og konklusjon

Basestruktur

Regjeringen ønsker at Ørland og Sola, i tillegg til Bodø opprettholdes som en del av den nasjonale luftambulansetjenesten, i tråd med forslaget i St meld nr 43 (1999–2000).

Banak videreføres som redningshelikopterbase i Finnmark, og denne fortsetter som en del av den nasjonale luftambulanseplanen.

Rygge (alternativt Torp jfr kap 4) er ikke en del av den nasjonale luftambulanseplanen i dag.

Det skal etableres en redningshelikopterberedskap på Nordvestlandet med forankring i Florø. Denne er ikke foreslått å være en del av den nasjonale luftambulanseplanen.

Longyearbyen opprettholdes som redningshelikopterbase på Svalbard.

Det vil måtte være en kontinuerlig prosess å vurdere hvilke redningshelikopterbaser som skal være del av den nasjonale luftambulanseplanen. Dette støtter Rikstrykdeverket i sin høringsuttalelse til NOU 1998: 8.

Det skal i fremtiden, ved samtlige baser, være medisinsk beredskap både for søk- og redningsoppdrag og for ambulanseoppdrag. Dette er ordningen også i dag.

Fremtidig reaksjonstid for medisinsk personell tilknyttet redningshelikoptrene

Innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt for legen vil innebære at legen må oppholde seg på basen. Legen kan da ikke opprettholde normalt arbeid ved sykehus, slik tilfellet er i dag for samtlige baser unntatt Banak, hvor legen har tilstedevakt.

Det vil være betydelige merkostnader forbundet med innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt for leger ved samtlige redningshelikopterbaser. Døgnkontinuerlig tilstedevakt for leger ved 6 baser (Banak, Bodø, Ørland, Nordvestlandet, Sola og Rygge) vil etter Fostevollsutvalgets beregninger gi behov for 36 nye legeårsverk. Utvalget foretok en beregning på hvilken årlig merkostnad dette ville gi.

Kostnadene ved innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt for leger i tilknytning til redningshelikopterbasene er i 2001 beregnet på nytt av Sosial- og helsedepartementet (SHD). SHD kom frem til at en etablering av døgnkontinuerlig tilstedevakt vil være atskillig mer kostnadskrevende enn det Foster-voll-utvalget i sin tid kom frem til, og denne beregningen legges til grunn nedenfor.

Det tas utgangspunkt i Banak, som i dag har lege på døgnkontinuerlig vakt. Regnskapstall viser at kostnadene for dette var ca. 3,8 mill kr i 2000. En tilsvarende kostnad for hver av de fem eksisterende baser (Banak, Bodø, Ørland, Sola, Rygge), samt Florø, vil dermed utgjøre en årlig totalkostnad på anslagsvis 23 mill kr. Det stalige tilskuddet til helsepersonellbemanning i luftambulansetjenesten er 59 mill kr i 2001. Av dette beløpet går i underkant av 10 mill kr til legebemanning ved redningshelikopterbaser. Merkostnader ved eventuell innføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt vil dermed beløpe seg til ca. 13 mill kroner i året.

Regnestykket ovenfor er imidlertid beheftet med stor grad av usikkerhet. Regnskapstall fra de aktuelle basene viser at utgiftene varierer, når det gjelder drift, reiseutgifter og bruk av overtid. I tillegg må legeårsverk i sykehus dekkes, noe som vil gjøre at kostnadene i realiteten blir mye høyere. Sistnevnte vil dessuten utgjøre en vanskelig problemstilling i forhold til opprettelse av nye legestillinger.

På alle andre baser enn Banak (hvor legen i dag allerede har tilstedevakt), vil en løsning med tilstedevakt for legen kunne gi noe raskere reaksjonstid for redningshelikoptrene enn i dag. Den reelle reaksjonstiden med lege i dag er i normal arbeidstid på 18–20 minutter. Utenom normal arbeidstid ligger gjennomsnittet på 30–40 minutter. I tillegg er det slik at lege ikke er nødvendig ved utførelsen av en stor del av oppdragsmengden til redningshelikoptrene.

St meld nr 43 (1999–2000) «Om akuttmedisinsk beredskap» holder spørsmålet om legeberedskap på redningshelikopterbasene åpent i påvente av stortingsmelding om redningshelikoptertjenesten. Regjeringen slutter seg til Luftambulanseutvalgets vurderinger (NOU 1998: 8), og vil på bakgrunn av en vurdering av nytte målt mot kostnadene ved å innføre døgnkontinuerlig tilstedevakt for legene, gå inn for å finne praktiske og forsvarlige løsninger for medisinsk beredskap ved de enkelte baser.

Løsningen skal ikke være dårligere enn i dag, uten at dette er svært upraktisk og tiltagende kostnadskrevende å opprettholde. Det skal tilstrebes en så god beredskap for medisinsk personell som mulig.

I vurderingen av hvilken beredskap en skal ha på medisinsk personell, skal det tas hensyn til nødvendig eller hensiktsmessig flerbruk av knappe legeressurser.

Krav til kompetanse

Luftambulanseutvalget (NOU 1998: 8) anbefaler det at det bør være samme kompetansenivå på legene om bord i redningshelikopteret ved ambulanseoppdrag, som i ambulanshelikopteret. Det vil si anestesileger med minimum to års tjeneste ved anesthesiavdeling. I St meld nr 43 (1999–2000) gis det uttrykk for at det ideelt sett bør være anestesilege om bord på redningshelikoptrene. Det forhold at at legene da vil måtte oppholde seg på basene vil imidlertid være uheldig ressursbruk, all den stund legene i lengre perioder vil kunne sitte uvirksomme. Særlig gjelder dette hvor det er sykehus i nærheten.

Luftambulanseutvalget (NOU 1998: 8) gir uttrykk for at det ikke ser det samme behov for spesialistkompetanse i anestesi ved normale søk- og redningsoppdrag. Almennleger med noe akuttmedisinsk tilleggsutdanning vil i de aller fleste tilfellene kunne løse de medisinske problemene på disse oppdragene.

Ut i fra en helseøkonomisk vurdering og bruken av knappe legeressurser er også en slik ordning klart å foretrekke. Dette tas det ikke stilling til i St meld nr 43 (1999–2000), i påvente av behandling av spørsmålet her.

Regjeringen støtter vurderingene til Luftambulanseutvalget (NOU 1998: 8), hvor det gis uttrykk for at det må finnes praktiske løsninger ved de enkelte baser, helt konkret, når det gjelder kompetansenivået på medisinsk personell tilknyttet redningshelikoptrene.

Det vil tidvis kunne være relativt få oppdrag, noe som gir en dårlig utnyttelse av knappe legeressurser når ikke legenes arbeidskapasitet og kompetanse i tillegg kan benyttes ved nærliggende sykehus og lignende. Et eksempel på denne problemstillingen vil være Bodø hvor sentralsykehuset i dag ligger ca 8–10 minutters kjøring fra basen. Det vil være lite hensiktsmessig at en spesialutdannet lege skal ha tilstedevakt på basen når legen kunne ha utført oppgaver på sykehuset. Det fremstår i dette tilfellet som en uforholdsmessig kostbar ordning som ikke vil stå i forhold til fordelene. På andre baser som ligger langt fra sykehus, som f.eks. Banak, vil det fremstå som en naturlig løsning at det er en lege på tilstedevakt.

Med en løsning hvor legen ikke har tilstedevakt på basen, vil det bli opp til hovedredningssentralene i hvert enkelt tilfelle om det er behov for lege eller ikke, og om helikopteret skal vente, eller dra uten lege. Det vil i mange tilfeller være klart at det ikke er behov for lege. For de mer usikre utgangspunkter skal det legges opp rutiner slik at Hovedredningssentralene kan konferere med medisinsk personell ved behov. Alternativt besluttes det at lege skal være med slik at redningshelikopteret venter på legen.

Regjeringen legger i likhet med Fostervollutvalget (NOU 1997: 3) vekt på at tidsmomentet oftest er det viktigste for å redde liv ved søk- og redningsoppdrag.

Fostervollutvalget gir også sin tilslutning til at dersom 15 minutters reaksjonstid (døgkontinuerlig tilstedevakt) for redningshelikopteret som sådan

kommer i konflikt med et krav om at lege skal følge med, så bør reaksjonstiden til redningshelikopteret som sådan prioriteres.

På Svalbard foreslås det å gå videre med den løsning som en har i dag, hvor sykehuset kontaktes og bidrar med den best mulig legeressurs som er tilgjengelig.

Justisdepartementet skal i samråd med Sosial- og helsedepartementet fortsette arbeidet med å finne frem til praktiske løsninger på legeberedskapen i forbindelse med søk- og redningsoppdrag og ambulanseoppdrag. Dette skal skje i tråd med ovenstående vurderinger, og skal være på plass før døgnkontinuerlig tilstedevakt for redningshelikoptrene etableres.

Løsningen ved de enkelte baser skal ikke være dårligere enn i dag i forhold til de oppdrag utføres, om ikke dette er svært kostnadskrevende eller upraktisk.

7 Krav til fremtidige redningshelikoptre

Fremtidige krav til flytid innen definerte dekningsområder er behandlet i kap 3, i tilknytning til behandlingen av beredskapskrav og reaksjonstid.

7.1 Bakgrunn og utfordringer

Erfaringene med Sea King redningshelikoptrene i norsk redningstjeneste er meget gode. Helikoptrene har vist seg godt egnet til å utføre redningsoppdrag under stort sett alle værforhold, og det har vist seg å være en fordel å ha store helikoptre ved krevende redningsaksjoner. Kravene som ble stilt til Sea King helikoptrene var fornuftige, og maskinene har langt på vei dekket redningshelikoptertjenestens behov siden de ble anskaffet. Helikoptrene gjør fortsatt en god jobb, men de har lav flyhastighet og er tiltagende vedlikeholdskrevende. Skroget er 25 år gammelt på de fleste av maskinene, men navigasjons- og søkeutstyret er nytt og moderne.

Helikoptrene blir godt vedlikeholdt, men er tid- og tiltagende kostnadskrevende. Det hender at helikoptre må stå på bakken i påvente av deler, og den vanskelige delesituasjonen går ut over operativiteten på helikoptrene. I 2000 bedret situasjonen seg, men fremtiden er usikker.

Redningshelikoptrene hadde i perioden 1990–1996 en teknisk operativitet på helikoptrene på 66,2 %, som er lavt sammenlignet med moderne helikoptre. Sea King helikoptrene er basert på gammel teknologi, mangler avisingsutstyr på rotoren og de flyr spesielt sakte i store høyder og motvind.

Forsvaret har i løpet av 90-tallet gjennomført et moderniseringsprogram og anskaffet to nye Sea King helikoptre. Moderniseringsprogrammet og nyan-skaffelsen har tatt sikte på å skulle holde helikoptrene operative frem til ca 2010. Å holde Sea King-maskinene operative frem til 2010 er ikke nødvendigvis den mest kostnadseffektive løsningen. Kostnadskurven antas å stige mot slutten av levetiden, som følge av vedlikehold og vanskelig delesituasjon. Sea King helikoptrenes anbefalte tekniske levetid er i dag anslått av Luftforsvaret å ligge i området 2010.

Det er heldigvis de mindre ulykkene som dominerer statistikken, hvor det er et mindre antall mennesker i relativt kystnære strøk som en må komme til unnsetning. Likevel har nylig blant annet Sleipnerulykken vist oss betydningen av å operere store redningshelikoptre, dimensjonert for sjøredning og med et godt trent mannskap. Redningshelikoptertjenesten må også i fremtiden dimensjoneres for å skulle kunne håndtere større ulykker.

7.2 Utvalgets forslag til krav til fremtidens redningshelikoptre

Krav til helikopterets størrelse

De aller fleste redningsaksjoner involverer 1–2 nødstedte. Det er svært sjelden en redningsaksjon involverer flere enn 20 nødstedte. Ved større ulykker er det ønskelig at et redningshelikopter skal kunne ta ombord flest mulig nødstedte. Dagens Sea King og Super Puma helikoptre kan ta ombord ca 20 nød-

stedte. Det er umulig å dimensjonere en redningshelikoptertjeneste som alene skal kunne utføre alt redningsarbeide ved de største ulykkene. Ved større ulykker vil flere helikoptre kunne være på ulykkesstedet i løpet av få timer. Dersom det enkelte helikopter har kapasitet til å ta opp ca. 20 nødstedte, vil redningskapasiteten bli betydelig. Ved å ha redningshelikoptre som kan ta ombord ca. 20 nødstedte, vil man for de fleste redningsaksjoner ha helikoptre som er større enn hva det strengt tatt er behov for. Utvalget mener likevel, ut fra en samlet vurdering, at det fortsatt bør være et krav at norske redningshelikoptre skal ha kapasitet til å ta ombord ca. 20 nødstedte.

Sea King redningshelikoptre kan ta ombord inntil 6 bårepasienter. Utvalget anser det for å være tilfredsstillende at redningshelikoptrene kan fly 4 bårepasienter om gangen.

Ved brann i skip må brannpersonell fraktes ut til skipet. Såkalte RITS-enheter (RedningsInnsats Til Sjø), bestående av 6 personer og 6 utstyrskasser, er opprettet for å yte brannsløkkingsbistad til sjøs. Det er nødvendig at et helikopter kan transportere en samlet RITS-enhet med utstyr til et brennende skip i én operasjon slik at slokningsarbeidet blir effektivt, og foregår på en sikker måte. RITS-enhetene må kunne flys ut til skip hurtigst mulig, og flytiden fra redningshelikopterbasene til det stedet RITS-enhetene hentes, bør være kort. Etter utvalgets oppfatning bør det settes som et framtidig krav at et redningshelikopter skal være stort nok til å frakte en RITS-enhet med utstyr.

Krav til flyhastighet

Dagens Sea King redningshelikoptre har en flyhastighet på 110 knop. Super Puma helikopteret på Svalbard har en flyhastighet på 130 knop. Selv om begge helikoptrene har en topphastighet som ligger høyere enn dette, er 110 og 130 knop den normale hastigheten helikoptrene kan fly i på større redningsoppdrag. Redningsutstyr og drivstoff som skal med setter begrensninger. For å kunne tilfredstille utvalgets foreslåtte tidskrav og dekningsområder, må et redningshelikopter kunne fly med en marsjhastighet på 150 knop. Utvalget mener at det må kunne aksepteres at dagens helikoptre ikke flyr så hurtig, men at det bør settes som et krav at fremtidige redningshelikoptre skal være i stand til å fly med en marsjfart på 150 knop.

Krav til utstyr på redningshelikoptre

Det er viktig at det settes eksplisitte og strenge krav til hvilket utstyr som skal være på redningshelikoptrene. Teknologien har utviklet seg meget etter at kravene til dagens redningshelikopter ble satt. I dag kan man få utstyr som vesentlig forbedrer muligheten til å gjennomføre redningsoppdrag under vanskelige forhold. Nedenfor nevnes en del utstyr som bør være på et redningshelikopter.

Utvalgets krav er stilt ut fra en vurdering av hva som er av vesentlig betydning for at redningshelikoptrene skal kunne utføre sine oppgaver i fremtiden.

Det meste av utstyret, med unntak av nattsynsbriller (Night Vision Goggles), finnes på dagens redningshelikoptre.

Et redningshelikopter må ha redningsheis. Likeledes må det stilles krav om at det eksisterer en reservemulighet, slik at det kan heises personer ombord i helikopteret, i tilfelle redningsheisen skulle få funksjoneringsfeil.

Autohover er et system som automatisk gjør at et helikopter går over fra normal flyhastighet til å stå i hover (hover betyr å stå stille i luften med helikopteret under utførelsen av en redningsoperasjon). Det bør settes som krav at et redningshelikopter som skal kunne utføre heiseoperasjoner over sjø, har autohovversystem. Det er ikke behov for autohovversystem for å utføre heiseoperasjoner over land.

Det er viktig at helikopteroperatøren sørger for at redningshelikopteret har alle nødvendige instrumenter, slik at helikopteret kan utføre redningsoppdrag under alle vær- og lysforhold på en sikker måte. Det vil si alt optimalt, tidsmessig og nødvendig utstyr for instrumentflyging. I tillegg må redningshelikoptrene ha alt nødvendig kommunikasjonsutstyr for optimal kommunikasjon. Det vil si kommunikasjonsutstyr for flysamband som bestemt av Luftfartsverket, herunder VHF-, UHF-, HF-, og maritim VHF radio, mobiltelefon og muligheter for samband på alle kjente nødfrekvenser mv, samt utstyr for satellitt-kommunikasjon.

Under vanskelige værforhold er det viktig at helikopterets navigasjonsutstyr gjør det mulig å finne oppgitte posisjoner. Det bør settes som krav at et redningshelikopter skal kunne ta seg fram til posisjoner med en nøyaktighet på minimum 200 meter.

Et infrarødt søkekamera kan ved hjelp av temperaturforskjeller oppdage savnede personer. Dette er spesielt godt egnet for leteaksjoner om natten. Det bør settes som krav til redningshelikoptre at de er utstyrt med nødvendige infrarøde søkekamera(er).

