

Saksframlegg

Saksgang:

Styre	Møtedato
Styret Helse Sør-Øst RHF	09. mars 2023

Sak 024-2023

Tidspunkt for overføring av ansvar for somatiske spesialisthelsetjenester for bydel Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF

Forslag til vedtak:

1. Ansvar for somatiske spesialisthelsetjenester for bydel Alna overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF ved årsskiftet 2025/2026.
2. Styret understreker viktigheten av at det legges til rette for gode pasientoverføringer samt god informasjon til befolkningen og ansatte, og av tett dialog mellom Akershus universitetssykehus HF, Oslo universitetssykehus HF og Alna bydel.
3. Styret ber om at kapasitet som frigjøres ved Diakonhjemmet Sykehus når dagens avtale med Akershus universitetssykehus HF avvikles, benyttes av Oslo universitetssykehus HF for å redusere risiko ved overføring av bydel Alna. Dette formaliseres gjennom en egen avtale.
4. Styret ber om at arbeidet med økonomiske konsekvenser detaljeres ytterligere, og at nødvendige tiltak vurderes i forkant av overføringen. Dette skal innarbeides i økonomisk langtidsplan og budsjett. Samlet ressursbruk skal på sikt være uendret som følge av endringen.

Hamar, 2. mars 2023

Terje Rootwelt
administrerende direktør

1 Hva saken gjelder

Ved planleggingen av Nye Aker og Nye Rikshospitalet ble det besluttet at bydelene Alna, Grorud og Stovner skal overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF. For somatikk er det lagt til grunn at bydel Alna skal overføres ved ferdigstilling av byggetrinn 1 i 2031, mens bydelene Grorud og Stover skal overføres ved ferdigstilling av byggetrinn 2, tentativt 2036. Psykisk helsevern er planlagt overført samlet for alle bydeler i 2031.

Styret har bedt administrerende direktør om å utrede om overføring av spesialisthelsetjenesteansvaret for somatikk for bydel Alna kan skje på et tidligere tidspunkt enn når bygningsmassen på Nye Aker er planlagt ferdigstilt i 2031. Hensikten er å redusere kapasitetsutfordringene ved Akershus universitetssykehus HF samtidig som tilgjengelig kapasitet i Oslo benyttes best mulig.

2 Hovedpunkter og vurdering av handlingsalternativer

Kapasitetsutfordringene i hovedstadsområdet er en kjent problemstilling. For å ivareta pasientene i eget opptaksområde, har Akershus universitetssykehus HF inngått en avlastningsavtale med Diakonhjemmet Sykehus. Avtalen ble første gang signert i 2014, og innebærer at Diakonhjemmet Sykehus mottar inntil ti øyeblikkelig hjelp pasienter per dag fra bydelene Alna, Grorud og Stover. Dette utgjør i størrelsesorden 25 senger. I tillegg har Akershus universitetssykehus HF inngått en leieavtale med LHL. Oslo universitetssykehus HF på sin side får økt kapasitet ved ferdigstilling av nye Oslo storbylegevakt høsten 2023 og nytt klinikkbygg og protonsentor Radiumhospitalet i 2024.

Tidspunkt for overføring av bydel Alna er tidligere behandlet av styrene i Oslo universitetssykehus HF og i Helse Sør-Øst RHF. Styret i Oslo universitetssykehus HF vedtok mot tre stemmer i sak 79-2020, punkt 2, følgende:

Styret ber administrerende direktør ta initiativ til å utrede muligheten for å overta ansvaret for bydel Alna tidligere enn ibrugging av nye bygg i etappe 1.

