

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Vår dato 24.11.2010
Deres dato 10.09.10
Vår referanse saga
Deres referanse 201003185-
/MER

Høring til forslag til ny vaktvirksomhetsforskrift

NHO Luftfart viser til Justisdepartementets brev av 10. september 2010 med høringsnotat med forslag til vaktvirksomhetsforskrift, samt møte med departementet i løpet av forskriftsprosessen.

NHO Luftfarts hovedsynspunkter er at vi prinsipalt vil be om at luftfart tas ut av lovens virkeområde. Dette vil vi komme tilbake til nedenfor. Vi vil også ta dette opp i egen sak med Justis- og politidepartementet. Subsidiært vil vi anmode om at luftfart ikke tas med i forskriftens virkeområde.

Videre vil NHO Luftfart anmode om at dagens opplæring av sikkerhetsvakter på flyplasser ansees dekket i forhold til den foreslåtte grunnopplæringen slik at vi ikke får en unødig dobbeltopplæring. Dette vil vi også kommentere nærmere nedenfor.

1. Generelle kommentarer til forslaget

NHO Luftfart beklager at kommentarer og forslag fra luftfartsnæringen ikke ble imøtekommet da Stortinget behandlet ny lov om vakttjenester i fjor vår. Vi mener fortsatt at det er ulogisk å unnta deler av sjøfarten med de begrunnelsene som ble gitt, og samtidig innbefatte luftfart. Luftfarten er underlagt et detaljert og uttømmende EU regelverk på security-området, mens det regelverket som det vises til for sjøfarten, International Ship and Port Facility Security Code (ISPS), kun har samme juridiske status som ICAO-annex-ene, det vil si tilrådninger. At ISPS-anbefalingene tillegges større vekt enn EUs forpliktende securityregelverk, er overraskende.

Vi vil også påpeke at Norge er eneste nasjon innen EØS-området som er underlagt egen vakttjenestelovgivning i tillegg til den europeiske security-lovgivningen. Dette skaper ulike konkurranseforhold for både flyplassseier og dets brukere i forhold til flyplassseiere og operatører i andre EØS-land. Vi stiller spørsmål ved hvorfor et

regelverk som er ansett som tilfredsstillende for store flyplasser i Europa, ikke er tilfredsstillende for mindre og på mange måter enklere flyplasser i Norge.

NHO Luftfart mener at det er svært uheldig med en "dobbelregulering" av denne sektoren, noe som blant annet betyr dobbelt myndighetsutøvelse, dobbelt gebyrlegging og overlappende utdanningskrav. Selv om forskriftsutkastet forsøker å rette på noe av dette mener vi at løsningene er lite tilfredsstillende, og snarere bidrar til økt ressursbruk og byråkratisering. Etter vår mening lar ikke problemet med å legge luftfart under den nye vaktjenesteloven seg løse gjennom forskriftstilpasninger.

2. Kommentarer til selve forskriftsforslaget

NHO Luftfart registrerer at en i høringsnotatet og forlaget til forskrift skriver mye om luftfart, og at teksten til dels er imøtekommende overfor de kravene som luftfarten ved Samferdselsdepartementet, Luftfartstilsynet, Avinor og NHO Luftfart, har presentert i et felles notat datert 10.08.2010 til Justis- og politidepartementet. Det er positivt at departementet er enig i at det omfattende internasjonale rammeverket for regulering, standardisering og kvalitetssikring av sikkerhetsarbeidet ved lufthavnene langt på vei fyller deler av de kompetanse- og kontrollkravene som stilles i det foreslåtte regelverket (s. 21). Etter vår mening avspeiler imidlertid ikke selve forskriftsteksten i samme grad denne imøtekommenheten.

2.1 Vaktlovens virkeområde mv

Begrunnelsen fra lovgiver for å innlemme luftfart i lovens virkeområde er etter vår oppfatning svakt dokumentert, og lite reell. Generelt begrunnes lovendringen i behovet for å begrense egenvakthold som synes økende. Innenfor luftfart er det svært begrenset bruk av egenvakthold. Så vidt vi er kjent med, foregår dette bare på to ikke-statlige flyplasser, Stord og Notodden. Disse flyplassene er små og med lavt trafikkgrunnlag. De ansatte ved flyplassene fyller flere funksjoner, slik at vi mener at de to flyplassene bør komme inn under unntaksbestemmelsen som foreslås for små bedrifter innenfor serverings- og overnattingsbransjen (s.10 høringsnotatet). Vi anser imidlertid betegnelsen "små" som et utilstrekkelig begrep juridisk sett, og særlig hvis dette skal gjøres til gjenstand for vurdering i hvert enkelt politidistrikt (s.18).