Nattsynbriller eller Night Vision Goggles (NVG) forsterker allerede eksisterende lys, og gjør at helikopterbesetningen ser bedre om natten. Brukt sammen med infrarødt søkekamera vil NVG betydelig forbedre muligheten til å lokalisere savnede under nattforhold. Det bør settes som krav at redningshelikoptrene er utstyrt med nattsynsutstyr. Operatørene Luftforsvaret og A/S Airlift, må pålegges å gå til anskaffelse av NVG for sine redningshelikoptre. Videre må det sikres at innleide redningshelikoptre tilfredsstiller utvalgets forslag til kapasitetskrav. Når dagens helikoptre skal skiftes ut, må det tas med i kravspesifikasjonene for de nye at disse skal tilfredsstille utvalgets forslag til krav som skal stilles til redningshelikoptre. Luftforsvaret må anskaffe NVG-utstyr til sine Sea King helikoptre, og dette vil koste ca 36 mill (1996). For A/S Airlift er de økonomiske konsekvensene avhengig av om eksisterende kontrakt fullføres uten NVG, eller om selskapet pålegges å anskaffe utstyret.

Et redningshelikopter bør ha søkeradar som kan lokalisere objekter på stor avstand, og peileutstyr, for peiling på alle kjente nødfrekvenser.

Fremtidens helikopter bør ha avisingsutstyr. For eldre helikoptertyper som Sea King, er denne type utstyr ikke tilgjengelig. Uten mulighet for avisning, kan helikoptre ikke fly under isingsforhold.

Redningshelikoptre som skal operere over sjø bør ha automatisk høydehold, basert på radarhøyde. Dette utstyret bedrer muligheten for å fly lavt nok til å drive effektivt søk etter personer i sjøen. Dette er særlig viktig når det er dårlig sikt, eller om natten. På oppdrag over land er det ikke behov for automatisk høydehold.

Et redningshelikopter på beredskap, må kunne heise opp personer som er båreliggende, og ha ombord nødvendig medisinsk førstehjelpsutstyr. Helikoptrene må også ha lensepumper lett tilgjengelig til båter som tar inn vann.

Under krevende redningsaksjoner, må helikopterets vekt være lavest mulig. Det må derfor ha et system som gjør at det raskt kan kvitte seg med overflødig drivstoff. Sea King helikoptrene har et system som gjør at de kan droppe mesteparten av drivstoffbeholdningen på ca 5 minutter, og dette systemet benyttes jevnlig.

Det er en stor fordel om redningshelikoptrene kan ta ombord drivstoff fra kystvaktfartøy, slik at helikoptret kan oppholde seg lenger i et søksområde, og rekkevidden økes. Kun kystvaktfartøy av Nordkappklassen har denne mulighet. Likeledes bør ekstra drivstofftanker bør være tilgjengelig for redningshelikopter stasjonert på Svalbard.

Utvalget mener at dette er krav som må stilles som minimumskrav til et redningshelikopters kapasitet og utstyr. De store landbaserte redningshelikoptre bør etter utvalgets mening tilfredstille alle kravene slik disse er listet opp i tabell 7.1 nedenfor.

Tabell 7.1: Kategorisering av minimumskrav til fremtidens redningshelikoptre.

	Dagens krav	AW SAR (Framtidig)	SAR sjø	SAR land
Antall nødstedte	20	20	5	5
Antall bårepasienter	4	4	1	1
RITS	Ja	Ja	Ø	
Rekkevidde	230 nm	300 nm		
Flyhastighet	100 knop	150 knop		
Flytid	6 t	6 t		
Redningsheis	Ja	Ja	Ja	Ja
Autohover	Ja	Ja	Ja	
Instrumentering	Ja	Ja	Ja	
Kommunikasjonsutstyr	Ja	Ja	Ja	Ja
Navigasjonsnøyaktighet	200m	200m	200m	200m
Infrarødt søkekamera	Ja	Ja	Ø	Ø
Nattsynsbriller	Ø	Ja	Ø	Ø
Søkeradar	Ja	Ja	Ø	
Peileutstyr	Ja	Ja	Ø	Ø
Avisingsutstyr rotor	Ø	Ja		
Automatisk høydehold	Ja	Ja	Ja	
Redningsutstyr	Ja	Ja	Ja	Ja
Ambulanseutstyr	Ja	Ja	Ja	Ja
Lensepumper	Ja	Ja		
Mulighet for Fuel Jettison	Ja	Ja		
Mulighet for HIFR	Ja	Ja		

Forklaring til tabellen: «Ja» betyr at det er et absolutt krav at redningshelikopteret har denne type utstyr eller kapasitet. «Ø» betyr at det er ønskelig at helikopteret har denne type utstyr

eller kapasitet. I de rubrikker det ikke står noe betyr det at det ikke er nødvendig at helikopteret har denne type utstyr eller kapasitet.

Kilde: NOU 1997: 3

Utvalget har videre valgt å differensiere kravene til helikoptertypene mellom krav til dagens redningshelikoptre, framtidige allværs søk- og redningshelikoptre (AW SAR All Weather Search and Rescue), søk- og redningshelikoptre sjø (SAR sjø) og søk- og redningshelikoptre lan (SAR land).

SAR sjø og SAR land helikoptre vil være et supplement til AW SAR helikoptrene.

Slike helikoptre trenger ikke tilfredsstillende alle kravene som stilles til et fullverdig redningshelikopter, men vil kunne utføre de fleste typer redningsaksjoner over sjø eller land. Til disse helikoptrene stilles det krav om at de blant annet bør kunne ta 5 nødstedte og en bårpasient, men det stilles ikke krav til rekkevidde, flyhastighet og flytid. Det kan til enkelte redningsaksjoner være tilstrekkelig å benytte helikoptre som ikke tilfredsstiller noen av disse kravene. Hovedredningsentralene vurderer konkret hvilke ressurser som er tilgjengelige og tilstrekkelige for å utføre et oppdrag.

AW SAR: AW SAR står for All Weather Search and Rescue. Dette er et redningshelikopter som skal kunne utføre alle typer redningsaksjoner under alle lys og værforhold. Disse helikoptrene kan også kalles fullverdige redningshelikoptre. Dette vil være de store landbaserte langtrekkende redningshelikoptre av typen Sea King eller lignende.

SAR sjø: Redningshelikopter som kan utføre de fleste typer redningsaksjoner over sjø. Denne type helikopter vil være et supplement til AW SAR helikoptrene.

SAR land: Redningshelikopter som kan utføre de fleste typer redningsaksjoner over land. Denne typen helikopter vil være et supplement til AW SAR helikoptrene. Se tabell 7.2.

Tabell 7.2: Oversikt over typer redningsoppdrag som skal kunne utføres av et redningshelikopter.

	Dagens krav	AW SAR (Framtidig)	SAR Sjø	SAR Land
Oppheising av personer fra sjø	D,N	D,N	D,N	
Oppheising av personer fra redn.flåte/livbåt	D,N	D,N	D,N	
Oppheising av personer fra båter	D,N	D,N	D,N	
Oppheising av personer på båre fra sjø	D,N	D,N		
Oppheising av pers på båre fra redn.flåte/livbåt	D,N	D,N		
Oppheising av pers på båre fra båt	D,N	D,N		
Søk etter mann over bord	D,N	D,N	D	
Søk etter redn.flåte/livbåt/båt eller lignende	D,N	D,N	D	
Søk etter nødpeilesendere over sjø	D,N	D,N	D,N	
Levering av lensepumper	D,N	D,N		
Levering av RITS-enhet	D,N	D,N		

Tabell 7.2: Oversikt over typer redningsoppdrag som skal kunne utføres av et redningshelikopter.

Søk etter personer på land	D,N	D,N	D	D
Oppheising av personer fra bratt lende (fjell)	D	D	D	D
Oppheising av personer fra bratt lende på bære	D	D		
Søk etter nødpeilesendere over land	D,N	D,N	D	D,N
Utflyging av hjelpemannskaper	D,N	D,N	D	D,N
Søk etter fly Sjø/Land	D,N	D,N	D	D

I tabellen står «D» for at redningshelikopteret skal kunne utføre denne type oppdrag under dagforhold. «N» står for at helikopteret skal kunne utføre denne type oppdrag under nattforhold.

Kilde: NOU 1997: 3

Krav til et redningshelikopters mannskap og kvalifikasjoner

Besetning

På et AW SAR helikopter er det i følge utvalget behov for følgende besetning: to flygere, redningsmann og to hjelpemannskaper, totalt en besetning på 5 personer (eksklusiv medisinsk personell). På SAR land og sjø anses det nødvendig med en besetning på tre personer; flyger, redningsmann og hjelpemann.

Kvalifikasjoner

Det har for utvalget vært vanskelig å foreslå detaljerte krav til helikoptermannskapets kvalifikasjoner. Dette primært fordi noen helikoptertyper krever personell med spesiell kompetanse som andre flytyper ikke krever. Forsvarets Sea King helikoptre opererer med personellbetegnelser som navigatør, systemoperatør og maskinist, i tillegg til flyger. Dette er betegnelser som ikke brukes av sivile helikopteroperatører. Ny teknologi kan også gjøre enkelte personellkategorier overflødige. Felles for alle helikoptertyper er at de krever flygere. Alle redningshelikoptre krever i tillegg redningsmann. Alt annet personell som er en del av besetningen kalles i denne forbindelse hjelpemannskap. Hjelpemannskapene vil ha ulike oppgaver under utførelse av redningsoppdrag, blant annet betjening av helikopterets redningsheis.

Militært personell: Flygere, redningsmenn og hjelpemannskap skal tilfredsstille Luftforsvarets kvalifikasjonskrav gitt i «Bestemmelser for Luftforsvaret» BFL 70–1. BFL erstatter Luftfartsverkets bestemmelser for sivil luftfart i militær sammenheng. Videre skal de tilfredsstille Luftforsvarets krav til utsjekk på den flytype de flyr, samt krav til egentrening gitt i «Håndbok for Luftforsvaret» HFL 65–9. Utvalget anser Luftforsvarets kvalifiseringsbestemmelser å være dekkende for militært personell som skal være besetning på redningshelikoptre også i fremtiden.

Sivilt personell: Alle former for luftfartsvirksomhet i Norge er regulert gjennom Luftfartsloven og underliggende generelle bestemmelser for sivil luftfart. Luftfartsverket er godkjenning- og kontrollmyndighet i alle luftfartsspørsmål. Utenom de grunnleggende krav som Luftfartsmyndighetene setter for operasjon og vedlikehold av luftfartøy, finnes ingen offentlige krav for sivile

operatører til hvordan de enkelte søk- og redningsoppdrag skal utføres, eller til mannskapets kvalifikasjoner. Dette er det opp til oppdragsgiver å avgjøre. For eksempel har Sysselmannen stilt spesifiserte krav til den sivile operatøren på Svalbard, basert på Luftforsvarets kvalifiseringsbestemmelser. Oppdragsgiverne setter som oftest kvantitative krav til kapasitet og ytelse i forbindelse med anbudsutlysninger. Kjøpere tar kvalitet og sikkerhet som en selvfølge, men det er i dag kun petroleumsindustrien som krever at helikopteroperatøren dokumenterer sin dyktighet og prekvalifiserer seg til å komme på anbudsliste («bidders list»).

Utvalget er opptatt av å sikre fortsatt høy kvalitet på søk- og redningshelikoptertjenesten i framtiden. Utførelse av søk- og redningsoppdrag er svært krevende og setter store krav til operatøren og helikoptermannskapet for at oppdraget skal kunne løses på en sikker og effektiv måte. Utvalget anbefaler at Luftfartsverket, i samarbeid med næringen, setter formelle minimumskrav til sivile redningshelikopteroperatører og -helikoptermannskaps kvalifikasjoner.

Krav til operatør av redningshelikoptre

St.prp. nr. 1 tillegg nr. 1 (1969–70) nevner følgende alternative ordninger for drift av en landsdekkende redningshelikoptertjeneste:

- a) Helikopterredningstjenesten ivaretas av et sivilt selskap for statens regning.
- b) Driften legges til Luftforsvaret som får særskilte bevilgninger til formålet.
- c) A/S Helikopter Service, som disponerer store helikoptre med redningsheis på Sola/Forus, ivaretar helikopterredningstjenesten på Sør- og Vestlandet, mens Luftforsvaret ivaretar tjenesten for resten av landet.

St prp nr 33 (1970–71) fastslo at Luftforsvaret var best egnet på det tidspunkt, og skulle ha operatøransvaret for Sea King- flåten. Luftforsvaret har siden hatt ansvaret for driften av disse. Denne tjenesten har vært organisert gjennom 330 skvadronen.

Sivile helikopterselskap har i perioder vært innleid som redningshelikopteroperatører. Dette har vært tidsbegrensede leieforhold, og det har kun vært innleid ett helikopter om gangen. Erfaringene har generelt vært gode.

Utvalget er gjennom media gjort kjent med at Luftforsvaret har, og fortsatt vil ha en stor avgang av erfarne flygere. Flygerne slutter i Luftforsvaret for å begynne å fly for sivile flyselskap. Det er etter utvalgets oppfatning ikke akseptabelt at redningshelikopterberedskapen reduseres eller til tider opphører på grunn av flygermangel.

Utvalget ønsker ikke å ta stilling til hva Luftforsvaret kan gjøre for å beholde sine flygere, men i den grad medias fremstilling av flygermangelen er korrekt, må Luftforsvaret sørge for at en eventuell flygermangel ikke får konsekvenser for redningshelikopterberedskapen.

Utvalget mener at både Luftforsvaret og sivile helikopterselskap for framtiden kan være redningshelikopteroperatører, men det må settes kvalitetskrav til helikopteroperatør, helikopter og helikopterbesetning.

Fostervollutvalget konkluderer med at Luftforsvaret fortsatt bør være hovedoperatør av redningshelikoptertjenesten. Hovedbegrunnelsen for dette er at redningstjenesten, inkludert redningshelikoptertjenesten, er et nasjonalt

statlig ansvar. Luftforsvaret har nå over lang tid opparbeidet kompetanse, som bør ivaretas og videreutvikles.

Anskaffelse av nye helikoptre

Utvalget mener at det allerede nå må vurderes å skifte ut Sea King helikoptrene selv om de utvilsomt kan gjøre en god jobb i endel år ennå, siden en anskaffelsesprosess tar tid. Det må også tas i betraktning at moderne helikoptre har vesentlig lavere vedlikeholdskostnader enn de gamle redningshelikoptrene. Selv om investeringen ved kjøp av nye helikoptre vil bli stor, vil vedlikeholdskostnadene kunne reduseres betydelig.

Utvalget har ikke vurdert kostnadene ved en utskiftning av Sea King helikoptrene, men kostnadene kan reduseres ved at Norge og Danmark eller andre operatører sammen forhandler innkjøp av samme type redningshelikoptre, siden Danmark også planlegger innkjøp av nye helikoptre. Felles innkjøp har mange fordeler, bl a vil prisen pr helikopter normalt bli lavere, og en kan samarbeide om vedlikehold o.l Utvalget mener at det uansett vil være store fordeler med å anskaffe samme helikoptertype som Danmark. Likeledes kan det være store samordningsgevinster i å kjøpe samme helikoptertype som sivile operatører bruker.

Utvalget anbefaler at Justisdepartementet, i samarbeid med Forsvarsdepartementet, planlegger en utskifting av Sea King redningshelikoptrene, og at arbeidet iverksettes snarest mulig.

7.3 Høringsuttalelser

Flere av høringsinstansene har uttalt seg om kravene som er satt til fremtidige helikoptre. Kravene utvalget har satt oppleves i det store og det hele som fornuftige og det er liten uenighet rundt enkelthetene. Noen kommentarer nevnes allikevel her.

Sjøfartsdirektoratet mener at en løsning på det problem at et nødstedt fartøy har flere passasjerer enn helikopteret kan ta om bord vil være å forbedre utstyret til å samle og ta vare på folk i sjøen til de kan bli reddet av andre.

FORF (Frivillige Organsisasjoner Redningsfaglige Forum) mener at presisjonskravet til navigasjonsutstyret er satt for lavt (200m). Dette vil være langt dårligere en dagens billigste GPS-mottakere kan yte. Kravet bør heller ligge på 30 meter.

Hovedredningssentralen Sør-Norge (HRS S-N) er enige i forslagene til kapasitet, utstyr og bemanning. HR S-N peker spesielt på behovet for at nattsynsbriller (NVG) så snart som mulig bli anskaffet til 330 skvadronen. Erfaringene med slikt utstyr er meget positive i inn- og utland.

7.4 Samlet vurdering og konklusjon

Norsk redningshelikoptertjeneste har ansvar for et stort geografisk område, med mye aktivitet på havet og rundt kysten vår. Dette gir en krevende ytre ramme, som igjen krever mye av materiell og mennesker som skal drive denne. Det skal være en målsetting å anskaffe redningshelikoptre som er best

mulig egnet til alle typer oppdrag det skal utføre, med så godt teknisk utstyr som mulig.