Styret i Helse Sør-Øst RHF fulgte opp vedtaket fra Oslo universitetssykehus HF i sak 124-2020 punkt 8, og mot to stemmer ble følgende vedtatt:

Styret viser til vedtak i styret i Oslo universitetssykehus i sak 79/2020 og ber administrerende direktør utrede om overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten for somatikk for bydelen Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF bør skje på et tidligere tidspunkt enn når bygningsmassen på Nye Aker er planlagt ferdigstilt. Konsekvenser for kapasitet og økonomi for både Oslo universitetssykehus HF og Akershus universitetssykehus HF skal belyses. Et samlet beslutningsgrunnlag skal fremlegges styret for behandling.

Styret i Helse Sør-Øst RHF ble i sak 063-2022 *Driftsorienteringer fra administrerende direktør* orientert om at Helse Sør-Øst RHF har etablert et prosjekt som blant annet skal vurdere tidspunkt for overføring av bydel Alna:

Styret har i sak 124-2020 om oppstart forprosjekt for Nye Aker og Nye Rikshospitalet bedt administrerende direktør utrede om overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten for somatikk for bydelen Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF bør skje på et tidligere tidspunkt enn når bygningsmassen på Nye Aker er planlagt ferdigstilt.

Det er lagt til grunn at de fire Groruddalsbydelene skal sokne til Nye Aker, men det er behov for å avklare fordelingen av de øvrige bydelene. Videre er det behov for å vurdere fordeling av akuttkirurgiske pasienter i Oslo. Helse Sør-Øst RHF starter nå et nytt prosjekt knyttet til Alna, bydeler og akuttkirurgi, med involvering av representanter for brukere, konserntillitsvalgte, Oslo universitetssykehus HF, Akershus universitetssykehus HF, Lovisenberg Diakonale Sykehus, Diakonhjemmet Sykehus og Oslo kommune.

Det er etablert et prosjektet ledet av Helse Sør-Øst RHF. Prosjektet er organisert med en prosjektgruppe og en styringsgruppe. I tillegg til representanter fra Helse Sør-Øst RHF, består prosjektet av deltagere fra de involverte helseforetak/sykehus, Oslo kommune, tillitsvalgte og brukerrepresentanter. Arbeidet startet høsten 2022.

Det er utarbeidet en delrapport, der styringsgruppen 18. januar 2023 gjorde følgende vedtak:

- 1) *Styringsgruppen godkjenner delrapport om tidspunkt for overføring av spesialisthelsetjenesteansvar for bydel Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF med de innspill som kom i møtet.*
- 2) *Styringsgruppen ber om at overføringen behandles av styret i Akershus universitetssykehus HF og Oslo universitetssykehus HF før saken behandles i styret i Helse Sør-Øst RHF 9. mars 2023*

I tillegg ga styringsgruppen følgende anbefaling:

- *Bydel Alna overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF tentativt ved årsskiftet 2025/2026.*
- *Kapasitet som frigjøres ved Diakonhjemmet Sykehus når dagens avlastningsavtale med Akershus universitetssykehus HF avvikles, benyttes av Oslo universitetssykehus HF for å redusere risiko ved overføring av bydel Alna. Dette formaliseres gjennom en egen avtale.*
- *Styringsgruppen understreker viktigheten at det legges til rette for gode pasientoverføringer og god informasjon til befolkningen.*
- *Det gjennomføres mer detaljerte økonomiske analyser og vurderinger av investeringsbehov i forkant av overføringen.*

De konserntillitsvalgte i styringsgruppen støttet ikke vedtaket, og ga følgende stemmeforklaring:

Aasland, Grimsgaard og Oxholm støtter ikke vedtaksforslaget. Pasientene som planlegges overført til Oslo universitetssykehus skal i hovedsak motta behandling ved Ullevål. Det er allerede i dag kapasitetsproblemer ved de aktuelle behandlingseenhetene ved Ullevål, med høyt belegg og lang ventetid både i akuttmottak og til operasjon. Økt kapasitet som følge av ferdigstillelse av Radiumhospitalet og Legevaktsbygget vil ikke frigjøre kapasitet nok til

å ivareta behovsveksten innenfor dagens opptaksområde, og utvidelse av opptaksområde bør ikke gjennomføres uten at det iverksettes reell utvidelse av kapasitet i berørte behandlingseenheter. Endring i opptaksområde bør også bidra til avvikling av avlastningsavtalen med Diakonhjemmet sykehus. Dette kan skje ved at Diakonhjemmets opptaksområde utvides.