I høringsdokumentene i de ulike fasene har det blitt påstått at det både er et behov for å rydde opp i uheldige episoder knyttet til securitykontrollen, samt at det er et behov for bedring av omdømmet der de ønsker at lovendringen skal " – bidra til å

øke tilliten til denne bransjen generelt” (s.21). Dette er en situasjonsbeskrivelse som verken Avinor eller Luftfartstilsynet kjenner seg igjen i. Årlig foretas det i Norge i følge Avinor snaut 40 millioner securitysjekker av passasjerer og ca 4 millioner av ansatte i bransjen. Antallet klager per år er på under 100 hvorav de fleste relaterer seg til selve security-bestemmelsene, og ikke til klager på utførelsen av tjenesten. Slik bransjen vurderer det, har vi et godt fungerende regelverk med relevant og tilstrekkelig utdannet personell i tråd med EUs krav, et sikkerhetsregelverk som gjelder i alle EØS-land, samt en nasjonal og europeisk tilsynsfunksjon som fungerer utmerket. Sikkerhetsarbeidet på lufthavnene har etter bransjens syn, ikke et omdømmeproblem. Problemer på andre vaktområder bør følgelig ikke tilsi at luftfart skal innlemmes i vakttjenestelovgivningen.

NHO Luftfart stiller også spørsmål ved om sikkerhetskontrollen ved flyplasser er å anse som vokteroppgaver eller ikke. I høringsnotatet omtales sikkerhetsarbeidet på flyplasser som ”- i all hovedsak klassiske, publikumsrettede vakttjenester – -”. NHO Luftfart mener at sikkerhetskontrollen som det her er snakk om, ikke er en ordinær vokteroppgave. Sikkerhetskontrollørens oppgave er primært å kontrollere at forbudte gjenstander ikke fraktes om bord i et fly/inn på flyplassens sikkerhetszone gjennom å undersøke passasjerer, håndbagasje og gods. Ved problemer, for eksempel såkalte ”unruly passengers”/ordensforstyrrelser generelt, tilkalles alltid lokalt politi. I den grad det utføres vakttjenester ved en flyplass, for eksempel patruljering på nattetid, vil dette slik vi ser det, komme inn under vakttjenesteregelverket. Denne typen vakttjenester er imidlertid bransjeuavhengig, og ikke knyttet til lufthavner alene. Denne vakttjenesten er heller ikke underlagt det felleseuropeiske regelverket. For nærmere beskrivelse av sikkerhetskontrollørens arbeidsoppgaver viser vi til høringsuttalelsene fra Luftfartstilsynet og Avinor.

2.2 Problemene ved etablering av en dobbelt myndighetsstruktur

NHO Luftfart finner det beklagelig at det er innført en dobbel myndighetsstruktur. Den nye vakttjenesteloven med forskrifter griper inn i et allerede eksisterende internasjonalt lovverk som Norge er underlagt gjennom EØS-avtalen. De foreslåtte avklaringene i forskriften imøtekommer ikke de problemene som er skapt. Vakttjenesteregelverket er følgelig ikke blitt den ”avklarende forskriftsreguleringen” som Stortinget forutsatte. Det foreslåtte regelverket skaper tvert om en unødige byråkratisering. Politidirektoratet blir overmyndighet på et område der Luftfartstilsynet allerede er ”appropriate authority” i henhold til EUs felles regelverk nedfelt i forordningene som Norge er underlagt. De praktiske arbeidsprosedyrene innenfor rammen av forskriftene skal finne sted mellom de aktuelle politidistriktene og luftfartsmyndighetene. Dette vil gi Luftfartstilsynet en betydelig økt arbeidsbyrde, og den doble myndighetsstrukturen vil medføre et mer tungrodd

byråkrati, større tidsbruk, større ressursbruk og økte kostnader uten at verken samfunnet eller luftfartsbransjen/luftfartsmyndighetene kan hente ut noen kvalitetsgevinst.

2.3 Dobbel opplæring

NHO Luftfart foreslår primært at dagens opplæring av sikkerhetskontrollører innenfor luftfart vurderes som likeverdig med den nye grunnopplæringen uavhengig av hvorvidt luftfart blir tatt ut av lovens/forskriftens virkeområde eller ikke. NHO Luftfart merker seg imidlertid med undring at departementet antyder å videreføre en ordning med tilleggsopplæringen til spesialtjeneste i sikkerhetskontroll på lufthavnene. Opplæringen av sikkerhetsvakter på lufthavnene blir i dag gitt av sertifiserte skoler i tråd med krav gitt av Luftfartstilsynet; jfr. EØS-avtalen. Dagens opplæring av sikkerhetsvakter er ikke en formalisert tilleggsopplæring som bygger på en grunnopplæring som knapt har eksistert, men er en europeisk godkjent utdanning for sikkerhetstjenester ved flyplasser som gjelder for alle land innen EØS-området. NHO Luftfart anbefaler at dagens selvstendige status for opplæring av sikkerhetsvakter ved lufthavnene videreføres, og at den samtidig vurderes likeverdig i forhold til den nye grunnopplæringen som skal etableres. Ved å legge sikkerhetsopplæring på flyplasser på toppen av den nye grunnopplæringen, forlenger, og fordyrer, man opplæringskravene unødige. En ordning der grunnopplæringen kuttes i forhold til en såkalt tilleggskompetanse, vil i praksis ikke fungere.