Krav til redningshelikopterets størrelse

Kravene til flytid og dekningsområde som det er redegjort for under kap 3, pkt 3.4 står i en sammenheng med de krav en setter til størrelse (kapasitet), og til dels utstyr, på nye redningshelikoptre. Det antall nødstedte en dimensjonerer for vil nødvendigvis kunne gå på bekostning av helikopterets rekkevidde. Justisdepartementet støtter imidlertid utvalgets anbefaling om at fremtidens redningshelikoptre, som dagens Sea King, skal kunne ta opp 20 nødstedte.

Videre skal et redningshelikopter kunne ta minimum 4 bårepasienter om gangen, slik utvalget anbefaler. Helikopteret må også kunne frakte en samlet RITS-enhet med utstyr, slik denne er beskrevet av utvalget ovenfor.

Krav til flyhastighet

Det vises til kap 3, pkt 3.4 (flytid og dekningsområde). Fremtidige krav til dekningsområde og tidskrav som er satt, baserer seg på en marsjfart på 150 knop (se vedlegg 1, figur 1.8).

Dette er en høy marsjfart, også for moderne redningshelikoptre, men det bør allikevel settes som et krav.

Teknisk utstyr

Justisdepartementet anbefaler at kravene som utvalget stiller til utstyr i et redningshelikopter (AW SAR) gjøres gjeldende som minimumskrav ved anskaffelse av nye redningshelikoptre. Se tabell 7.1

Airlift AS, som opererer Sysselmannens redningsutstyrte helikopter på Svalbard har etter anskaffelse av NVG hatt meget positive erfaringer med dette. På denne bakgrunn pågår det nå et arbeid for å vurdere anskaffelse av NVG også til Sea King helikoptrene. I nye redningshelikoptre skal dette være et krav.

Differensiering mellom kravene til ulike redningshelikopterressurser

Utvalget har differensiert kravene til helikoptre beregnet for ulike oppdrag, jfr tabell 7.1 og 7.2 ovenfor. Justisdepartementet støtter at en i fremtiden differensierer mellom kravene slik utvalget foreslår. Krav til fremtidig maksimal rekkevidde vil regjeringen ikke ta et endelig standpunkt til på det nåværende tidspunkt.

Kravene slik de er oppstilt i tabell 7.1, skal legges til grunn både ved anskaffelse av fremtidig redningshelikopter (AW SAR) og ved hovedredningsentralenes planmessige bruk av slike ikke-dedikerte helikopterressurser.

Tabell 7.2 oppstiller hvilke typer oppdrag som skal kunne utføres av dagens og fremtidige typer redningshelikoptre. Justisdepartementet vil sette som krav at fremtidens redningshelikopter (AWSAR) kan utføre slike oppdrag. Imidlertid skal de krav til typer oppdrag som skal kunne utføres av SAR sjø og SAR land relateres til hovedredningssentralenes planmessige bruk av slike.

Mannskap

Dagens besetning Sea King (AW SAR) har en besetning på fem, eksklusiv lege. Ny teknologi kan gjøre enkelte personellkategorier overflødig. Justisdepartementet ser at dagens besetning på fem fungerer meget godt under mer krevende oppdrag. Personell som i utgangspunktet opererer systemet ombord fungerer som hjelpemannskap under redningsaksjoner. Det er justisdepartementets syn at det ikke er ønskelig å beslutte noen endringer i sammensetningen av fremtidig besetning på dette tidspunkt. Nye helikoptre bør bemannes med samme besetning som i dag, for å konkret prøve hvilke overskudd av personell en eventuelt vil kunne få. Det tas en beslutning når en har fått konkret erfaring med dette.

I tillegg vurderes utvalgets anbefalte besetning på SAR land og SAR sjø – redningshelikoptre som brukes planmessig av hovedredningssentralene som hensiktsmessig.

Dagens kravdokumenter til militært personell som del av besetningen om bord i et redningshelikopter finnes tilfredstillende.

Uavhengig av om det er militær eller sivil operatør av redningshelikoptre skal kravene som stilles til mannskap ikke være dårligere enn i dag. Det skal kontinuerlig vurderes hvilke krav som bør stilles til mannskapet i et redningshelikopter. Kravene skal til enhver tid bidra til å holde nivået på redningshelikoptertjenesten på et faglig høyt nivå som kreves for å drive tjenesten på en god måte.

Justisdepartementet bør i samarbeid med Luftfartsverket sette formelle minimumskrav til sivilt personell som skal være besetning på sivile redningshelikoptre. Luftfartsverket bør vurdere å lage formelle krav til utsjekk og årlig trening for sivile redningshelikopterbesetninger. I tillegg bør det settes som krav at fartøyssjefen er norskspråklig.

Fremtidig operatør av redningshelikoptertjenesten

Fostervollutvalget anbefalte at Forsvaret fortsatt burde være hovedoperatør av redningshelikoptertjenesten. Justisdepartementet åpner for å vurdere om sivilt selskap bør operere redningshelikoptertjenesten, helt eller delvis, om dette blir vurdert som hensiktsmessig. Regjeringen slutter seg til at dette vurderes, og det vises til St prp nr 45 (2000–2001) «Omlegging av Forsvaret i perioden 2002–2005», hvor det på side 36 gis uttrykk for at «... Forsvaret bør ikke yte bistand til det sivile samfunn der oppgavene kan løses like godt av frivillige eller kommersielle aktører, eller der dette kan fortrenge kommersielle interesser».

Når en vurderer kjøp av fremtidige redningshelikoptre (se nedenfor), vil relasjonen til Forsvaret, samt hva et enhetshelikopter med Forsvaret kan gi av synergieffekter måtte vurderes. Om det satses på enhetshelikopter med Forsvaret, vil også nye redningshelikoptre måtte få militær spesifikasjon. Dette fordi produsenten som synes aktuell til å dekke Forsvarets behov, ikke produserer denne helikoptertypen med sivil spesifikasjon. Velges det redningshelikoptre med militær spesifikasjon vil dette binde redningshelikoptertjenesten til Forsvaret som operatør i fremtiden, siden sivil operatør ikke kan operere disse.

Parallelt med at Justisdepartementet vurderer enhetshelikopter med Forsvaret skal muligheten for å la sivilt selskap operere redningshelikoptertjenesten, helt eller delvis, vurderes nærmere.

Anskaffelse av framtidige redningshelikoptre

Fremtidens offentlige redningshelikoptre skal kunne utføre alt fra redningsoperasjoner utover et stort sjøområde til alpin redning i store høyder. Skal en i fremtiden operere med en mer eller mindre enhetlig flåte redningshelikoptre vil mulige kompromisser tvinge seg frem. For de fremtidige helt spesielle behov, slik som dypvannsboring langt ute på sokkelen, må det vurderes å stille krav til egne løsninger for å dekke behov for redningskapasitet.

Redningshelikoptertjenesten bør ikke dimensjoneres etter ekstreme ytterpunkter, siden dette antas å redusere redningshelikopterets egenskaper i utførelsen av hovedtyngden av de redningstilfeller som forekommer.



Figur 7.1 NH Industries NH-90. Foto: NH Industries



Figur 7.2 Agusta-Westland EH-101. Foto: GKN Westland

Norge samarbeider i dag med Sverige, Finland og Danmark om en eventuell anskaffelse av nye helikoptre til Forsvaret og redningstjenesten. Samarbeidsprosjektet går under betegnelsen «Nordic Standard Helicopter Project (NSHP)». Norge deltar i NSHP i regi av prosjekt 7660 – enhetshelikoptre. Prosjektet omfatter anskaffelse av totalt 14 helikoptre. Seks til støtte for Sjøforsvarets nye fregatter, og åtte helikoptre til Kystvakten. I tillegg vurderes det å kjøpe inn 10 tilsvarende helikoptre til redningstjenesten.

Prosjektet er omfattende og involverer ulike nasjonale så vel som internasjonale aktører. En eventuell fellesanskaffelse med Forsvaret i Norge og andre Nordiske land vil kunne gi fordeler i form av reduserte investerings- og driftskostnader, samt økt fleksibilitet innenfor total nasjonal helikopterpark. Det er utarbeidet en omfattende kravspesifikasjon som tar hensyn til både Forsvarets og redningshelikoptertjenestens behov. Representanter fra Justisdepartementet har vært med på å sette opp kravspesifikasjonen for redningshelikoptertjenesten i dette prosjektet.

Det foreligger etter hvert mye dokumentasjon på hvorvidt de aktuelle helikoptertyper tilfredsstiller de krav som må stilles til et fremtidig redningshelikopter.

Skulle anskaffelse av fremtidige helikoptre i regi av NSHP vise seg umulig å gjennomføre, vil andre anskaffelsesformer og vurderinger av andre internasjonale samarbeidsprosjekter bli vurdert.

Justisdepartementet anser i likhet med Luftforsvaret det nødvendig å skifte ut dagens Sea King helikoptre senest i 2010.

Når en vurderer anskaffelse sammen med Forsvaret må besparelser og andre hensiktsmessige konsekvenser av en felles type helikopter tas i betraktning. Dette er blant annet fordeler som felles opplæring, reduserte anskaf-

felse- og driftskostnader, og potensielt økt operativitet. Hvilken vekt det skal gis må vurderes nærmere når premissene for en slik vurdering foreligger.

Under Forsvarets kontraktsinngåelse om kjøp av nye helikoptre, skal det forhandles en opsjon på kjøp av redningshelikoptre. Arbeidet med å vurdere alternative helikoptres egnethet er i full gang, og vil fortsette i tiden som kommer.

Justisdepartementet skal stå fritt til å nytte opsjonen innenfor et tidsrom som spesifiseres i samråd med leverandør av helikopter til Forsvaret. Det skal innenfor dette tidsrom vurderes om opsjonen skal nyttes eller om det skal satses på alternativt opplegg/helikopter.

De krav som er stilt til fremtidige redningshelikoptre i denne meldingen, skal gjelde uavhengig av om det er sivil eller militær operatør for redningstjenesten i fremtiden.

Det kan i fremtiden være aktuelt å stille ulike krav til redningshelikoptre, for de ulike baser. Typisk kan det være aktuelt at redningshelikoptre i nord-områdene skal ha større rekkevidde enn de i sørområdene. Dette vil igjen avhenge av utfallet på enhetshelikopterprosjektet, hvor det i seg selv er en målsetting med en enhetlig flåte. Figur 7.1 til 7.4 viser helikoptertyper som har vært vurdert i enhetshelikopterprosjektet.



Figur 7.3 Sikorsky S-92. Foto: Bjørn Haugerud



Figur 7.4 Eurocopter Super Puma MkII. Foto: Bjørn Haugerud

8 Ansvarforhold i redningshelikoptertjenesten

8.1 Dagens organisering av redningshelikoptertjenesten

Justisdepartementets samordningsansvar for redningstjenesten

Justisdepartementet har det administrative samordningsansvaret for redningstjenesten i sin helhet. Dette følger av organisasjonsplan for redningstjenesten, som ble fastsatt ved Kgl res av 21 september 1973, senere revidert 4 juli 1980. Det nærmere innholdet av Justisdepartementets generelle samordningsansvar kan utledes av St meld nr 86 (1961–62), samt administrativ praksis. Det er justisministeren som på bakgrunn av dette er konstitusjonelt ansvarlig for redningstjenesten.

Justisdepartementet har ansvaret for at Norge har en så funksjonelt god redningstjeneste som mulig, innenfor landets samlede tilgjengelig ressurser. Hvert enkelt fagdepartement og deres underliggende etater har et selvstendig ansvar for redningstjenesten innen sitt felt, inkludert egne redningsressurser.

Den operative samordningsmyndigheten er delegert fra Justisdepartementet til hovedredningssentralene og de lokale redningssentraler (politidistriktene). Hovedredningssentralene er i henhold til organisasjonsplanen forpliktet til å planlegge, og til å legge frem forslag overfor Justisdepartementet om ønskelige tiltak innen redningstjenesten.

Innen redningstjenesten skiller en mellom dedikerte og ikke-dedikerte ressurser. De dedikerte ressursene har redning som primæroppgave, og de står til eksklusiv rådighet for hovedredningssentralene i et redningstilfelle. Ikke-dedikerte ressurser (offentlige og private) kan kun nyttes i den grad de er tilgjengelige ved konkret behov, etter, eller uten særlige samarbeidsavtale. Private selskaper selger sine tjenester, mens det offentlige dekker egne kostnader i tråd med samvirkeprinsippet som har sin forankring i St meld nr 86 (1961–62).

Redningshelikoptertjenesten.

Sea king redningshelikoptrene som inngår i Forsvarets skvadron 330 er en såkalt dedikert redningsressurs. Sysselmannens helikoptre er ikke-dedikerte helikoptre, men søk-, rednings- og ambulanseoppdrag prioriteres alltid. Det er i praksis ingen forskjell på hovedredningssentralenes tilgang til Sysselmannens helikoptre og de dedikerte Sea King helikoptrene.

Det er opp til Justisdepartementet å stille kvalitative og kvantitative redningsfaglige krav til de dedikerte redningshelikoptrene, og dette er i praksis fulgt opp gjennom den gjeldende samarbeidsavtale mellom Justisdepartementet og Forsvaret som operatør. For Sysselmannens redningsutstyrte Super Puma helikopter gjelder kontrakt med operatør som i dag er Airlift AS.

Sivile redningshelikoptre som leies inn må styres gjennom kontraktsmessige vilkår.

Krav til andre offentlige helikoptre enn skvadron 330 Sea King stilles av fagansvarlig departement. Dersom den aktuelle offentlige etat ikke ser seg tjent med å forbedre sine ressurser til bruk for redningstjenesten, må Justisdepartementet ta dette opp for å søke å finne en løsning. Justisdepartementet har ingen selvstendig myndighet til å pålegge den enkelte offentlige etat å iverksette forbedringer dersom det avdekkes behov for dette.

Forsvarsdepartementets ansvar innen redningshelikoptertjenesten

Gjennom St prp nr 33 (1970–71) Innst. St. nr. 56 (1970–71) ble det besluttet å gi Luftforsvaret driftsansvaret (operatør) for redningshelikoptertjenesten. Skvadron 330 har i dag 12 Sea King helikoptre til eksklusiv bruk for redningshelikoptertjenesten. Sysselmannens redningsutstyrte Super Puma er ikke en del av denne skvadronen.

Forsvarets ansvar omfatter administrativ ledelse av 330 skvadronen – innen de gitte mål og rammer – ved å gi retningslinjer for økonomi, personell, organisasjon, utstyr, lokaler og lignende (driftsrelaterte spørsmål). Den faglige ledelse av redningshelikoptrene, rent operativt, var forutsatt å foregå sentralt i Luftforsvarets regi.

Når det gjaldt finansiering av redningshelikoptertjenesten fremgår det av St prp nr 33 (1970–71); «Etter samråd med Finansdepartementet forutsettes det at engangsutgiftene ved etablering av redningshelikoptrene fra og med 1972 føres på Justisdepartementets budsjett, mens driftsutgiftene bevilges over Forsvarsdepartementets budsjett, således at de i samsvar med de opptrukne retningslinjer skal komme som ett tillegg til den ordinære ramme for forsvarsbudsjettet»

8.2 Utvalgets vurdering av faglig og økonomisk styring av redningshelikoptertjenesten

Faglig styring

Det er utvalgets oppfatning at redningshelikopterberedskapen må være preget av helhetstenkning, langsiktighet og planmessig styring, forankret i overordnede prinsipper.

Både St prp nr 33 (1970–71) og samarbeidsavtalen mellom Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet, er etter utvalgets vurdering uklare med hensyn til innholdet av Justisdepartementets ansvar, og forholdet til Forsvarsdepartementet. Dette gjenspeiles i praksis, og utvalget fremhever forhold som at; Forsvarets eget behov for flyredningstjeneste ikke er beskrevet, at samarbeidsavtalen ikke er fulgt opp når det gjelder økonomi, at bruk av redningshelikoptrene til ambulanseoppdrag ikke er beskrevet i avtalen mellom Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet, men kun regulert gjennom avtale mellom Forsvarsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet, at Justisdepartementet burde være part i slik avtale, og dette er heller ikke er uttrykkelig beskrevet i styringsdokumentene til skvadron 330 (BFL 55–10).

Utvalget påpeker at ansvarsdelingen mellom Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet ikke har fungert tilfredstillende, og at samarbeidet ellers

mellom berørte departementer har unødig preg av tilfeldigheter når det gjelder redningshelikoptertjenesten.

Uklare oppfatninger av hvem som har ansvar for hva, har over tid utvilsomt vært uheldig for redningshelikoptertjenesten. I tillegg kommer usikkerhet rundt de økonomiske rammebetingelser. Slike uklare ansvarforhold har medført unødige forsinkelser og problemer med oppdatering, nyanskaffelser og drift. Utvalget finner allikevel grunn til å understreke at tjenesten allikevel har vært utført på en profesjonell måte, uten at ansvarsdelingen direkte kan sies å ha satt menneskers liv eller helse i fare.