Tidspunkt for overføring av bydel Alna er behandlet i styret i Oslo universitetssykehus HF i sak 17/2023 med følgende enstemmige vedtak:

- 1) *Styret tar til etterretning delprosjektrapporten om at Oslo universitetssykehus HF tidligere kan overta ansvaret for å levere somatiske sykehustjenester til bydel Alna, tentativt i 2025/2026*
- 2) *Gitt at styret i Helse Sør-Øst RHF åpner for en tidligere overtakelse ber styret administrerende direktør avklare videre framdrift slik at forberedelser kan gjennomføres med sikte på en trygg overtagelse som gir gode helsetjenester til befolkningen*
- 3) *Styret ber om å bli holdt orientert om Helse Sør-Øst RHF's vedtak i saken*

Styret i Akershus universitetssykehus HF vedtok enstemmig følgende i sak 10/23:

- 1) *Driftssituasjonen ved Akershus universitetssykehus og den forventede veksten i behovet for spesialisthelsetjenester de kommende årene gjør at foretaket har behov for å fastsette varige løsninger for håndtering av kapasiteten de kommende årene.*
- 2) *Styret slutter seg til anbefalingen fra det regionale prosjektet om at Bydel Alna overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF, tentativt ved årsskiftet 2025/2026.*
- 3) *Det forutsettes at endringene i de økonomiske rammer som følger av en slik flytting fordeles ut over flere år. Styret ber administrerende direktør gå i dialog med Helse Sør-Øst RHF om dette.*
- 4) *Overføring av Alna bydel til Oslo universitetssykehus HF vil være et betydelig omstillingsprosjekt. En trygg og god overføring av pasienttilbudet til innbyggere i bydelen, god kommunikasjon til ansatte ved Ahus om prosess og konsekvenser samt håndtering av effekten dette får for foretakets økonomiske bærekraft, vil være sentrale områder i omstillingen.*
- 5) *Gjennomføring av omstillingsprosessen ved Ahus vil kreve god planlegging og koordinering, både internt i foretaket og med Oslo universitetssykehus HF. Styret ber om at det etter et endelig vedtak om overføringstidspunkt i styret i Helse Sør-Øst, etableres et eget omstillingsprosjekt for planlegging og gjennomføring av prosessen.*

Hovedpunkter fra rapporten

For å vurdere om ansvaret for spesialisthelsetjenester for befolkningen i bydel Alna kan overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF har prosjektet vært opptatt av at tilgjengelig kapasitet i hovedstadsområdet skal benyttes på en god måte, slik at det samlet sett legges til rette for gode pasienttilbud.

