

Saksframlegg

Saksgang:

Styre	Møtedato
Styret Helse Sør-Øst RHF	14. juni 2018

SAK NR 054-2018

AKERSHUS UNIVERSITETSSYKEHUS HF – PROSJEKT FOR SAMLING AV PSYKISK HELSEVERN PÅ NORDBYHAGEN. VIDEREFØRING TIL KONSEPTFASE

Forslag til vedtak:

1. Styret godkjenner at planleggingen for nytt bygg for psykisk helsevern på Nordbyhagen videreføres til konseptfase.
2. Styret ber om at grunnlagsmaterialet, herunder framskrivning, endret pasientgrunnlag etter overtagelse av Kongsvinger sykehus og vurderingen av bærekraft oppdateres i konseptfasens del 1.
3. Styret anser en etappevis utbygging på Nordbyhagen som nødvendig, men ber om at det i konseptfaserapporten planlegges for en helhetlig løsning for psykisk helsevern i helseforetaket.
4. Administrerende direktør i Helse Sør-Øst RHF gis fullmakt til å utarbeide mandat for konseptfasen.
5. Helse Sør-Øst RHF overtar eierskapet til prosjektet fra og med konseptfasen.
6. Styret ber om en orientering om arbeidet etter at steg 1 i konseptfasen er fullført.

Hamar, 7. juni 2018

Cathrine M. Lofthus
administrerende direktør

1. Hva saken gjelder

Akershus universitetssykehus har over tid arbeidet med planer for utvikling av bygningsmassen på Nordbyhagen. Med bakgrunn i strategisk utviklingsplan 2012-2016 for Akershus universitetssykehus og med referanse til oppdragsdokument for 2012 fra Helse Sør-Øst RHF, ble det i 2012 igangsatt en idéfase for nytt psykiatribygg på Nordbyhagen.

Idéfaserapporten ble utarbeidet i 2013 og oversendt Helse Sør-Øst RHF for etablering av dialog om videre prosess. Den ble så løftet fram som ett av tre arealprosjekter i helseforetakets utviklingsplan for perioden 2017-2030:

- Sykehuspsykiatri (tre byggetrinn)
- Kreftsenter (to byggetrinn)
- Follo DPS (ett byggetrinn)

Alle prosjektene er i utviklingsplanen beskrevet med første byggetrinn før 2024 og med øvrige byggetrinn i perioden 2024-2030.

Utviklingsplanen ble godkjent av Helse Sør-Øst RHF gjennom brev datert 8. august 2017. I denne styresaken har Helse Sør-Øst RHF lagt idéfaserapporten med de endringer som har fremkommet i utviklingsplanen til grunn.

Styret i Akershus universitetssykehus behandlet i møtet den 27. september 2017 sak 61/17 - *Oppstart av konseptfase for samling av sykehusbasert psykisk helsevern* med følgende vedtak:

«For å sikre nødvendig fremdrift i planleggingen av nybygg for psykisk helsevern, ber styret om at administrerende direktør oversender søknad om oppstart av konseptfasen til Helse Sør-Øst RHF.»

Søknad om oppstart konseptfase ble oversendt Helse Sør-Øst RHF i brev 29. september 2017.

I idéfaserapporten er antatt investeringskostnad i størrelsesorden 500 millioner kroner. I henhold til gjeldende fullmaktstruktur for bygginvesteringer skal styret i Helse-Sør-Øst RHF derfor ta stilling til både videreføring til konseptfase og til eierskap til prosjektet fra og med denne fasen.

2. Hovedpunkter og vurdering av handlingsalternativer

Ett av hovedmålene i utviklingsplan 2017-2030 for Akershus universitetssykehus er å prioritere tilbudet innen psykisk helse og rusbehandling. De lokalbaserte tilbudene skal videreutvikles, samtidig som sykehusfunksjonene blir samlet på Nordbyhagen. Foretaket mener at dette er nødvendig for å opprettholde faglig kvalitet, sikkerhet og driftseffektivitet.