Utvalget anser det godtgjort at krav og pålegg fra Justisdepartementet fremkommer først og fremst som en følge av uønskede hendelser (ulykker), henvendelser fra diverse brukergrupper og politisk press.

Kombinasjon med ansvarsdeling, uklar styringsdialog og manglende aktiv styring, har medført en lite systematisk og planmessig styring av redningshelikoptertjenesten. Utvalget har inntrykk av at Justisdepartementet har ivare tatt sitt ansvar for redningshelikoptertjenesten på samme måte som overfor ikke-dedikerte redningsressurser.

Økonomisk styring

Forutsetningen angående fordeling av kostnader i St prp nr 33 (1970–71), og senere i avtalen fra 1982, er i ettertid bare delvis etterlevd i praksis. Forsvarsdepartementet har finansiert utgifter, både til nyanskaffelser, drift, samt til modernisering av redningshelikoptrene. Dette har skjedd uten at Forsvarets budsjett har blitt øket tilsvarende.

Denne praksis har medført at redningshelikoptertjenesten har kommet i konflikt med Forsvarets primærvirksomhet i prioriteringen innen budsjett-rammene. Ved flere tilfeller har redningshelikoptre ikke vært tilgjengelige, og beredskapspålegg samt krav til egentrening, har ikke vært tilfredsstilt. Ansvarsdelingen har medført at fornyelse av utstyr i redningshelikoptertjenesten til tider ikke har blitt prioritert i tilstrekkelig grad. Dette gjelder særlig ved oppdateringer og anskaffelse av nytt utstyr.

Ansvarsdelingen fungerer i dag slik at Justisdepartementet stiller redningsfaglige krav, uten å måtte foreta de nødvendige økonomiske avveininger.

Forsvarsdepartementet skilte i 1991 ut budsjettet for 330 skvadronen som et eget budsjettkapittel. Siktemålet var å identifisere de fleste kostnader forbundet med drift av redningshelikoptertjenesten, uten at dette har avhjulpet situasjonen som beskrevet ovenfor i nevneverdig grad. Dette har derimot gjort det mulig å identifisere de faktiske kostnader forbundet med skvadron 330.

8.3 Utvalgets forslag

Faglig styring

Utvalget er enig i at det er behov for endringer i dagens styring av redningshelikoptertjenesten. Det fokuserer på at det ikke skal være noe uklarhet om fordelingen av ansvar og myndighet i fremtidens redningshelikoptertjeneste, og at de krav som stilles må kunne kvalitetssikres.

Justisministeren skal fortsatt ha det overordnede samordningsansvar innen redningshelikoptertjenesten, og således ha det konstitusjonelle ansvaret. Det er av stor betydning for brukerinteressene at de kan forholde seg til én ansvarlig statsråd. Dette innebærer at Justisdepartementet skal ha det overordnede ansvar for utforming og dimensjonering samt tilsyn med at redningshelikoptertjenesten fungerer etter forutsetningene.

Justisdepartementet bør stille redningsfaglige krav til de dedikerte redningshelikoptrene, slik det ble gjort i St prp nr 33 (1970–71). Videre, skal Justisdepartementet etter utvalgets oppfatning, se til at operatørene leverer redningshelikoptertjenester etter de krav som stilles. Siden drifts- og operatøransvaret delvis er lagt til et annet departement, blir rutiner for kvalitetssikring av tjenesten spesielt viktig.

Kravene til redningshelikoptertjenesten som Justisdepartementet stiller skal være så klare at de konkret kan brukes ved avtaleinngåelse, og til å sammenligne ulike alternative redningshelikopteroperatører. Konkurransen vil på denne måten sikre samfunnet en kvalitativt god redningshelikoptertjeneste. Utvalget forutsetter at alle utgifter og inntekter til annen bruk enn redningstjeneste (flerbruk) kan identifiseres slik at de reelle kostnadene ved bruk av eventuell sivil operatør fremkommer.

Fostervollutvalget mener videre at Forsvaret bør fortsette som hovedoperatør av redningshelikoptertjenesten. Hovedbegrunnelsen for dette er at redningstjenesten, inkludert redningshelikoptertjenesten, er et nasjonalt statlig ansvar. Luftforsvaret har over lang tid opparbeidet kompetanse, som bør ivaretas og videreutvikles.

Forsvarsdepartementets ansvar og myndighet bør beskrives i et overordnet dokument, fortrinnsvis en avtale med Justisdepartementet på minister-nivå, hvor ansvarsforhold og oppgaver er klart definert.

Videre bør Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet samarbeide nært om langtidsplaner, virksomhetsplaner og budsjett. Disse prosessene må formaliseres og kvalitetssikres.

Det foreslås en klarere beskrivelse av ansvar og myndighet for redningstjenesten som sådan, herunder redningshelikoptertjenesten. Dette skal være et overordnet styringsdokument, om nødvendig en egen redningstjenestelov. Utvalget registrerer for eksempel at den mest alminnelige definisjon av det norske redningsbegrepet ikke er beskrevet i lov eller forskrift.

Videre foreslås det oppnevnt ett felles *rådgivningsorgan* sammensatt av representanter fra Forsvarsdepartementet, Forsvarets overkommando, forsvarskommandoene, Justisdepartementet, hovedredningsentralene, Sysselmannen på Svalbard og Sosial- og helsedepartementet, som skal vurdere alle sider ved redningshelikoptertjenesten, og formulerer forslag til løsninger. Rådet bør ledes av Justisdepartementet, og bør blant annet ha følgende mandat;

- a) Vurdere dimensjoneringsgrunnlaget for redningshelikoptertjenesten
- b) Fortløpende vurdere nåværende og framtidige kvalitetskrav til redningshelikoptertjenesten, herunder operasjonelle kriterier, dekningsområde, effektivitetskrav, rapporterings- og databehov, med videre
- c) Bidra til å sikre effektivt samarbeide mellom aktuelle offentlige etater
- d) Innhente informasjon fra andre kilder angående hendelser der redningshelikoptre er involvert

- e) Vurdere periodiske rapporter fra sivile og/eller militære redningshelikopteroperatører
- f) Foreslå løsninger for berørte departementer på forslag til forandringer i redningshelikopterberedskapen, inkludert økonomiske konsekvenser.

Utvalget tilrår at Justisdepartementet vurderer å oppnevne en *referansegruppe*, med representanter fra brukerne av redningshelikoptertjenesten, der både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden er representert. Referansegruppen bør innkalles årlig til å møte representanter fra Justisdepartementet, og det sittende rådgivningsorgan, slik at Justisdepartementet kan identifisere behov og dermed utvikle redningshelikoptertjenesten i tråd med samfunnets utvikling forøvrig. Formålet bør være gjensidig informasjon og erfaringsutveksling

Utvalget tilrår også at det arrangeres årlige møter mellom 330 skvadronen og de to hovedredningssentralene. De berørte departementer bør være representert i disse møtene ved behov.

Faglig styring og internkontroll

Justisdepartementets oppfølgingsansvar foreslås ivaretatt og basert på internkontroll-prinsippet. Dette innebærer at Justisdepartementet utøver sitt tilsynsansvar overfor redningstjenesten, herunder redningshelikoptertjenesten, på en mer aktiv måte enn i dag.

Tilsynet bør baseres på en modell tilsvarende den som benyttes av tilsynsmyndighetene i petroleumsvirksomheten på norsk sokkel. I praksis vil forslaget innebære at samtlige aktører som inngår i den offentlige redningshelikoptertjenesten, på en reviderbar måte, må forholde seg til de kravene som Justisdepartementet fastsetter, og til de øvrige rammevilkårene for tjenesten. Nødvendige tiltak må iverksettes dersom kravene ikke oppfylles.

Operatøren bør også selv utføre egenkontroll mht. oppfyllelse av kravene som stilles. Dette kan for eksempel være krav til egnethet og vedlikehold av teknisk utstyr, kompetansekrav til blant annet helikopterbesetning og vedlikeholdspersonell, overholdelse av reaksjonstid, egnethet av søksprosedyrer, egnethet og bruk av prosedyrer for evaluering av gjennomførte aksjoner, samt egnethet og bruk av prosedyrer for erfaringsoverføring mv.

Utvalget vil også peke på behovet for kontroll av redningshelikopteroperatørens innsamling av statistiske data i forbindelse med utfallet av søks- og redningsoppdrag. Slike data vil være viktige som grunnlag for framtidige endringer i redningshelikoptertjenesten.

Justisdepartementets rolle i dette kvalitetssystemet bør i hovedsak være å sette rammer for redningshelikoptertjenesten gjennom å stille de nødvendige kravene til kvaliteten. Her er effektivitetskravene de sentrale, men også andre krav er aktuelle. Videre bør Justisdepartementet utføre rutinemessige revisjoner og verifikasjoner av helikopteroperatørene og av hovedredningssentralene, som for eksempel ved å kontrollere at disse utfører egenkontroll på et tilstrekkelig detaljeringsnivå. Særlig viktig i denne sammenheng er å kontrollere at avviksbehandlingen fungerer tilfredsstillende.

Justisdepartementet sentralt bør lede og delta i revisjoner og verifikasjoner overfor redningshelikopteroperatørene og hovedredningssentralene. På denne måten vil samtlige operative ledd i den offentlige redningshelikoptertjenesten bli underlagt en systematisk kontroll. Justisdepartementets kontroll

med den daglige styringen og oppfølgingen av redningshelikoptertjenesten bør fortsatt delegeres til hovedredningssentralene.

Hvert år bør Justisdepartementet utarbeide og bekjentgjøre en årsmelding over redningstjenestens samlede innsats.

Økonomisk styring

Utvalget har vurdert tre alternativer til framtidig økonomisk styring av redningshelikoptertjenesten.

Samtlige alternativer innebærer at Justisdepartementet har det overordnede faglige ansvaret for redningshelikoptertjenesten, og utarbeider nødvendige styringsdokumenter samt fører tilsyn med at redningstjenesten fungerer etter forutsetningene. Basert på Justisdepartementets forslag vedtar Stortinget de overordnede oppgaver og krav til redninghelikoptertjenesten. Videre forutsettes det at Forsvarsdepartementet ved Luftforsvaret er hovedoperatør av tjenesten på fastlandet, og at Justisdepartementet har totalansvar for redningshelikopteret på Svalbard.

Alternativ 1:

Redningshelikoptertjenesten budsjetteres over Justisdepartementets budsjett.

Alternativ 2:

Redningshelikoptertjenesten i Luftforsvaret budsjetteres over Forsvarsdepartementets budsjett. Behov ut over dette dekkes ved innleie over Justisdepartementets budsjett.

Forsvarsdepartementet ved Luftforsvaret opererer det vesentligste av redningshelikoptertjenesten på fastlandet. Det kan bli nødvendig for Justisdepartementet og leie inn helikoptre over Justisdepartementets budsjett.

Alternativ 3:

Alle utgifter til redningshelikoptertjenesten på fastlandet budsjetteres over Forsvarsdepartementets budsjett. I praksis vil alternativ 3 innebære at Forsvarsdepartementet må foreta innleie av eventuelle sivile redningshelikoptre.

Utvalgets flertall anbefaler alternativ 1, og mener dette alternativet vil ivareta brukerinteressene og norsk redningshelikoptertjeneste på best mulig måte. Dette vil innebære at Justisdepartementet ivaretar et helhetlig overordnet redningsfaglig og budsjettmessig ansvar for redningshelikoptertjenesten. At redningsfaglig og budsjettansvar er samlet i ett og samme departement anser utvalget som ett overordnet kvalitetssikringsprinsipp. Det ansvarlige departement må etter flertallets oppfatning ha økonomisk mulighet til å påvirke resultatene (måloppnåelsen). Flertallets forslag innebærer at Justisdepartementet må tildeles tilstrekkelige midler til drift av redningshelikoptertjenesten.

Både i alternativ 2 og 3 forutsettes det at Redningshelikoptertjenesten utskilles som en egen del i Forsvarsdepartementets budsjettproposisjon, og holdes adskilt fra den militære ramme. Ved større endringer av redningsheli-

koptertjenesten bør Justisdepartementet, i samarbeid med Forsvarsdepartementet, utrede økonomiske konsekvenser før dette legges fram for Stortinget. Kapitlet bør omfatte de totale og reelle kostnader ved drift av redningshelikoptrene, herunder driften av eventuelle dedikerte redningshelikoptre ved andre skvadroner. Det forutsettes også her at redningshelikoptertjenesten utskilles som en egen del i Forsvarsdepartementets budsjettproposisjon og holdes adskilt fra den militære ramme.

Flertallet foreslår også at andre statsetaters bruk av offentlige redningsressurser til andre typer oppdrag, for eksempel, spesialtransporter, miljøovervåkning, etc betales etter brukerbetalingsprinsippet. Etter disse medlemmenes oppfatning kan ikke samvirkeprinsippet medføre at de dedikerte redningsressursene kan rekvireres kostnadsfritt til slik bruk.

Flertallet mener videre at forlagene i alternativ 2 og 3, om tildeling av midler i egen ramme utenom Forsvarsdepartementets budsjett, ble foreslått og vedtatt i St prp nr 33 (1970–71), men er siden forlatt. Erfaringene tilsier en endring i den økonomiske styringen. Flertallet har på denne bakgrunn ikke tiltro til at alternativ 2 og 3 vil bedre den økonomiske styringen av redningshelikoptrene.

Ett mindretall (5 medlemmer), deler seg og går henholdsvis inn for alternativ 2, subsidiært alternativ 3 og alternativ 3, subsidiært alternativ 2. Begge mindretallsforslagene vil innebære at det fortsatt vil bli et delt redningsfaglig og budsjettmessig ansvar mellom Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet. Begge mindretallene er enige i at erfaringene tilsier en endring av dagens rutiner. Det er derfor mindretallets uttrykkelige forutsetning for alternativ 2 og 3 at samarbeidet mellom departementene formaliseres, og at alle utgifter og inntekter til redningshelikoptertjenesten holdes adskilt fra den militære ramme. Hvis så ikke skjer, frykter mindretallet at dagens uryddige og utilfredsstillende situasjon vil vedvare. Det rådgivningsorgan og referansegruppen som er foreslått, vil etter begge mindretalls oppfatning, være avgjørende for å kvalitetssikre redningshelikoptertjenesten.

I relasjon til alternativ 1 ser Fostervollutvalget for seg en ordning med brukerbetaling, hvor Justisdepartementet som kravstiller overfor Forsvarsdepartementet betaler det redningshelikoptertjenesten faktisk koster. Utvalget viser til St meld nr 16 (1992–93) «Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994–98», side 156, hvor prinsippet er omtalt.

Mindretallets oppfatning er at alternativ 2 og 3 vil forbedre og muliggjøre en kvalitativ styring av redningshelikoptrene.

8.4 Høringsuttalelser

Det er bred enighet blant høringsuttalelsene at Justisdepartementet fortsatt bør ha det redningsfaglige ansvaret for redningshelikoptertjenesten, i tillegg til budsjettansvaret for skvadron 330 som opereres av Forsvaret.

Hovedredningssentralen i Sør-Norge mener det ikke er avgjørende om fag- og budsjettansvaret er delt mellom de to departementer, men at en kommer fram til klare beskrivelser av disse forhold som er varige og ikke gjenstand for fortolkninger og diskusjoner.

8.5 Samlet vurdering og konklusjon

Faglig ansvar

Justisdepartementet skal fortsatt ha det overordnede administrative ansvar for redningshelikoptertjenesten. Dette innebærer at justisministeren har det konstitusjonelle ansvaret, og stiller faglig kvalitative og kvantitative krav til dimensjoneringen og utførelsen av tjenesten for de dedikerte helikopterressursene. Dette er i dag Sea King helikoptrene, skvadron 330. Sysselmannens redningsutstyrte Super Puma helikopter er ikke et dedikert redningshelikopter, men Justisdepartementet ved Sysselmannen skal stille de faglige kvalitative og kvantitative krav, i kontrakt, også til denne ressursen.

Forsvarets operatøransvar for Sea King helikoptrene (skvadron 330) videreføres til det blir tatt en avgjørelse om fremtidig operatør av redningshelikoptertjenesten (se kap 7).

Justisdepartementet vil gå inn på en driftskontrakt med skvadron 330. Denne driftskontrakten skal sette de faglige og kvantitative krav, som operatør har ansvaret for å forvalte og overholde. Slik kontrakt vil overta for den samarbeidsavtale som gjelder i dag (samarbeidsavtale av 7 januar 1982).

Fremtidig kontrakt med andre brukere av redningshelikoptrene (flerbruk), eksempelvis Sosial- og helsedepartementet, inngås mellom Justisdepartementet og bruker. Justisdepartementet stiller videre krav gjennom kontrakt overfor operatør.

Operatør skal ha det operative ansvar for at redningsfaglige krav som stilles til utstyr og mannskap etterleves og opprettholdes gjennom utdannings- og treningsopplegg som fastsettes i samråd med Justisdepartementet.