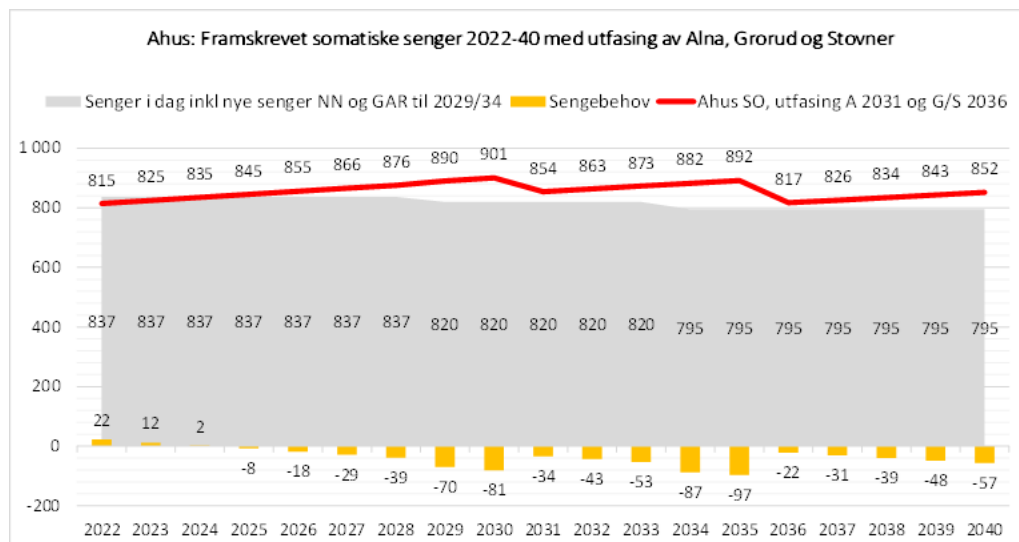
Kapasitetsbehovet ved Oslo universitetssykehus HF, for å ivareta vekst i egen befolkning og befolkningen fra bydel Alna, er vurdert ut fra aktivitetsframskrivninger til 2030. Ut fra forventet vekst er det gjennomført overordnede vurderinger spesielt innen sengekapasitet, poliklinisk aktivitet, akuttmottak, kirurgiske inngrep, intensivkapasitet, laboratoriefunksjoner og radiologi. I tillegg er det estimert økonomiske konsekvenser av overføringen.

Med utgangspunkt i befolkningen i bydel Alna og forventet vekst ved Ullevål sykehus vises følgende behov for økt kapasitet i Oslo universitetssykehus HF fra 2019 til 2030:

Virksomhetsområde	Økning
Døgnopphold	114 senger
Poliklinisk aktivitet	57 poliklinikkrom
Akuttmottak	30 pasienter per døgn
Operasjon	25 inngrep per døgn

Delrapporten viser at Oslo universitetssykehus HF vurderer at de har kapasitet til å ivareta befolkningen fra bydel Alna når Storbylegevakten og nytt klinikk og protonsenters Radiumhospitalet er tatt i bruk. Det vil imidlertid kreve noe tilpasning i eksisterende lokaler, og de har vurdert at det er risiko spesielt knyttet til tilgang på kvalifisert personell. Samlet behov for personell vil dog ikke øke som følge av overføringen.

Akershus universitetssykehus HF vurderer at de ved en tidligere overføring kan avvikle avlastningsavtalen med Diakonhjemmet Sykehus. Videre vil behovet for nytt somatikkbygg bli forskjøvet i tid. Figuren under viser at dersom bydel Alna overføres ved ferdigstilling av Nye Aker, tentativt 2031, vil Akershus universitetssykehus HF allerede fra 2025 ha for lav sengekapasitet.



Økonomiske vurderinger

Økonomiske konsekvenser er vurdert både for Oslo universitetssykehus HF og Akershus universitetssykehus HF. Analysene peker i samme retning som tidligere overføringer. Det helseforetaket som får redusert sitt opptaksområde får et omstillingsbehov. De foreløpige beregningene viser at dette er på i størrelsesorden 350 millioner kroner for Akershus universitetssykehus HF.

Akershus universitetssykehus HF vurderer foreløpig at overføring av ansvaret for somatiske spesialisthelsetjenester for bydel Alna, i kombinasjon med forutsatt aktivitetsvekst, vil medføre at helseforetaket får et belegg som i større grad vil normalisere driftssituasjonene på sengeområdene. De vurderer derfor at det vil være krevende å redusere den faste bemanningen. Dette vil måtte vurderes nærmere, og tiltak innarbeides i kommende økonomiske langtidsplaner og budsjett. Helseforetaket har de siste fire årene vist en produktivitet, målt ved antall ISF-poeng per brutto månedsverk, på nivå med gjennomsnittet i foretaksgruppen eksklusive Oslo universitetssykehus HF og Sunnaas sykehus HF.