Tilbudet innen alderspsykiatri, sikkerhetspsykiatri og psykosebehandling dekkes i dag dels ved å bruke leide lokaler på Skytta i Nittedal og eide lokaler på Lurud i Skedsmo, dels gjennom kjøp av gjesteplasser ved Oslo universitetssykehus og dels samlokalisert med akuttpsykiatrien på Nordbyhagen.

I Idéfaserapporten er det anbefalt å gå videre til konseptfase med to løsningsalternativer:

1. Samle alderspsykiatri, spesialpsykiatri og voksenhabilitering i nye bygg på Nordbyhagen.
2. Samle alderspsykiatri og voksenhabilitering i nytt bygg på Nordbyhagen og utvide/rehabiliterer Lurud for å ivareta spesialpsykiatrien der.

Alt. 1 innebærer to nye bygg/fløyer med et samlet areal på ca. 10 500 m² pluss 4 400 m² parkeringskjeller. Antatt investeringskostnad er 516 millioner kroner.

Alt. 2 innebærer et nytt bygg på Nordbyhagen på 5 800 m² pluss 4 400 m² parkeringskjeller, utvidelse på Lurud med 1 700 m² og rehabilitering av 3000 m² samme sted. Samlet prosjektkostnad i dette alternativet er beregnet til 471 millioner kroner.

Tallgrunnlaget er hentet fra idéfaserapporten fra 2013. Oppjustert for dagens kroneverdi vil dette tilsvare 590 millioner kroner for alternativ 1 og 540 millioner kroner for alternativ 2. Helse Sør-Øst RHF baserer sine vurderinger på dette, sammen med det grunnlaget som fremkommer av utviklingsplanen.

Pasientgrunnlag fra Sykehuset Innlandet HF

I foretaksmøtet for Helse Sør-Øst RHF 29. juni 2017 ble det besluttet at Kongsvinger sykehus skal endre foretakstillørighet og overføres til Akershus universitetssykehus, gjeldende fra 1. januar 2019.

Videre har det regionale helseforetaket besluttet at spesialisthelsetjenesteansvaret for befolkningen i Vestby kommune overføres til Sykehuset Østfold fra 2. mai 2018.

Det må i konseptrapporten utredes hvordan disse endringene i pasientgrunnlaget innvirker på det planlagte byggeprosjektet og de økonomiske forutsetninger. Her må det også inntas de siste føringer for kapasitetsframskrivning gitt av Helse Sør-Øst RHF.

Prosesser i hovedstadsområdet

Akershus universitetssykehus benytter i dag kapasitet ved Oslo universitetssykehus innen rusbehandling og psykisk helsevern gjennom kjøp av gjestepasientplasser, hvorav en vesentlig del er knyttet til pasienter fra Groruddalen. Oslo universitetssykehus er fortsatt i en tidlig planleggingsfase i sine byggeprosjekter, og det er derfor ikke tidfestet når det er aktuelt å overføre pasienter innen psykisk helsevern og rusbehandling fra Alna, Grorud og Stovner bydeler til Oslo sykehusområde. I Idéfaserapporten er det derfor tatt høyde for at utfasing av pasienter innen psykisk helsevern fra de tre Oslo-bydelene ikke vil kunne skje før etter 2030, noe som kan justeres etter at en framdriftsplan for nytt sykehus på Aker er vedtatt.

Oslo universitetssykehus har tidligere signalisert at muligheten for kjøp av gjestepasientplasser på Gaustad vil opphøre omkring år 2022, på grunn av utflytting av lokalene på dette tidspunktet i og med etableringen av ny regional sikkerhetsavdeling. Akershus universitetssykehus har forutsatt at det i den videre planleggingen legges opp til en tett dialog med Oslo universitetssykehus når det gjelder tidsplan.

Økonomisk bæreevne

De økonomiske analysene i idéfaserapporten fra 2013 er gjennomført med en metodikk og forutsetninger knyttet til finansiering som avviker fra dagens praksis. Helseforetakets påfølgende utviklingsplan 2017-2030 gir heller ikke et tilstrekkelig grunnlag til at det i dette saksfremlegget kan gis en fullstendig tilrådning til «liv laga»-vurderingen fra et økonomisk perspektiv. I utviklingsplanen har Akershus universitetssykehus beregnet at helseforetaket vil ha bæreevne, men det er ikke beskrevet analyser på prosjektnivå. Dette følger av at det i en utviklingsplan ikke forventes detaljerte økonomiske analyser av enkeltprosjekter.