Det skal hos operatør finnes rutiner for avviksbehandling av de effektivitets- og faglige krav som stilles til utførelsen av tjenesten. Dette skal gi grunnlag for utbedringer og kontroll. Slik avviksbehandling bør inneholde en beskrivelse av avviket (hvilket krav som ikke kan oppfylles, og hvorfor), en redegjørelse for avvikets konsekvenser, og eventuelle tiltak som kompenserer for avviket. Rutiner for avviksbehandling skal klargjøre hvem som har ansvar for å identifisere, behandle og eventuelt godkjenne slike avvik. Planlagt avvik må være innenfor de kontraktsmessige rammer, eller godkjennes av oppdragsgiver, som er Justisdepartementet ved hovedredningssentralene, og for Svalbards del av Sysselmannen.

Justisdepartementet skal gjennom hovedredningssentralene kontrollere at de faglige og kvantitative krav som stilles overholdes. Det skal legges opp til rutinemessige rapporteringer og revisjoner for å sikre etterlevelse av både operatørens plikter, og hovedredningssentralenes alminnelige oppfølging av disse. På denne måten skal samtlige operative ledd i redningshelikoptertjenesten bli underlagt en systematisk kontroll.

Operatørs avviksbehandling skal gi grunnlag for slik kontroll. Slikt tilsyn har en også i dag, men dette skal kvalitetssikres og eventuelt forbedres samt formaliseres nærmere. Slik kontroll bør utføres sammen med andre brukeres systemkontroller for å gjøre det mest mulig effektivt. I dag utfører Rikstrygdeverket systemkontroll på 330 skvadronen, for å sikre at de krav som stilles til utførelse av ambulanseoppdrag er oppfylt.

Egen lov for redningstjenesten

Det er i Fostervollutvalgets rapport foreslått vurdert om det bør gis et overordnet styringsdokument, om nødvendig en egen lov om redningstjenesten. Justisdepartementet har vurdert dette, og har kommet til at dette verken er ønskelig eller nødvendig slik tjenesten er organisert i dag.

Justisdepartementets samordning med andre departementer

Fostervollutvalget foreslo å opprette et rådgivningsorgan, samt en referansegruppe.

Rådgivningsorganet skulle drøfte problemstillinger og formulere forslag til løsninger overfor Justisdepartementet. Rådet skulle være sammensatt av departementer som har forvaltningsansvar for redningstjeneste, samt enkelte operative underledd av disse. Forslaget til mandat er gjengitt overfor, under pkt. 8.3.

Til støtte for dette rådet foreslo utvalget å opprette en referansegruppe bestående av brukere av redningshelikoptertjenesten. Formålet skulle være å gi anledning til gjensidig informasjon og erfaringsutveksling. På bakgrunn av dette skulle brukerne identifisere og formidle behov for endringer og utvikling i tråd med samfunnets utvikling forøvrig.

Erfaring tilsier at et slikt råd som utvalget foreslår opprettet ofte kan bidra til merarbeid, og virke mot sin hensikt når det til tider kan være lite konkret å ta stilling til. Justisdepartementet ønsker å strukturere samarbeidet mellom berørte fagdepartementer utenom et fast etablert råd. Regjeringen er enig med Fostervollutvalget i at det er behov for å etablere et nært samarbeide mellom de berørte departementer, som har interesse eller en rolle i redningshelikoptertjenesten. God samordning er nødvendig, og Justisdepartementet skal legge opp rutiner som skal sikre god samordning mellom departementene.

Etablering av et brukerråd for redningshelikoptertjenesten

Justisdepartementet ønsker imidlertid å følge utvalgets forslag og opprette et organ med representanter fra brukerinteressene av redningshelikoptertjenesten. Dette er i NOU 1997: 3 omtalt som en referansegruppe, med det formål å utveksle erfaringer og informasjon, samt komme med innspill til Justisdepartementet på bakgrunn av dette. For å møte det behov som utvalget beskriver brukersiden vil det bli opprettet et «Brukerråd for redningshelikoptertjenesten». Brukerrådet skal på grunnlag av de overordnede prinsipper og rammer for redningshelikoptertjenesten, fastlagt av Storting og regjering, ha følgende mandat;

- drøfte tjenestens utføring av sine oppgaver
- vurdere effektivitets- og kvalitetskrav
- bistå Justisdepartementet med råd og informasjon

En ser for seg at rådet møtes minst en gang i året, og eller ved behov. Hovedredningssentralene leder og innkaller til møter, og innkalling skjer etter eget eller øvrige representanters initiativ. Hovedredningssentralene presenterer for Justisdepartementet, i et årlig møte eller ved behov, saker som er tatt opp i brukerrådet. Justisdepartementet vil ta opp saker som berører andre departementer eller deres underliggende etater i nødvendig utstrekning.

Representanter i brukerrådet skal være organisasjoner som ivaretar ulike gruppers interesser. Det skal for brukergruppene være representasjon fra både arbeidsgiver og arbeidstakersiden. I tillegg skal operative ledd i redningshelikoptertjenesten være representert. Sammensetningen skal vurderes nærmere i samråd med aktuelle representanter.

Økonomisk styring av redningshelikoptertjenesten

Utvalget påpeker at den situasjon hvor Justisdepartementet har det faglige ansvar, og hvor Forsvarsdepartementet har det økonomiske ansvaret er en uheldig løsning.

Regjeringen slutter seg til dette og mener at de som stiller de faglige krav til tjenesten også må ha den økonomiske styringen, som ledd i en kvalitativt god ledelse av redningshelikoptertjenesten.

Ordningen frem til i dag, har som utvalget påpeker medført at økonomiske midler til drift av redningshelikoptertjenesten har stått i et konkurranseforhold til Forsvarets primærvirksomhet. Den uheldige situasjonen illustreres med en rekke eksempler i NOU 1997: 3 kap 7. Her pekes det på en rekke situasjoner hvor skvadron 330 ikke har kunnet prioritere pålegg om utbedringer og vedlikehold som følge av manglende midler, som i mange tilfeller igjen skyldes et konkurranseforhold med Forsvarets øvrige drift.

Videre har forutsetningene for kostnadsfordelingen i St prp nr 33 gradvis blitt brutt. Budsjettforutsetningene ble bekreftet i avtale av 7 januar 1982 mellom Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet, men er ikke fulgt opp i en entydig og klar praksis.

Situasjonen slik den har vært, og fortsatt er, gir grunnlag for tvil om inndekking av kostnader i tilknytning til tjenesten. Dette er en uheldig løsning som en vil bøte på ved at samme departement har det hele og fulle budsjettansvar for redningshelikoptertjenesten.

På denne bakgrunn mener regjeringen, i tråd med flertallet i Fostervollutvalget, at budsjettansvaret for skvadron 330 skal overtas av Justisdepartementet. Det vises til St prp nr 45 (2000–2001), hvor det uttales følgende; «Videre ønsker regjeringen at prinsippet om brukerbetaling for ytelser som faller utenfor Forsvarets prioriterte oppgaver, i større grad gjøres gjeldende». Forslaget er i tråd med denne prinsipputtalelse. Det skal vurderes om det i forbindelse med overtagelsen av budsjettet bør skje en overføring av midler til en eller flere stillinger fra Forsvaret, som skal ha i oppgave å arbeide med styringen av tjenesten.

Justisdepartementet skal ved overtagelse av budsjettet for redningshelikoptertjenesten, kjøpe av Forsvaret den tjeneste de skal utføre. Dette skal gi Justisdepartementet bedre styring og kontroll, samt gi en klarere ramme for vurderinger og prioriteringer innen redningshelikoptertjenesten. Samtidig vil dette gi et bedre grunnlag for å stille Forsvaret både kvalitative og kvantitative krav til utførelsen. Det skal kjøpes en tjeneste, som skal ytes kontraktsmessig.

Den nærmere ordning for hvordan tjenesten skal kjøpes av Forsvaret, samt fastsettelse av vilkår og krav som skal stilles vil bli vurdert nærmere før budsjettet overtas. Dette skal skje i samarbeid med Forsvarsdepartementet.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Nedenfor redegjøres det for økonomiske og administrative konsekvenser av de endringer som foreslås. Forslag som innebærer en videreføring av dagens ordning behandles ikke.

9.1 Fostervollutvalgets økonomisktotalvurdering, samt nytte kostnadsanalyse

Fostervollutvalget innhentet (1996) opplysninger om kostnader ved redningshelikoptertjenesten fra Forsvarets overkommando, Luftforsvarsstaben, Syssemmannen på Svalbard og Sosial- og helsedepartementet. Det ble beregnet kostnader både ved dagens beredskapsopplegg, samt for de ulike alternative beredskapsforslag som utvalget vurderte. På bakgrunn av de tall som fremkom ble det foretatt en nytte- kostnadsanalyse av tjenesten.

Det var en målsetting for utvalget å få frem de reelle kostnadstall for driften av redningshelikoptertjenesten, slik at det for fremtiden skulle være lettere å sammenligne Forsvaret med sivile operatører. Departementet finner ikke grunn til å redegjøre for utvalgets kostnadsberegninger, men viser til NOU 1997: 3, kap 8 i sin helhet, hvor det redegjøres for beregningene, i tillegg til den nytte-kostnadsanalyse som utvalget fikk gjennomført.

Foruten at de beregninger som utvalget gjennomførte ga grunnlag for de vurderinger og konklusjoner som utvalget gjorde, la det et grunnlag for i fremtiden å skulle kunne sammenligne Forsvarets drift av redningshelikoptertjenesten med sivile operatører. En del av beregningene som ble utført av Fostervollutvalget er i ettertid kvalitetssikret av ekstern konsulent. Dette ble gjort for å sikre tallene som del av et beslutningsgrunnlag.

9.2 Endringsforslag som har administrative eller økonomiske konsekvenser

Flere av regjeringens forslag vil innebære en videreføring av dagens ordning. Disse forslagene er vurdert verken å ha administrative eller økonomiske konsekvenser, og behandles følgelig ikke.

Realiseringen av forslagene i denne meldingen vil være avhengig av bevilgningene i de kommende års statsbudsjetter.

9.2.1 Krav til beredskap

Administrative konsekvenser

Justisdepartementet skal utarbeide krav til avviksbehandling, herunder prosedyrer, og definere ansvar og myndighet i relasjon til avvik fra beredskapskravene. Justisdepartementet og hovedredningssentralene skal føre kontroll med at slik avviksbehandling fungerer etter hensikten, og at kravene møtes.

9.2.2 Krav til reaksjonstid

En etablering av døgnkontinuerlig tilstedevakt på samtlige redningshelikopterbasen på fastlandet er kostnadskreven. Nedenfor redegjøres det for administrative og økonomiske konsekvenser ved endringer i reaksjonstid på basene Banak, Bodø, Ørland, Sola og Rygge.

Administrative konsekvenser Personell

For å skulle tilfredstille krav til reaksjonstid og hvilebestemmelsene til besetningsmedlemmer, må disse forlegges i umiddelbar nærhet av hangaren. I dag har besetningen på beredskap hjemnevakt. Luftforsvaret vil ved gjennomføring av døgnkontinuerlig tilstedevakt ved de foreslåtte baser få behov for et økt antall redningshelikopterbesetninger. Behovet er 6 nye besetninger (30 mann). I tillegg må skvadronen få tilført 7 teknikere i forhold til i dag. Endringen vil videre innebære at flypersonell som i dag forestår planlegging og andre administrative oppgaver låses i større grad. Dette gir et behov for tilførsel av ytterligere to stillinger, som skal arbeide med operativ planlegging. Totalt 39 stillinger. Ny arbeidsavtale med slikt personell må signeres.

Eiendom, bygg og anlegg (EBA)

Det må bygges forlegningsfasiliteter til besetningene på basen, i tillegg til opprettelse av varmehangarer som tillater rask utrykning, nye oppstillingsområder for redningshelikoptrene. I tillegg må det gjøres en del mindre tekniske endringer.

Forsvaret antyder at endringene kan implementeres med full tyngde cirka 2 år etter iverksettelsesordre bli gitt.

Annet

Justisdepartementet utarbeider krav til avviksbehandling, herunder prosedyrer, og definerer ansvar og myndighet i relasjon til avvik fra krav om tilstedevakt. Justisdepartementet og hovedredningssentralene skal føre kontroll med at slik avviksbehandling fungerer etter hensikten, og at kravene overholdes.

Økonomiske konsekvenser Investeringskostnader

Første utdanningsbehov for å skulle implementere ordningen vurderes som en investeringskostnad. Utdanningsbehovet er av Forsvaret anslått til en samlet kostnad på 4,6 mill kroner. Nødvendige investeringer i EBA er anslått til totalt 34,9 mill kroner, mens økt behov for teknisk utstyr og deler er beregnet til 16,5 mill kroner. Total investeringskostnad er beregnet til 56 mill. kroner.

Driftskostnader

Økte driftskostnader ved implementering av døgnkontinuerlig tilstedevakt relaterer seg til økte lønnskostnader, samt økt flytid, som en følge av økningen i antall personell tilknyttet tjenesten. Årlige økte driftskostnader er beregnet til 45,1 mill. kroner.

Total kostnad ved etablering av døgnkontinuerlig tilstedevakt er beregnet til 101,1 mill kroner (første driftsår). Tabell 9.1 viser kostnadene forbundet med

etablering av tilstedevakt» og hvordan de fordeler seg på de ulike redningshelikopterbasene.

Tabell 9.1: «Kostnader forbundet med etablering av tilstedevakt første driftsår»

		Bodø	Banak	Ørland	Sola	Rygge
Utdanning						
	Operativt	0,6	0,0	0,0	0,0	1,2
	Teknisk	0,4	0,4	0,4	0,4	1,2
Investering						
	EBA					
	Beredskapsbygg	7,5	7,5	7,5	7,5	3,0
	Delelager			1,9		
	Teknisk utstyr					6,5
	Deler		0,0	0,0	0,0	10,0
Drift	Lønn	6,1	0,4	0,4	0,4	12,6
	Flytid	8,4				16,8
Totale kostnader		23,0	8,3	10,2	8,3	51,2

Økte fremtidige driftskostnader relatert til fremtidig behov for utdanning av besetningsmedlemmer er ikke beregnet da forutsetningene ikke er kjent. Det er allikevel klart at det vil ligge et økt behov for utdanning i fremtiden i forhold til i dag, som en følge av flere nødvendige besetninger tilknyttet driften. Driftskostnadene vil på sikt kunne øke noe i forhold til første driftsår siden Forsvaret nå har god tilgang til jagerflygere som billig kan omskoleres til helikopterflygere.

9.2.3 Forslag til fremtidig basestruktur

Regjeringen ønsker å beholde dagens redningshelikopterbaser på Banak, Bodø, Ørland, Sola og Rygge. I tillegg skal det etableres redningshelikopterberedskap på Nordvestlandet med forankring i Florø. Rygge foreslås omgjort fra detasjement (plasseringssted som ikke har faste fasiliteter til å støtte opp om driften av virksomheten) til en fast base. Dette er nødvendig for gjennomføringen av døgnkontinuerlig tilstedevakt på Rygge.

Skvadron 330 har ikke kapasitet til å drive en sjettede redningshelikopterbase. En sjettede redningshelikopterbase på fastlandet, enten på Østlandet eller på Nordvestlandet (Florø) må derfor etableres gjennom annen operatør.

Administrative konsekvenser

I dag fungerer ordningen med detasjement på Rygge slik at personell / besetninger fra de andre faste basene ruller mht å holde beredskapen på Rygge. Det er altså ingen fast stasjonering av besetninger her, og noe av utstyrstilgang er avhengig av øvrige baser. For å etablere døgnkontinuerlig tilstedevakt, må Luftforsvarets skvadron 330 forlegge et nødvendig antall besetninger på Rygge på permanent basis. I tillegg kommer nødvendig utbedringer av tekniske forutsetninger for å skulle kunne etablere døgnbemanning.

Løsningen for Nordvestlandet (Florø) med 100 % beredskap er ikke endelig besluttet, og skal vurderes nærmere. Det vil her kunne bli etablert en sivil base med eventuelle backupløsninger, eller Forsvaret kan drifte en beredskap her, om det velges å ha sivil operatør på Østlandet. (Kun aktuelt om Rygge legges ned. Se kap 4).

Økonomiske konsekvenser

Kostnadene relatert til å etablere Rygge som fast base fremgår av tabell 9.1 ovenfor.

Det er regjeringens vurdering at det bør etableres redningshelikopterberedskap på Torp om Rygge legges ned. Det er ikke gjort beregninger på hvilke kostnader som er forbundet med å etablere en base på Torp, driftet av Forsvaret. I dag har Forsvaret ingen infrastruktur på Torp, og det vil kreve ikke ubetydelige investeringer å skulle etablere Forsvaret med en base her. Om Torp driftes sivilt, vil Forsvaret kunne operere en base på Nordvestlandet (Florø), men dette vil kreve investeringer i infrastruktur der. Dette må imidlertid ses i lys av at det da ikke er aktuelt å investere videre i Rygge, som for at dette alternativet skal være aktuelt, forutsettes nedlagt som redningshelikopterbase.