Det vil være behov for å arbeide videre med mer detaljerte analyser og konkretisering av tiltak fram mot overtakelsestidspunktet. Dette blant annet fordi kapasiteten er vurdert ut fra aktivitetsnivået i 2019, uten å ta hensyn til eventuelle endringer covid-19 pandemien og flyktningestrømmen fra Ukraina har medført. Pandemien kan ha medført et varig endret behandlingsmønster, som for eksempel raskere overgang til digital behandling og endret innleggelsesmønster. Det har foreløpig gått for kort tid fra pandemien til å kunne gjennomføre gode nok vurderinger av dette.

Styringsgruppen har anbefalt at det gjennomføres vurdering av investeringsbehov ved Oslo universitetssykehus HF i forkant av overføringen. Oslo universitetssykehus HF har foreløpig anslått investeringsbehovet til å være om lag 150 millioner kroner. Investeringsbehovet må vurderes i lys av planlagte nyanskaffelser av utstyr i forkant av og i forbindelse med Nye Aker og Nye Rikshospitalet.

Overføring av opptaksområdeansvaret for bydel Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF skal på sikt ikke øke verken kapasitet eller samlet ressursbruk i foretaksgruppen, med unntak av enkelte pukkelkostnader/engangs effekter.

Helse Sør-Øst RHF vil, som ved tidligere overføringer, vurdere en midlertidig inntektsstøtte til Akershus universitetssykehus HF og Oslo universitetssykehus HF blant annet ut fra identifiserte pukkel- og engangskostnader. Dette vil legges fram for styret gjennom hovedprosessene for økonomisk langtidsplan og budsjett.

Vurdering av risiko

Selv om det er tid til å gjennomføre omstillinger og tilpasninger fram til årsskiftet 2025/2026, vurderer prosjektet at en overføring ikke er uten risiko. Ut fra rapporten framstår denne størst for sengekapasiteten ved Oslo universitetssykehus HF og for tilgang på kvalifisert personell, som kan gjøre seg gjeldende spesielt innen operasjons- og intensivkapasitet. Styringsgruppen har blant annet derfor anbefalt at det opprettes en samarbeidsavtale mellom Oslo universitetssykehus HF og Diakonhjemmet Sykehus.

Vurdering av handlingsalternativer

Styret inviteres til å beslutte en tidligere overføring av ansvaret for somatiske pasienter i bydel Alna enn når Nye Aker og Nye Rikshospitalet er ferdigstilt. Det er gjennom prosjektet vurdert at det er kapasitet til å håndtere pasientene fra bydel Alna innenfor dagens bygningsmasse i hovedstadsområdet. Situasjonen ved Akershus universitetssykehus HF er allerede krevende, særlig i vinterperioden. Dersom det besluttes at ansvaret for somatiske pasienter i bydel Alna ikke skal overføres tidligere enn planlagt, vil Akershus universitetssykehus HF raskt måtte utvide sin somatiske kapasitet. Det vil kreve tidlig

pådrag av likviditet til nye bygg for Helse Sør-Øst. Det pågår en konseptfaseutredning av nytt kreft- og somatikkbygg ved Akershus universitetssykehus HF. Denne vil måtte forseres hvis tidlig overføring ikke besluttes.

En eventuell utsettelse av saken om tidspunkt for overføring av ansvaret for somatiske pasienter i bydel Alna, vil være kritisk for videre planlegging av utbyggingen ved Akershus universitetssykehus HF. Som omtalt over, er kapasiteten ved helseforetaket allerede utfordret, og de vil allerede fra 2025/2026 ha behov for å øke antall somatiske senger. For god planlegging er det derfor avgjørende med en rask avklaring. For Oslo universitetssykehus HF vil det heller ikke være gunstig at avgjørelsen utsettes. Helseforetaket trenger tid til å planlegge og iverksatt tiltak for å ta imot pasientene fra bydel Alna på et tidligere tidspunkt enn opprinnelig lagt til grunn. I tillegg vil en tidlig avgjørelse være viktig for skape en forutsigbarhet for alle involvert, så som pasienter, ansatte, bydel Alna mv., og sørge for at det er tilstrekkelig tid til å planlegge og informere om overføringen.