I henhold til EØS-avtalen vil Avinor/vaktselskapene til enhver tid kunne ansette for eksempel securitypersonell fra andre land innen EØS når disse oppfyller de europeiske kompetansekravene. Etter det fremlagte forslaget til forskrift, vil disse også måtte ha norsk grunnopplæring som vektere. Forslaget vil i praksis skape ulik behandling av norsk og utenlandsk sikkerhetspersonell ved norske flyplasser. Slik vi vurderer det, vil dette være i strid med EØS-avtalens rett til fri bevegelighet av tjenester, og være lovstridig. Ut fra den beskrivelsen av innholdet som foreligger, mener således NHO Luftfart at modellen med grunnopplæring og tilleggsopplæring vil skape en unødig dobbeltopplæring. Forslaget innebærer også en konkurranseulempe for Avinor, og flyselskapene, siden security-tjenestene vil fordyres betydelig.

Hvis luftfart fortsatt blir underlagt vaktjenestelovgivningen, vil vi imøtese at det blir nedsatt en arbeidsgruppe som skal se nærmere på både innholdet i opplæringen og på den praktiske gjennomføringen av den. Vi forutsetter at både Luftfartstilsynet; Avinor og NHO Luftfart blir representert i dette arbeidet.

NHO Luftfart er positiv til at det blir utarbeid en gap-analyse av kompetansekravene som følger av kompetansekravene i luftfartsloven og vakttenesteloven. Vi forutsetter at denne analysen også blir sendt på høring som en del av den ovennevnte arbeidsgruppens rapport.

Før dette arbeidet foreligger, kan vi ikke se at forskriften kan ferdigstilles, i alle fall hvis luftfart fortsatt skal være en del av virkeområdet.

NHO Luftfart ser det som positivt at departementet foreslår at den nye opplæringen skal basere seg på læreplankravene i Vg2 salg, service og sikkerhet, samt praksiskravene til Vg3 sikkerhetsfaget. Generelt savner vi en kobling av den foreslåtte grunnopplæringen mot vekteropplæringen i det offentlige godkjente fagbrevet i sikkerhetsfaget.

2.4 Vandelskontroll

NHO Luftfart er generelt positiv til flere av de innstrammingene som blir foreslått, for eksempel strengere krav til vandel, hyppigere vandelskontroll, tydeligere krav til uniformering og legitimering.

Luftfarten i Norge har siden juli 1998 vært underlagt krav til plettfri vandel etter kravene til uttømmende og utvidet politiattest (UPA) for dem som arbeider på såkalt rød sone. De ansatte i luftfartsbransjen har opplevd det som et paradoks at de ansatte innen sikkerhetskontrollen ikke har vært underlagt tilsvarende vandelsvurdering. At denne skjevheten nå blir rettet opp, er positivt.

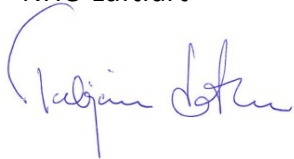
Departementet tar opp behovet for å sikre forutsigbarhet og ensartet praksis for vandelsvurderingen i politidistriktene. Dette søkes løst ved at Politidirektoratet skal utarbeide nærmere retningslinjer for vandelsvurdering. NHO Luftfart ser det som viktig at disse retningslinjene blir gjort kjent for brukerne av ordningen, og at de blir sendt på høring til de bransjene som benytter vektere. Arbeidsgiverne innenfor luftfart får, for eksempel gjennom det nye security-regelverket, innskjerpet plikten til å rapportere inn forhold som kan ha negativ innflytelse på den ansattes vandelsvurdering i løpet av femårs perioden som ID-kortene/adgangskortene utstedes for; jfr. høringsforslag fra Luftfartstilsynet vedrørende anslag mot sikkerheten i luftfart. Det er derfor viktig at brukerne kjenner premissene for vandelsvurderingene.

2.5 Opprettelsen av et kvalitetsråd

NHO Luftfart ser ikke behovet for å opprette et Kvalitetsråd som foreslått. Det byråkratiet som det nye regelverket skaper, er allerede for stort. For luftfartens

vedkommende har vi et liknende brukerorgan i regi av Luftfartstilsynet og ser ikke nytten av enda et råd. Den sammensetning som er foreslått fra NHO Service, er imidlertid svært skjev og vil bare forsterke de uenighetene som det nye regelverket har skapt. Skal et slikt råd fungere, må det eventuelt settes sammen med representanter fra de berørte bransjene, kjøperne av vektertjenester, og ikke bare av tilbydersiden.

Vennlig hilsen
NHO Luftfart

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Torbjørn Lothe', written over a faint circular stamp.

Torbjørn Lothe
Direktør