Uavhengig av hvor, er opprettelse av en fullverdig redningshelikopterbase, driftet av sivil operatør beregnet å koste cirka 45 mill kroner i året med 100 % beredskap og døgnkontinuerlig tilstedevakt.

Sivil operatør må for å holde 100% beredskap ha to tilgjengelige helikoptre. En alternativ backup-løsning (ved driftsavbrudd med mer) for ett sivilt redningshelikopter, er å oppgradere ambulansehelikopteret i Førde. Sosial- og helsedepartementet har anslått kostnaden ved å få legge til rette for dette til ca. 5 mill kroner. I tillegg kommer en mulig mindre økning i årlige driftsutgifter. Et annet alternativ for backup-løsning er å etablere et samarbeide for dette formål med offshoreindustrien. Kostnadene forbundet med en slik backup-løsning er ikke beregnet, og skal vurderes nærmere.

Årlige besparelser ligger i differansen mellom hva sivil operatør (alternativt Forsvaret) kan tilby en backup-løsning for, og de kostander som ligger i et samarbeide med ovennevnte operatører. Eksempelvis vil et samarbeide med Luftambulansen kunne gi årlige besparelser på ca 5 mill kroner på årsbasis i forholdet til kostnadsanslaget på 45 mill kroner som er omtalt ovenfor.

9.2.4 Oppgaver for, og flerbruk av redningshelikoptrene

Redningshelikoptre på beredskap skal utføre oppdrag ut fra følgende prioritering:

1. Søk- og redningsoppdrag (SAR)
2. Luftambulanseoppdrag
3. Redningsøvelser – samtrening
4. Forebyggende redningstjeneste
5. Oppdrag pålagt av operatøren

Det skal utarbeides en ny driftskontrakt mellom Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet om drift m.v av 330 skvadronen som gjenspeiler denne prioriteringen.

Justisdepartementet skal kartlegge det samlede behov for bruk av redningshelikoptrene, samt behovet oppgavene i mellom. Justisdepartementet skal på bakgrunn av denne kartleggingen vurdere å gi retningslinjer for bruk av redningshelikoptrene innenfor det beskrevne flerbrukskonseptet, samt for eventuell avviksbehandling av enkelttilfeller hvor prioriteringen ikke kan eller bør følges.

Økonomiske konsekvenser

Flerbruk av redningshelikopterressursene sparer staten for betydelige utgifter. Det skal være en målsetting å fortsette med flerbruk av redningshelikoptrene som gir en optimal bruk av disse.

9.2.5 Samordning av helikopterressursene

Administrative konsekvenser

Statlige helikoptre

Redningshelikopterbasene på Banak, Bodø, Ørland og Sola foreslås å skulle beholdes i den nasjonale luftambulanseplanen. Avtalen i dag om bruk av redningshelikoptrene er mellom Sosial- og helsedepartementet og Forsvarsdepartementet. Det skal inngås ny avtale mellom Justisdepartementet og Sosial- og helsedepartementet om dette.

Justisdepartementet skal i samråd med hovedredningssentralene vurdere om ambulansehelikoptrene som flyr i Statens luftambulansetjeneste i større grad kan brukes til søks- og redningsoppgaver.

Som ansvarlig for redningshelikoptertjenesten skal Justisdepartementet være i kontinuerlig dialog med de ulike aktører, også Forsvaret, slik at de statlige helikopterressurser benyttes på en mest mulig hensiktsmessig og samfunnsøkonomisk lønnsom måte.

Private helikoptre

Justisdepartementet skal i samråd med ansvarlige myndigheter se på muligheten for å skulle kunne bruke sivile helikopterressurser til redningstjeneste. Et økt samarbeide om dette, antas å ville kunne gi kostnadsbesparelser både for staten og for private helikopteroperatører.

Det skal videre vurderes nærmere hvilke behov for redningskapasitet som bør dekkes av private interesser selv. Justisdepartementet skal gå i dialog med ansvarlige myndigheter og industrien, med sikte på å utrede hvilke behov som bør ivaretas av egne ressurser, eller gjennom et samarbeid med den offentlige redningshelikoptertjenesten. Løsninger som vurderes skal ikke gå på bekostning av de beredskapsoppgaver de offshore-plasserte helikoptrene er foutsatt å ivareta.

Økonomiske konsekvenser

En ytterligere samordning med både statlige og private aktører, i forhold til dagens situasjon, antas å skulle kunne gi en økonomisk besparelse. Dette må

ikke ses isolert, men også i forhold til hvilken total kvalitet og redningsevne en får gjennom et slikt samarbeide.

9.2.6 Medisinsk bemanning på redningshelikoptrene

Administrative konsekvenser

Overensstemmende med målsettingen om å komme frem til praktiske løsninger for de enkelte redningshelikopterbasene skal Justisdepartementet i samråd med Sosial- og helsedepartementet utrede dette nærmere. Dette gjelder både reaksjonstid og kompetansenivået som skal kreves.

Økonomiske konsekvenser

Fremtidig krav til reaksjonstid for det medisinske personell som skal være en del av redningshelikopterbesetningen forutsettes å ikke være dårligere enn i dag. Det vil derfor ikke bli tale om reduserte fremtidige kostnader. En eventuell forbedring av dagens reaksjonstid for det medisinske personell skal utredes nærmere under hensyntagen til de forhold som det er redegjort for i kap 6. Eventuelle merkostnader, avhengig av fremtidig løsninger må tas innenfor Sosial- og helsedepartementets budsjetter. Det samme gjelder eventuelle økonomiske konsekvenser som følge av fremtidig krav til kompetansenivået på medisinsk personell som skal ha beredskap i tilknytning til redningshelikopterbasene.

Justisdepartementet har fått vurdert kostnadene, og dette anslås av Sosial- og helsedepartementet til ca 3.8 mill kroner i året per base.

9.2.7 Utstyr, mannskap og operatør til fremtidige redningshelikoptre

Meldingen tar ikke stilling til anskaffelse av nye redningshelikoptre. Imidlertid tas det stilling til en rekke enkeltkrav som bør stilles til disse.

9.2.7.1 Typer redningsoppdrag som skal kunne utføres av redningshelikopter

Dagens og fremtidige redningshelikoptre skal ha utstyr og besetning for å skulle kunne utføre oppdrag som spesifisert i tabell 7.2. Besetningen i nye dedikerte redningshelikoptre skal vurderes konkret når dagens besetningskonsept er prøvet ut i håndteringen av nytt helikopter.

Administrative konsekvenser

Det må sikres at besetningene til enhver tid har den nødvendige kompetanse til å utføre oppdragene på en tilfredstillende måte. Det skal kvalitetssikres at planmessig bruk av ikke-dedikerte helikopterressurser møter kravene som er spesifisert.

Økonomiske konsekvenser

En eventuell høyning av kvalifikasjonskravene til besetning på sivilt redningshelikopter, i forhold til i dag, kan høyne driftskostnadene på slike. Planmessig bruk av helikopterressurser som ikke møter de krav som er stilt, vil kunne

medføre at staten dekker kostnader i forbindelse med oppgradering av disse. Kostnadene ved dette er ikke beregnet.

9.2.7.2 Utstyr

Det tas i meldingen standpunkt til teknisk utstyr som fremtidige redningshelikoptre bør ha som et minimum. Dagens Sea King maskiner oppfyller kravene som stilles, med unntak for avisingsutstyr og Night Vision Goggles (nattbriller «NVG»). Avisingsutstyr kan ikke påmonteres dagens Sea King helikoptrene. Det pågår nå et arbeide for å vurdere anskaffelse av NVG også til Sea King helikoptrene.

9.2.7.3 Mannskap

Besetningen om bord i redningshelikoptre skal være trenet til å utføre redningsoppdrag som spesifisert i tabell 7.2. Det bør settes formelle minimumskrav til sivilt personell som skal være besetning på sivile redningshelikoptre. Luftfartsverket bør lage formelle krav til utsjekk og årlig trening for sivile redningshelikopterbesetninger. I tillegg bør det settes som krav at fartøyssjefen er norskspråklig.

Administrative konsekvenser

Justisdepartementet skal ta initiativ overfor Luftfartsverket for å få vurdert å utarbeide formelle minimumskrav til besetningsmedlemmer på sivile redningshelikoptre.

Økonomiske konsekvenser

En eventuell høyning av kvalifikasjonskravene til besetning på sivilt redningshelikopter, i forhold til i dag, kan høyne driftskostnadene på slike. Per i dag vurderes kompetansen som tilfredstillende.

9.2.7.4 Fremtidig operatør av redningshelikoptertjenesten

Fremtidige redningshelikopteroperatører må kunne dokumentere at de har bakgrunn, erfaring og kompetanse, for å være redningshelikopteroperatør.

Administrative konsekvenser

Justisdepartementet skal se på muligheten for å la sivilt selskap operere redningshelikoptertjenesten i fremtiden.

Økonomiske konsekvenser

Ingen, før selve anskaffelsen, og valget av operatør. Det er en forutsetning at en overgang til sivil operatør ikke blir dyrere enn dagens tjeneste, om ikke kvaliteten samtidig heves.

9.2.8 Ansvarsforhold innenredningshelikoptertjenesten

9.2.8.1 Faglig ansvar forredningshelikoptertjenesten

Administrative konsekvenser

På bakgrunn av at Justisdepartementet fortsatt skal ha det overordnede faglige ansvaret for tjenesten, samt overtakelsen av budsjettet for redningshelikoptertjenesten, skal det utarbeides en driftskontrakt med Forsvaret som skal overta for den i dag gjeldende samarbeidsavtale. I kontrakten skal det stilles kvalitative og kvantitative krav til operatør. Svakheter i dagens samarbeidsavtale skal reguleres i slik kontrakt.

Det skal stilles krav til avviksbehandling fra de overordnede krav som skal kontrolleres av hovedredningssentralene. Justisdepartementet skal kontrollere hovedredningssentralenes arbeide med dette.

Det skal etableres et «Brukerråd for redningshelikoptertjenesten». Rådet skal etableres i nær fremtid, men sammensetningen skal vurderes nærmere i samråd med aktuelle representanter.

Økonomiske konsekvenser

Det kan påløpe mindre utgifter i forbindelse med Brukerrådet.

9.2.8.2 Økonomisk styring avredningshelikoptertjenesten

Administrative konsekvenser

Justisdepartementet skal overta budsjettansvaret for redningshelikoptertjenesten. Den nærmere ordning for hvordan tjenesten skal kjøpes av Forsvaret, samt fastsettelse av vilkår og krav som skal stilles, skal vurderes nærmere, før budsjettet overtas i samråd med Forsvarsdepartementet.

Justisdepartementet skal i fremtiden være part i kontrakter om flerbruk av redningshelikoptre som hører under skvadron 330.

Økonomiske konsekvenser

En overtakelse av budsjettet gjøres for å øke Justisdepartementets styringsmuligheter overfor operatør. Det skal arbeides med å avdekke samtlige kostnader som er forbundet med driften av skvadron 330, slik at det ikke påløper kostnader for staten ved at Justisdepartementet overtar dette.

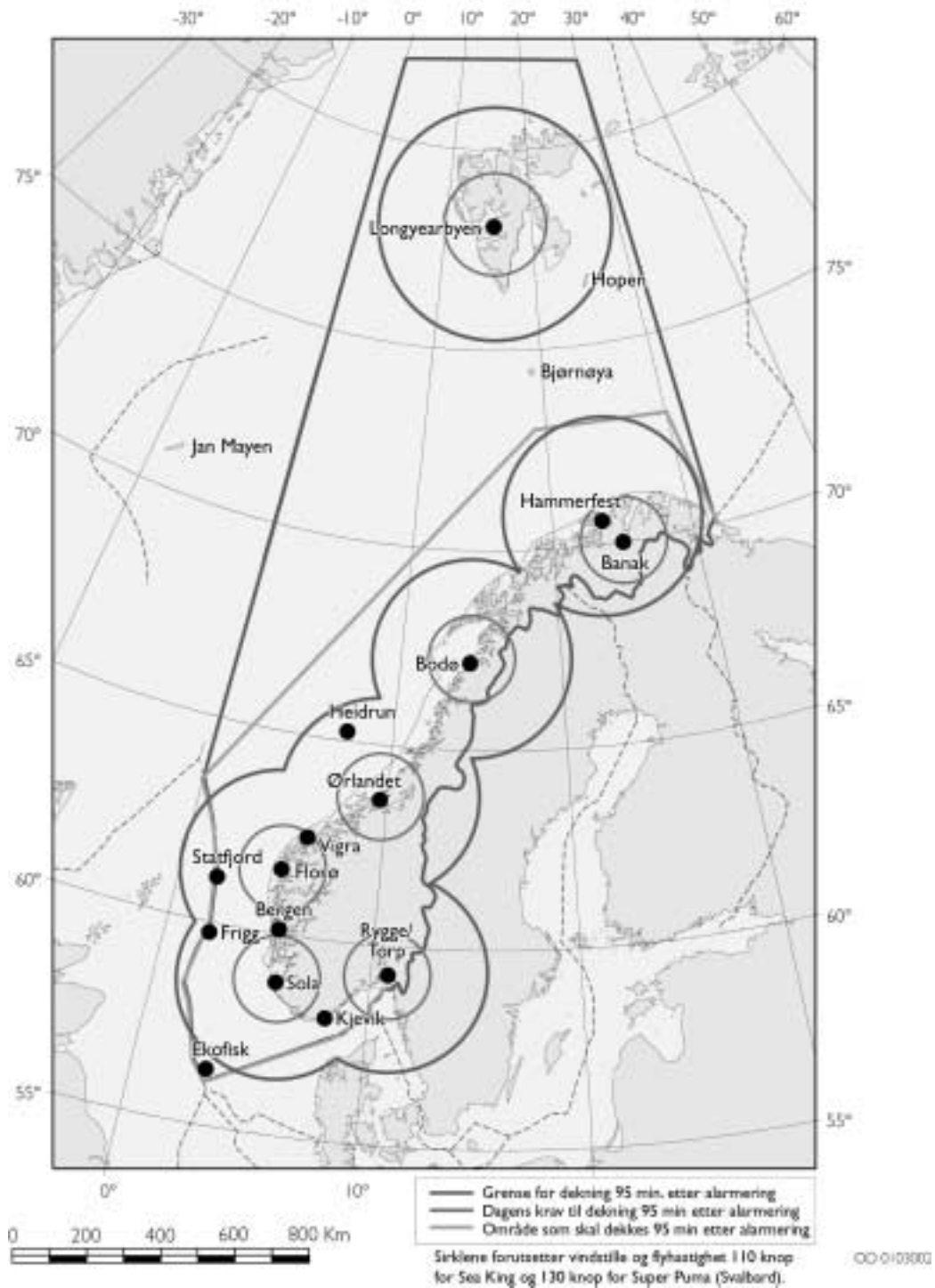
Justis- og politidepartementet

tilrår:

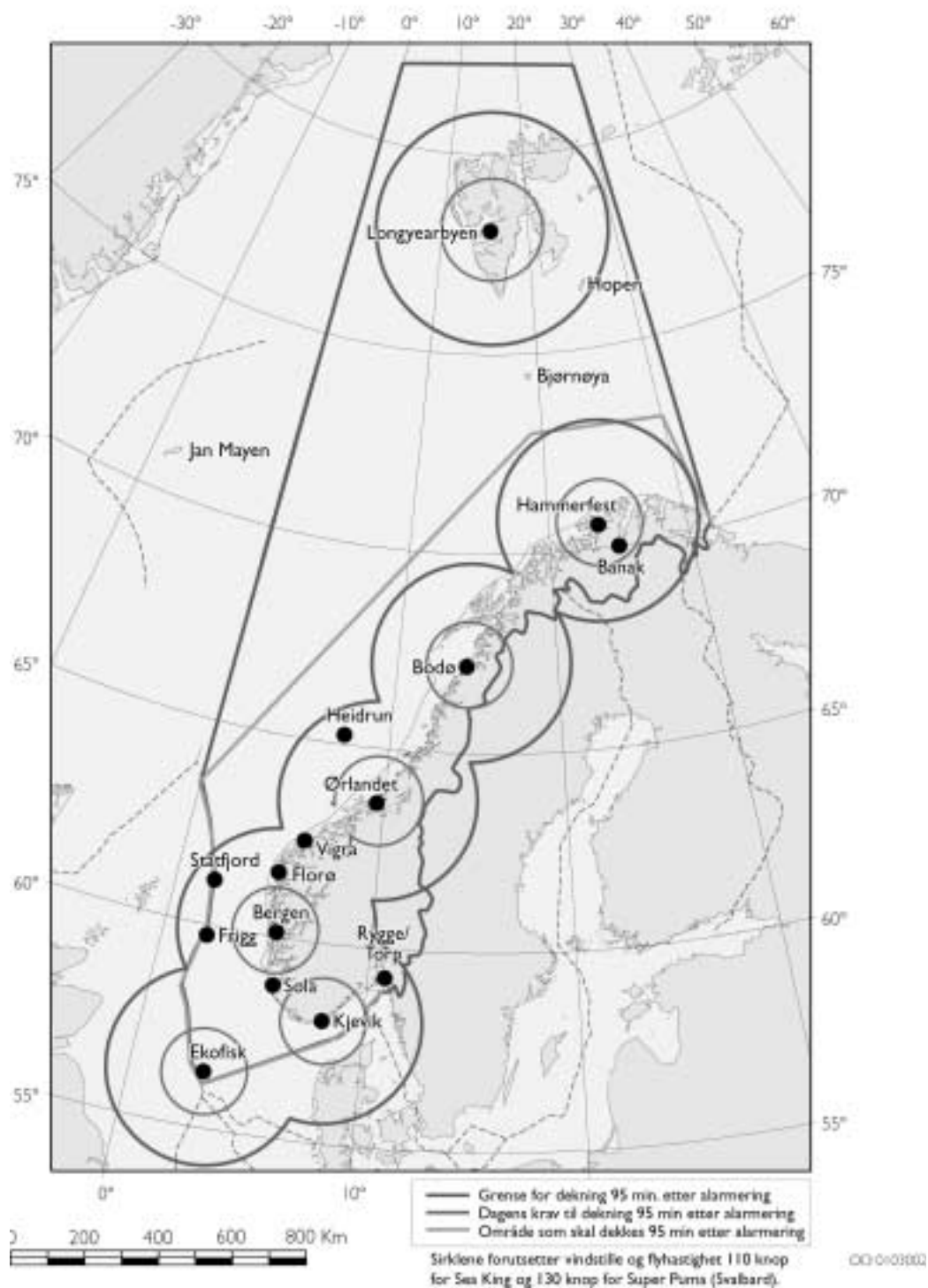
Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 11. mai 2001 om redningshelikoptertjenesten i fremtiden blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

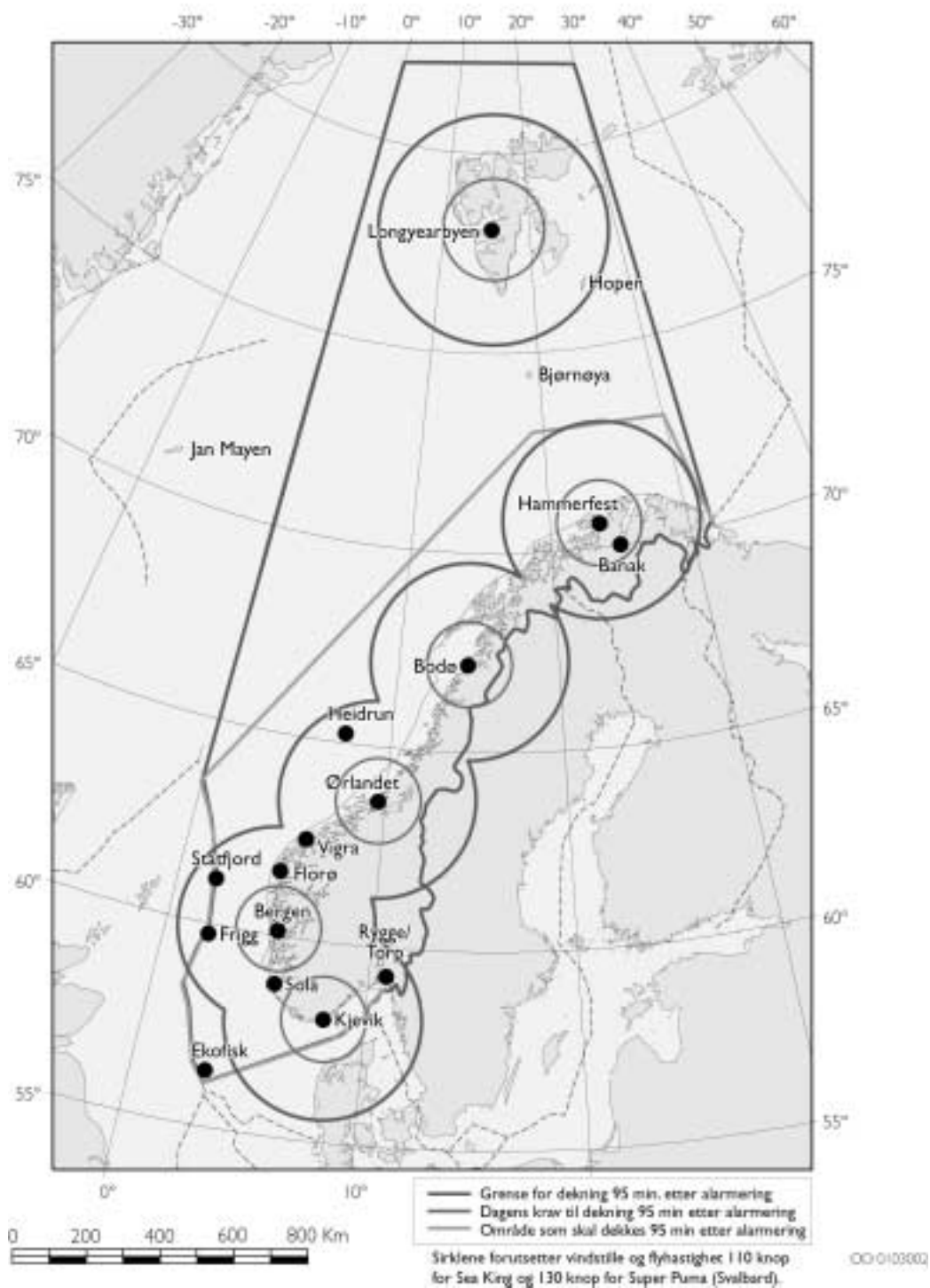
Kartillustrasjoner



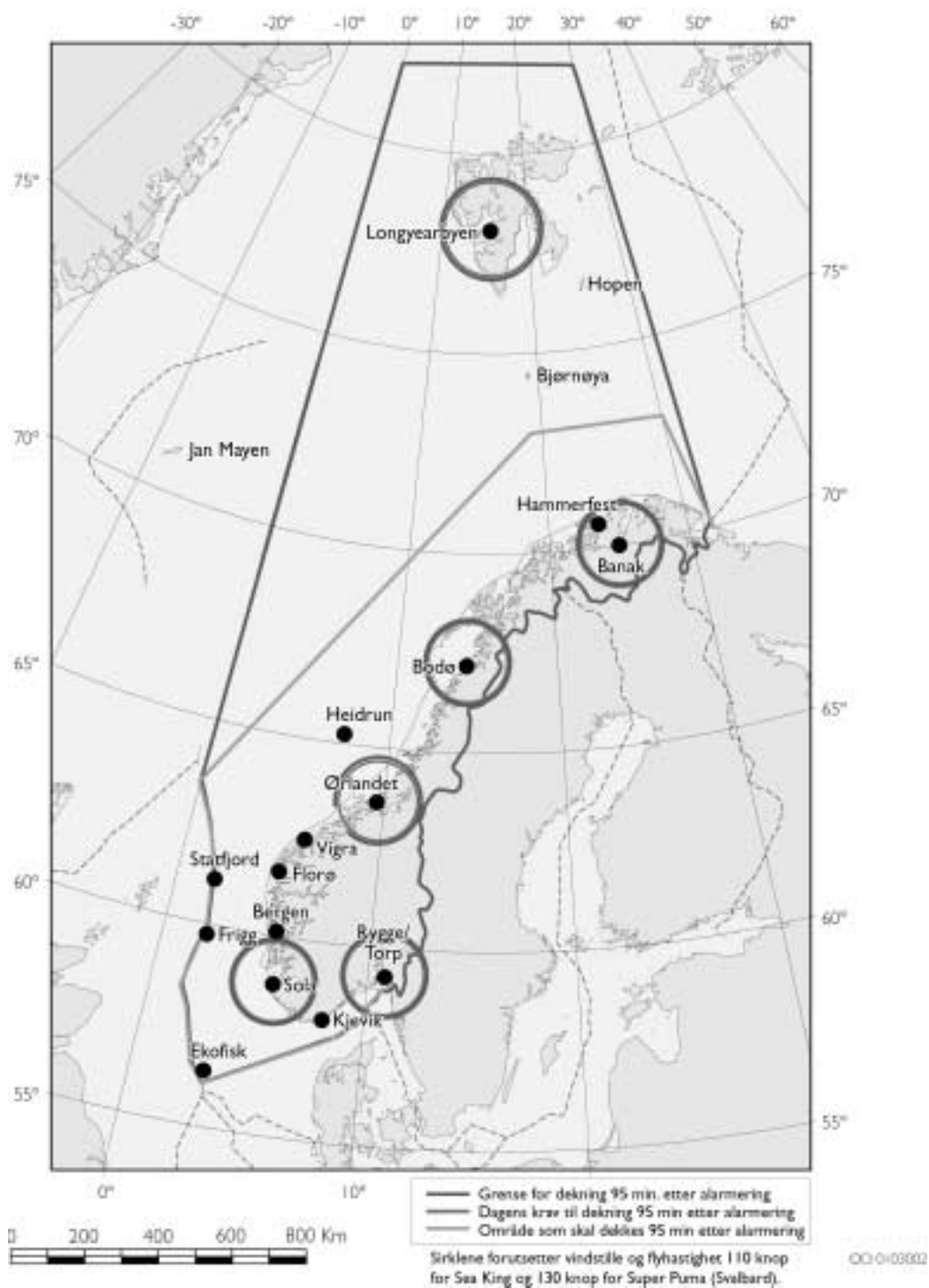
Figur 1.1 Utvalgets forslag til basemønster Alt. 1: Baser: Longyearbyen, Hammerfest, Bodø, Ørlandet, Florø, Sola og Rygge/Torp



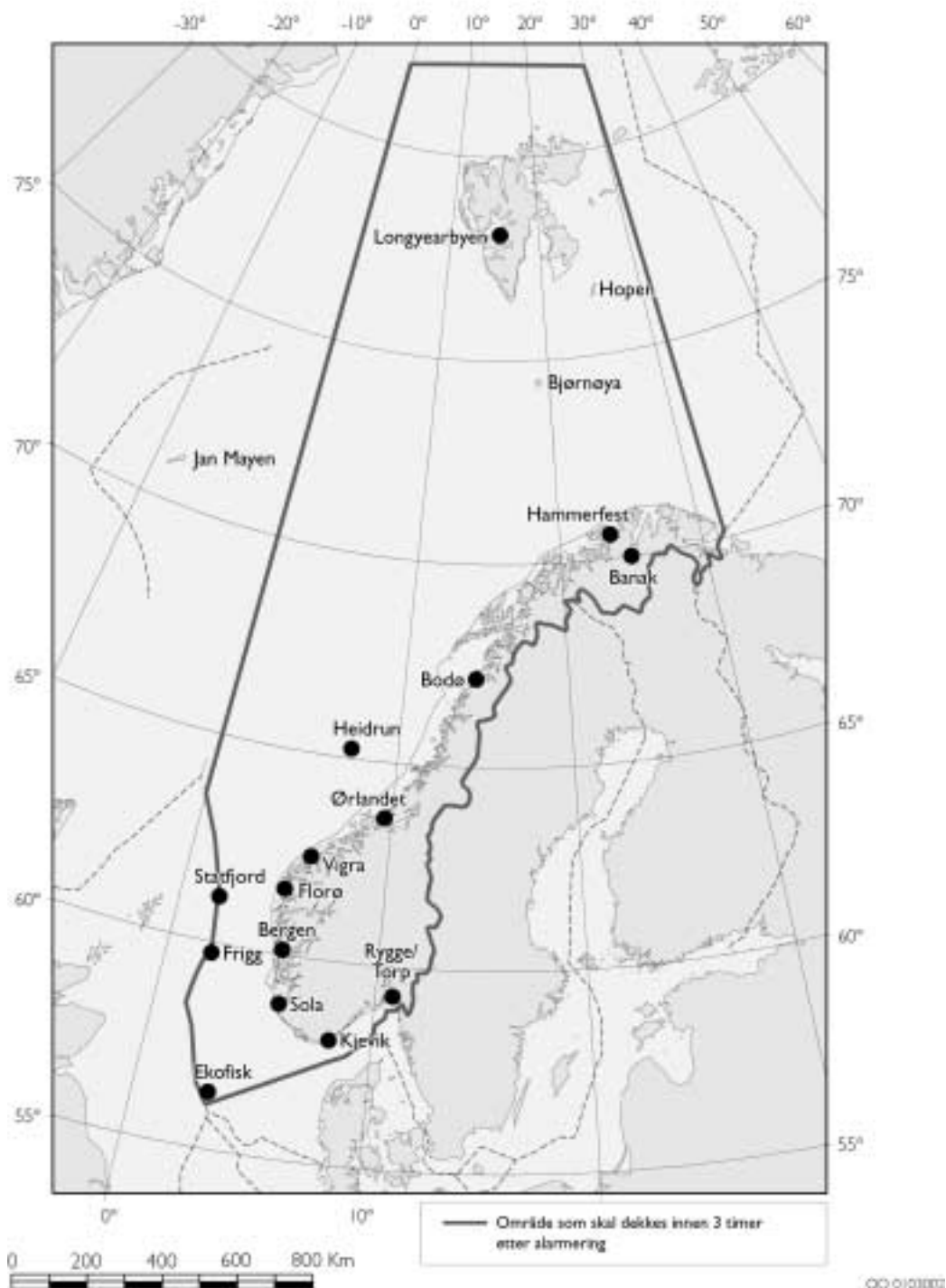
Figur 1.2 Utvalgets forslag til basemønster Alt. 2: Baser: Longyearbyen, Hammerfest, Bodø, Ørlandet, Bergen, Kjevik og Ekofisk



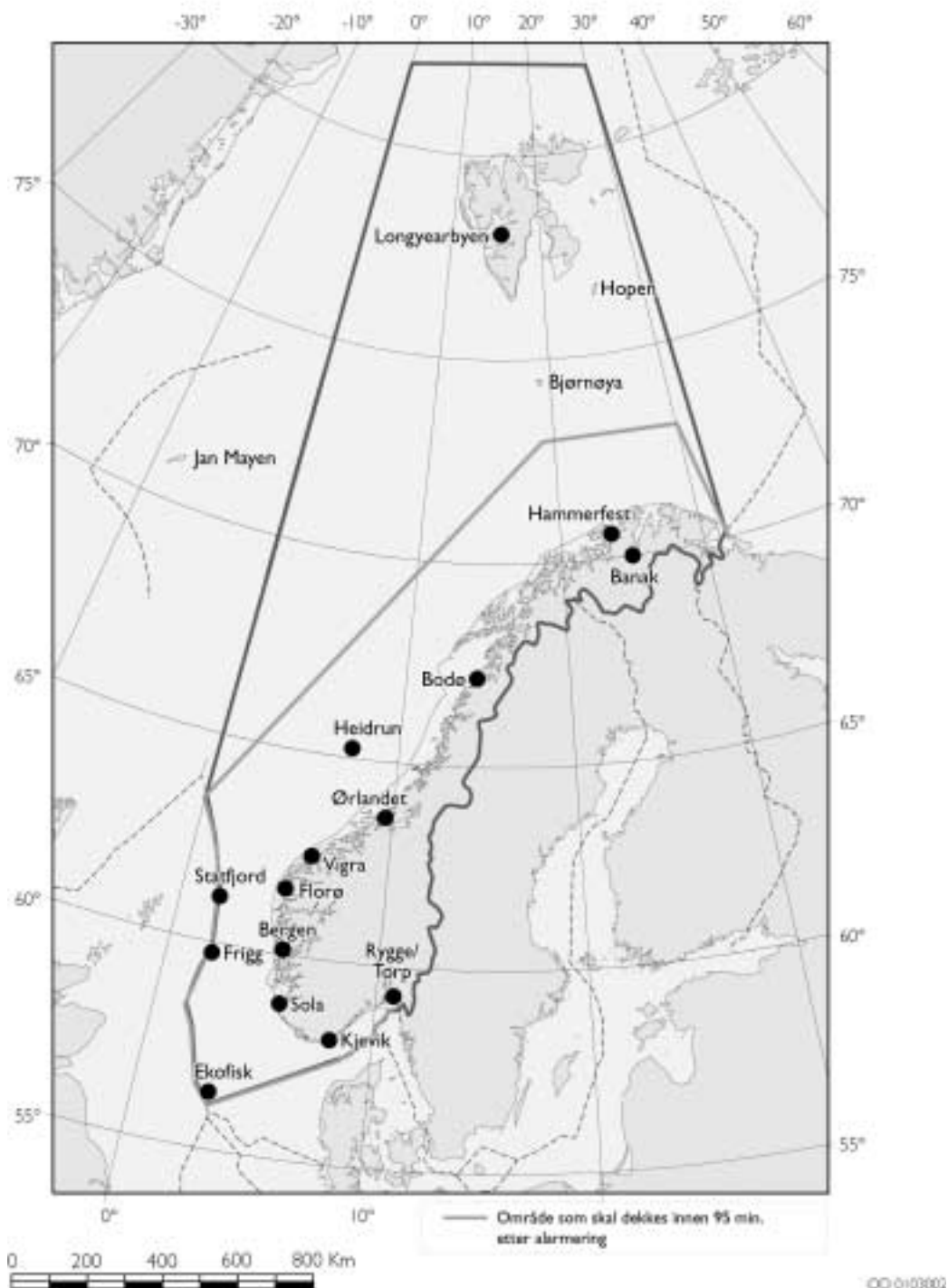
Figur 1.3 Utvalgets forslag til basemønster Alt. 3: Baser: Longyearbyen, Hammerfest, Bodø, Ørlandet, Bergen og Kjevik