3 Administrerende direktørs anbefaling

Administrerende direktør er opptatt av at kapasiteten i hovedstadsområdet brukes best mulig. Dette vil samlet sett gi det beste tilbudet til pasientene. Akershus universitetssykehus HF har over lang tid hatt en krevende driftssituasjon, noe som påvirker både pasienter og ansatte. Det er viktig at både pasienter og ansatte blir ivaretatt på en god måte ved endret bydelstilhørighet. Dette må ivaretas gjennom en åpen, forutsigbar og inkluderende prosess. Administrerende direktør vil etablere et eget prosjekt for overføringen der Akershus universitetssykehus HF, Oslo universitetssykehus HF, Oslo kommune ved bydel Alna, brukerrepresentanter og tillitsvalgte er representert.

Administrerende direktør erkjenner at det er risiko ved en slik bydelsoverføring. For å redusere denne, samt for å skape stabile og forutsigbare driftsrammer for Diakonhjemmet Sykehus, anbefaler administrerende direktør at kapasiteten ved sykehuset skal opprettholdes minst på dagens nivå fram til Nye Aker og Nye Rikshospitalet er ferdigstilt. Med utgangspunkt i vedtatt forprosjekt for Nye Aker og Nye Rikshospitalet, vil det i videre arbeid ses helhetlig på fordeling av oppgaver og bydeler mellom sykehusene i Oslo. Dette skal blant annet bidra til god utnyttelse av samlet kapasitet og bedre forutsigbarhet for pasientene.

For Oslo universitetssykehus HF og Akershus universitetssykehus HF vil det være nødvendig med mer detaljerte økonomiske analyser i forkant av overføringen av ansvaret for somatiske pasienter fra bydel Alna. Investeringsbehovet ved Oslo universitetssykehus HF må vurderes i lys av planlagte nyanskaffelser av utstyr i forkant av og i forbindelse med Nye Aker og Nye Rikshospitalet.

Det vil også måtte være dialog med Akershus universitetssykehus HF med sikte på å få til en hensiktsmessig tilpasning av ressursinnsats i perioden etter en eventuell overføring av ansvaret for bydel Alna til Oslo universitetssykehus HF. Overføring av opptaksområdeansvaret for bydel Alna fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF skal ikke øke samlet ressursbruk til drift i foretaksgruppen, med unntak av pukkelkostnader/engangseffekter. Derimot kan behovet for investeringer i nye sykehusbygg i Helse Sør-Øst fordeles mer hensiktsmessig i tid, ved at behovet for nybygg for

Økt somatisk kapasitet ved Akershus universitetssykehus kan utsettes gjennom tidligere overføring av ansvaret for bydel Alna.

En beslutning om overføring av ansvar nesten tre år før gjennomføring vil gi tilstrekkelig tid til god planlegging. Tett samarbeid med bydel Alna om dette er særlig viktig.

Tidligere overføring av ansvaret for bydel Alna er anbefalt av Akershus universitetssykehus HF og Oslo universitetssykehus HF. Administrerende direktør anbefaler styret å beslutte at ansvaret for somatiske spesialisthelsetjenester overføres fra Akershus universitetssykehus HF til Oslo universitetssykehus HF fra årsskiftet 2025/2026.

Trykte vedlegg:

- Rapport Oppgavedeling og bydelsfordeling mellom sykehusene i Oslo – delrapport tidspunkt for overføring av bydel Alna

Utrykte vedlegg:

- Styresak 17/2023 ved Oslo universitetssykehus HF
- Styresak 10/23 ved Akershus universitetssykehus HF