Det er i forbindelse med denne saksbehandlingen gjennomført en detaljert gjennomgang av idéfaserapportens økonomiske analyser. Det er gjort en overordnet vurdering av effekt ved bruk av ny metodikk og foretaket har gjennomført forenklete analyser med utgangspunkt i prisjusterte estimater. Analysene har ikke ført til vesentlige funn som tilsier at prosjektet ikke kan videreføres. Den samlede vurderingen er derfor at det foreligger tilstrekkelig grunnlag til å godkjenne videreføring til konseptfasen under forutsetning om at økonomiske beregninger oppdateres og detaljeres i første steg av konseptfasen.

Etappevis gjennomføring

Akershus universitetssykehus har lagt opp til en helhetlig tenkning rundt sykehusbasert psykisk helsevern på Nordbyhagen for å sikre tilstrekkelig kapasitet, gode pasientopplevelser og trygge fagmiljøer. Det mest prekære behovet er imidlertid knyttet til psykose- og sikkerhetspsykiatri, og i utviklingsplanen legges derfor opp til at dette kan løses i en første etappe.

Det som ikke løses i en første etappe er alderspsykiatri, som er forutsatt å komme i en neste etappe og inngå som en del av et samlet senter for eldremedisin. Samtidig er arealer til voksenhabilitering tatt med i idéfaserapporten, men disse arealene er i Akershus universitetssykehus sin styresak 61-2017 forutsatt vurdert videre med ulike plasseringer, herunder samlokalisering med øvrige tilbud innen psykisk helsevern i et nybygg.

Kostnaden for etappe 1 er i utviklingsplanen oppgitt til 234 millioner kroner, mens etappe 2 er kostnadsberegnet til 257 millioner kroner og etappe 3 til 52 millioner kroner. Til sammen 543 millioner kroner, alle tall i 2016 kroneverdi. Justert til 2018 -nivå utgjør dette ca. 580 millioner kroner, som tilsvarer omtrent kostnaden for alternativ 1 i idéfaserapporten.

3. Administrerende direktørs anbefaling

Administrerende direktør anser at planene for utbygging for psykisk helsevern i foretaket er i tråd med styresak 068-2017 i Helse Sør-Øst RHF, med etterfølgende foretaksmøte og med godkjent utviklingsplan for Akershus universitetssykehus.

I Helse Sør-Øst er psykisk helsevern et prioritert satsingsområde. Sykehusfunksjoner skal spesialiseres og DPS utvikles til robuste faglige enheter som veien inn og ut av spesialisthelsetjenesten. Arbeidet med forebygging av selvmord og reduksjon i bruken av tvang skal intensiveres og en fortsatt styrking av polikliniske og ambulante funksjoner, inklusive ambulante akutt-team, er en forutsetning.

Den foreliggende idéfaserapporten er fra 2013 og grunnlagsmaterialet må oppdateres i konseptfasens steg 1, herunder endret framskrivningshorisont og -modell, endret pasientgrunnlag etter overtakelse av Kongsvinger sykehus og overføring av Vestby opptaksområde til Sykehuset Østfold. Videre må vurderinger av bæreevne oppdateres. Det forutsettes at kapasitetsframskrivningen samordnes med framskrivningene som ligger til grunn for regional utviklingsplan og at ny framskrivningsmodell benyttes.

Egenfinansieringskravet er i idéfaserapportens økonomiske analyser forutsatt dekket gjennom salg av eiendommen på Lurud og tilskudd fra eier. Dagens finansieringsregime for store byggeprosjekter medfører at det ikke kan legges til grunn slik tilskudd fra eier. Videre er estimert salgsinntekt for Lurud ikke tilstrekkelig til å dekke prosjektets egenfinansieringsbehov. Helseforetaket har signalisert bruk av egne midler for å dekke gjenværende egenfinansieringsbehov, men dette er ikke vurdert i detalj. Det legges til grunn at finansieringsplanen oppdateres og detaljeres i første fase av konseptfasen.