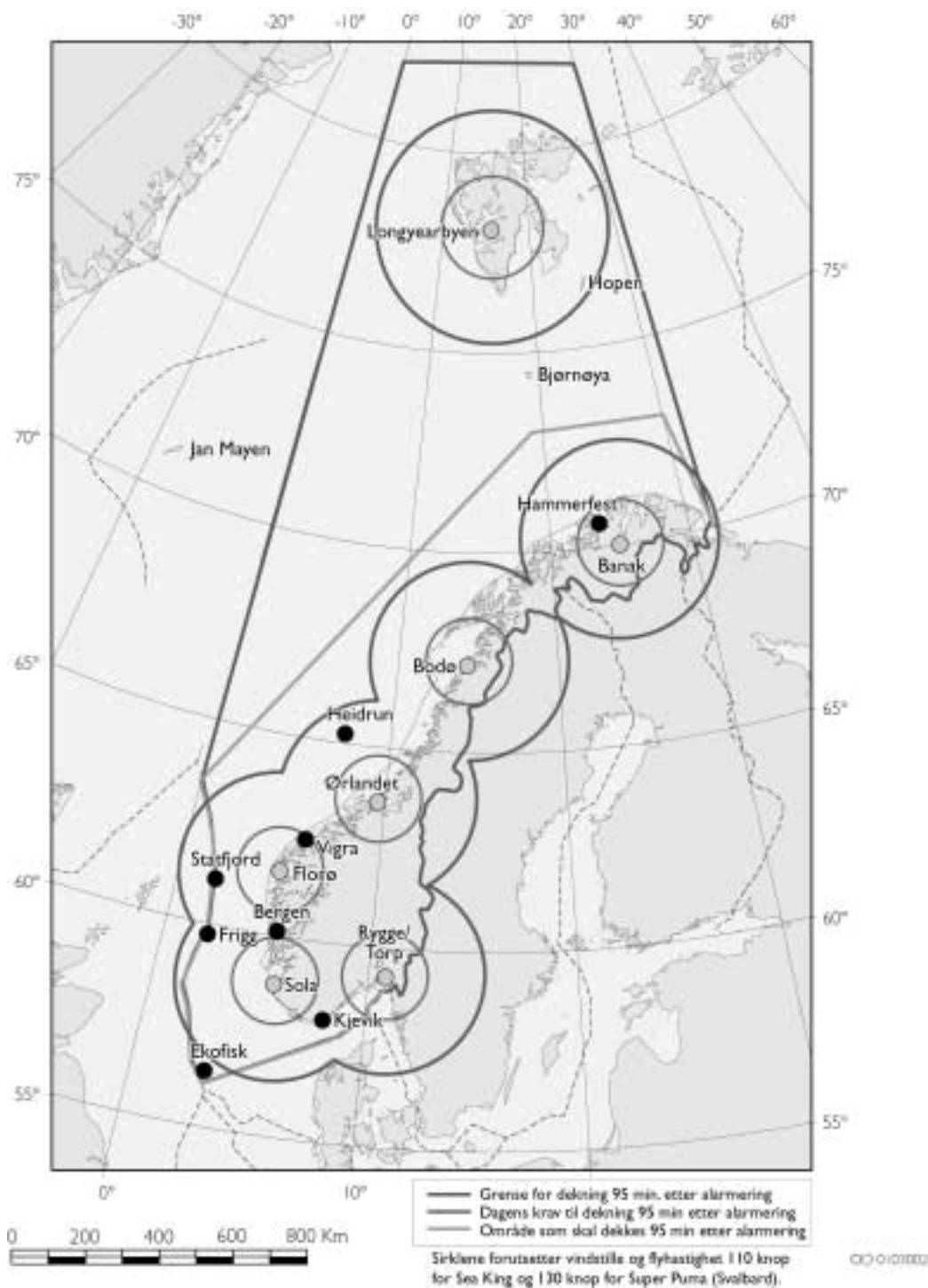
Figur 1.4 Utvalgets forslag til basemønster Alt. 4: Baser: Longyearbyen, Banak, Bodø, Ørlandet, Sola og Rygge/Torp



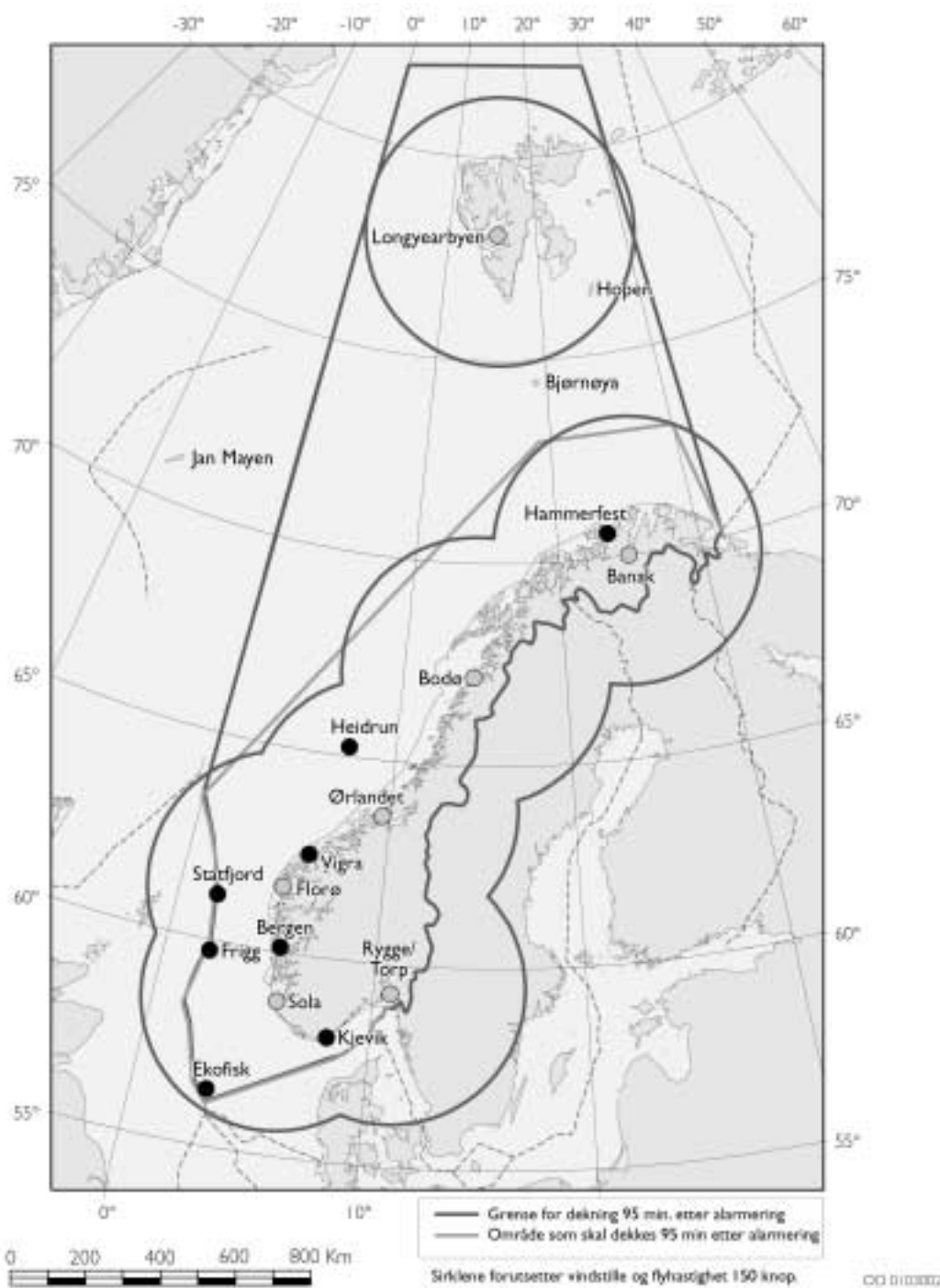
Figur 1.5 Norges redningsansvarsområde. Av utvalget foreslått å skulle dekkes innen 3 timer



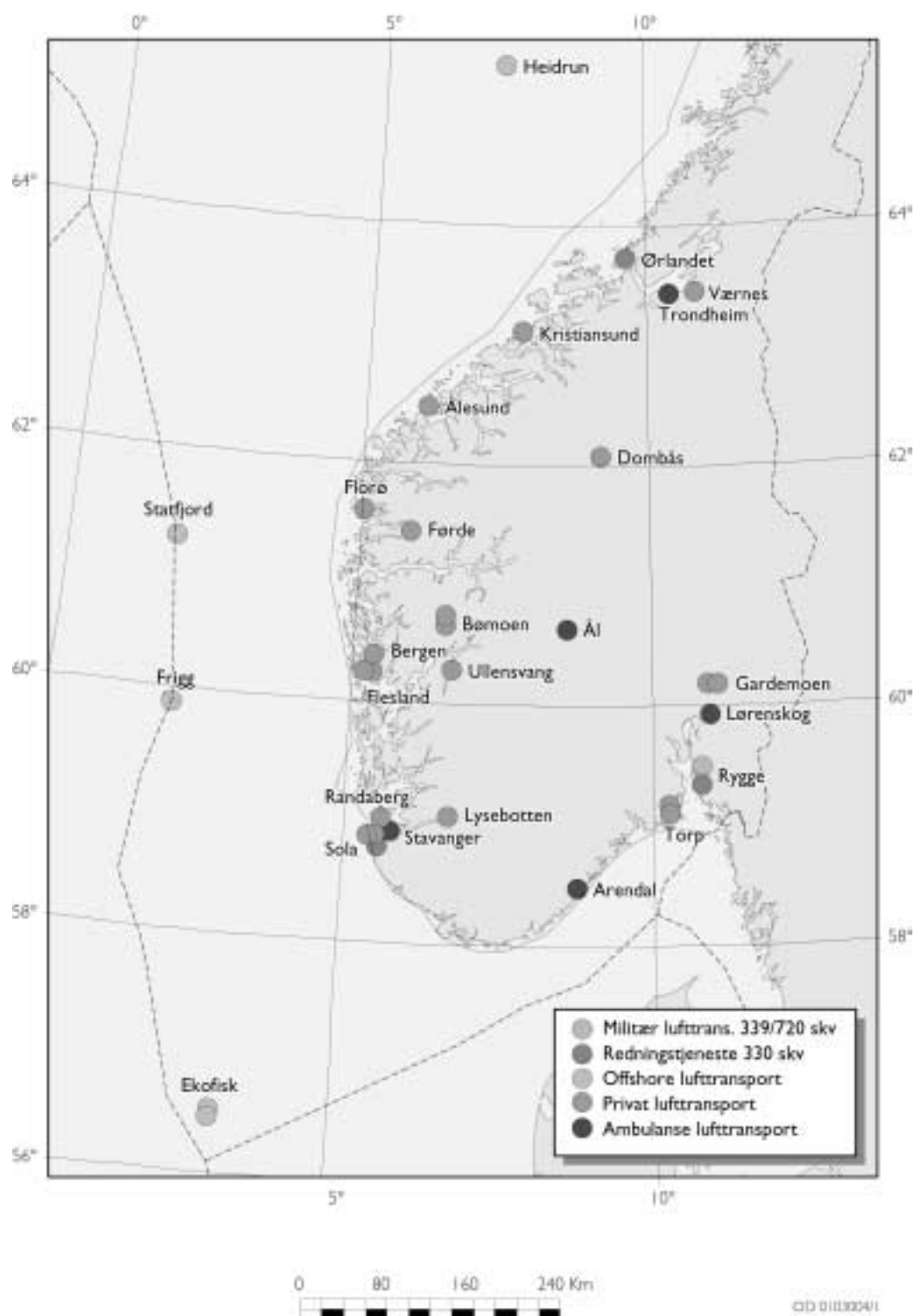
Figur 1.6 Område som skal dekkes innen 95 min. etter alarmering

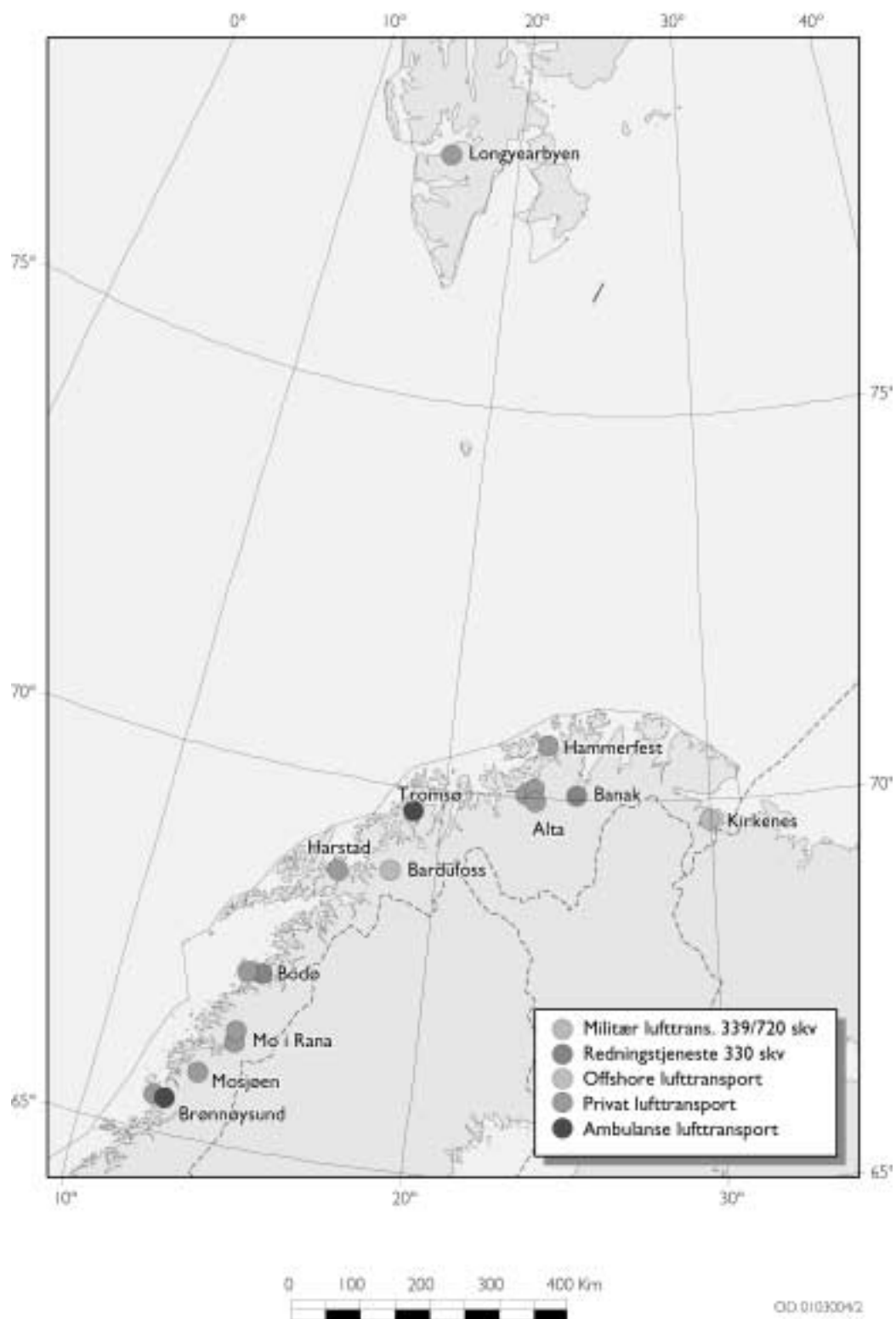


Figur 1.7 Regjeringens forslag til basemønster: Baser: Longyearbyen, Banak, Bodø, Ørlandet, Florø, Sola og Rygge/Torp



Figur 1.8 Rekkevidde med framtidige helikoptere: Baser: Longyearbyen, Banak, Bodø, Ørlandet, Florø, Sola og Rygge/Torp

*Figur 1.9 Ikke dedikerte ressurser*



Figur 1.10 Ikke dedikerte ressurser