Nåværende metodikk og krav til bæreevne avviker fra det som ble lagt til grunn for idéfaserapporten i 2013. I utviklingsplanen 2017-2030 har Akershus universitetssykehus beregnet at foretaket vil ha bæreevne.

Det legges til grunn at bæreevnevurderinger oppdateres i tråd med gjeldende metodikk i første fase av konseptfasen. Oppdateringen må blant annet inkludere eventuelle effekter overtakelse av Kongsvinger sykehus med tilhørende opptaksområde måtte ha for prosjektets bæreevne.

I henhold til vedtaket i styresak 088-2017 i Helse Sør-Øst RHF skal den reviderte veilederen for tidligfase i sykehusprosjekter legges til grunn fra nærmeste faseovergang. Det innebærer at det skal gjennomføres en todelt konseptfase, hvor første steg er utarbeidelse av et hovedprogram med beskrivelse av virksomhetsinnhold, dimensjoneringsgrunnlag og organisatoriske virkninger. Likeledes beskrives overordnede funksjonelle og tekniske krav til bygg, utstyr og infrastruktur med alternative løsninger og konsepter. Som følge av bl.a. endret metodikk, legges det til grunn at det også gjennomføres oppdaterte økonomiske analyser i første steg av konseptfasen.

Hovedalternativet skal så utdypes gjennom steg 2 i konseptfasen i form av detaljerte skisser med tilhørende kalkyler og utredninger, som skal kvalitetssikres eksternt.

Det er viktig at det etableres en god struktur for brukervedvirkning i den videre prosessen. Før prosjektorganisasjonen kan etableres skal prosjekteier utarbeide et prosjektmandat for konseptfasen, i samråd med helseforetaket.

Det forutsettes at Sykehusbygg HF benyttes i sentrale roller i den videre prosess og at planleggingen bygges på erfaringer fra gjennomføring av de senere gjennomførte psykiatriprosjektene i Norge. I tillegg skal utforming og valg av løsninger være kunnskapsbasert og bygge på erfaringer fra tilsvarende bygg som har vært i drift over noe tid (min. 3-5 år).

Det forutsettes at prosjektgjennomføring skjer i 2-3 trinn og tilpasses helseforetakets økonomiske bæreevne, hvor psykose- og sikkerhetspsykiatri løses i første etappe og alderspsykiatri og eventuelt voksenhabilitering ivaretas i senere byggetrinn.

Siden hovedalternativet er kostnadsberegnet til over 500 millioner kroner skal styret i Helse Sør-Øst RHF, ut fra vedtaket i styresak 029-2015, ta stilling til om prosjekteierskapet skal overføres til Helse Sør-Øst RHF ved oppstart av konseptfasen.

Administrerende direktør mener at det er viktig med en slik oppfølging fra Helse Sør-Øst RHF for å sikre en enhetlig dimensjonering, planlegging og gjennomføring av store prosjekter, samt for å sikre best mulig erfaringsoverføring mellom prosjekter. Prosjekteierskapet foreslås derfor overført til Helse Sør-Øst RHF fra og med konseptfasen. Planleggingen må skje med deltagelse og god involvering fra helseforetaket, som i denne prosessen må være ansvarlig for en god forankring av valgte løsninger og driftsmodell.

Mandatet for arbeidet skal utarbeides av Helse Sør-Øst RHF, i samarbeid med helseforetaket. Administrerende direktør anbefaler at styret godkjenner at planleggingen for nytt bygg for psykisk helsevern på Nordbyhagen videreføres til konseptfase.

Trykte vedlegg:

- Søknad om oppstart av konseptfase for bygg for psykisk helsevern. Brev fra Akershus universitetssykehus HF, dat. 29.09.2017.
- Oppstart av konseptfase for samling av sykehusbasert psykisk helsevern. Styresak 61-2017 i Akershus universitetssykehus HF, med protokoll.

Utrykte vedlegg:

- Utviklingsplan for Akershus universitetssykehus HF 2017-2030
- Brev fra Helse Sør-Øst RHF, dat. 08.08.2017
- Prosjekt nytt bygg psykisk helsevern NBH. Idéfaserapport, dat. 29.05.2013.