



Samferdselsdepartementet

15. september 2021

Høring - Kartlegging av utviklingen i luftfarten etter pandemiutbruddet – innspill til luftfartsstrategi

Norsk Flygerforbund og Kabinansattes Forbund takker for muligheten til å gi innspill til arbeidet med en kommende nasjonal luftfartsstrategi. Vi ser det naturlig at arbeidslivets parter også får mulighet til å delta i det videre arbeidet med utformingen frem til et endelig produkt.

Luftfarten er viktig for Norge og gir arbeid til anslagsvis 60.000 personer. Den sikrer trygg og effektiv infrastruktur, sikrer bosetting og bidrar til økonomisk vekst. Norges topografi, med spredt bosetting og lange avstander tilsier at fly i mange deler av landet er det mest hensiktsmessige transportalternativet. I tillegg er luftfarten avgjørende for handel og reiseliv.

En kommende luftfartsstrategi må legge til rette for at aktørene i luftfartsmarkedet skaper bærekraftige jobber som bidrar til samfunnsøkonomien nasjonalt eller i EU, og på en måte som er rettferdig overfor øvrige aktører.

Luftfartsstrategien må videre omfatte alle deler av luftfarten og sette en tydelig retning som ivaretar sikkerheten. Strategien må hvile på et fundament som muliggjør både økonomisk, sosial og klimamessig bærekraft. Økonomisk bærekraft, med aktører som evner å bære sine kostnader, sosial bærekraft som sikrer en sunn og rettferdig konkurranse og bidrar til høyest mulig samfunnsøkonomisk nytte og klimamessig bærekraft som sikrer fornuftig klimaattferd. Spesielt viktig er at strategien bidrar til å stanse utviklingen av sosial dumping og arbeidslivskriminalitet i luftfartssektoren

Forbundene har med utgangspunkt i NOU 2019:22 – Fra statussymbol til allemannseie – norsk luftfart i forandring, utarbeidet et omfattende skriftlig høringsinnspill. Vi fremlegger videre forslag til justeringer og suppleringer der vi mener NOU 2019:22 er utdatert eller er manglende i lys av utviklingen i luftfarten siden utredningen ble publisert. I overskriftene understreker vi hvilket kapittel fra NOU-en vi relaterer uttalelsene til, i den hensikt å gjøre det mer oversiktlig for leser. Der dette ikke er angitt, anser vi ikke NOU 2019:22 for å dekke temaet tilstrekkelig overhodet.

Innledningsvis vil vi gi en oppsummering av det forbundene mener er viktige punkter å hensynta. Detaljer knyttet til dette er beskrevet i resten av høringsinnspillet.

Punktvis sammendrag

- Koronapandemien har brakt global luftfart ut i den største krisen i luftfartens historie. Omsetningstapet i 2020 utgjorde svimlende 371 milliarder USD for de globale flyselskapene ICAOs prognoser anslår videre et samlet tap på 321 milliarder USD for innværende år. For å hindre total kollaps har derfor ulike lands myndigheter tilført sine nasjonale flyselskaper betydelige økonomiske redningspakker. Samtidig har norske

myndigheter vært for passive, og manglet en overordnet strategi tilpasset omfanget av krisen for denne svært viktig næringen for Norge. Til tross for at de norske flyselskapene har flere titalls milliarder i tap som en direkte følge av myndighetenes reiserestriksjoner har regjeringen også valgt å holde flyselskapene utenfor de kontantkompensasjonsordninger som ble stilt til rådighet for næringslivet for øvrig. Dette til tross for at Stortinget har vedtatt at regjeringen skal komme tilbake med forslag til kompensasjonsordning. Det har økt faren for konkurs hos de norske flyselskapene, og bortfall av tusenvis av norske arbeidsplasser og en transportinfrastruktur som binder landet sammen. Luftfarten må bli både økonomisk, sosialt og miljømessig bærekraftig. Det krever en aktiv politikk, noe en nasjonal luftfartsstrategi vil bidra til. LO har tidligere pekt på en statlig gjeninntreden i SAS som en måte å sikre nasjonal kontroll i viktige infrastrukturselskaper.

- Forbundene etterlyser en oppregulering og et lovverk som sikrer en nasjonalt forankret luftfart som både beholder nåværende og skaper nye norske arbeidsplasser, skaper skatteinntekter, sikrer sosiale rettigheter, skaper forutsetningene for at norske flyselskaper kan drifte lønnsomt i eget hjemmemarked og et fungerende flysikkerhetsarbeid med Luftfartstilsynet som kompetent myndighet. EU har tydelig kommunisert at disse tiltakene ikke vil komme sentralt fra unionen.
- Bransjen har behov for å sikre at innenrikstrafikken avvikles på norske vilkår, slik at konkurransen blir rettferdig, at konkurransen blir på produkt og forretningsmodell – ikke på sosial dumping – og at norske selskaper som opererer i sitt hjemmemarked forblir økonomisk og sosialt bærekraftige.
- Norsk og skandinavisk luftfart må få på plass en strategi som hindrer at skandinaviske arbeidsplasser og skatteinntekter fra disse må vike plass for ansatte i datterselskaper med skatteforhold tilknyttet land utenfor Skandinavia.
- Norge bør vurdere å ta et strategisk eierskap i flyselskap for å sikre samfunnskritisk infrastruktur.
- Med mindre en annen form for harmonisering kommer på plass i EU, står norsk-etablerte flyselskaper i fare for å bli utkonkurrert på ruter fra Norge til utlandet, da de i ytterste konsekvens møter konkurranse som opererer med betydelig lavere lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med norsk standard. Det må sees på mulige langsiktige løsninger for å sikre konkurranse på like vilkår. Det er tydelige tegn på at norske selskaper i økende grad tar i bruk selskapsmodeller med bemanningsbyråer og selvstendig næringsdrivende ansatte, og bruk av utenlandske datterselskaper med utenlandske ansatte. SAS har etablert sitt datterselskap SAIL i København, og det forventes at det planlegges etableringer også i Norge og Sverige. Et resultat kan bli at skandinaviske ansatte gjøres overflødige, og i verste fall mister sine jobber.
 - Arbeidsgiveransvaret bør ikke kunne plasseres i et konsernselskap som ikke selv driver egen selvstendig økonomisk aktivitet, eller er direkte tilknyttet driften av selskapet. Hvis arbeidsgiverbegrepet ikke stenger for slike løsninger, mister vi den nødvendige gjensidighet og skjebnefellesskap mellom arbeidsgiver og arbeidstaker den norske modellen bygger på. Når arbeidsgiver og arbeidstaker nyter en gjensidighet i selskapets suksess, bidrar det til ansvarlig, effektiv og økonomisk bærekraftig drift ved at det skapes gjensidige bånd mellom selskapets overlevelse og dets deltakere.
 - Det er betydelig bekymring knyttet til utviklingen i lønns- og arbeidsvilkår for norske ansatte. På grunn av høy tilgang på arbeidskraft, utnytter selskaper dette til å presse vilkår så lavt at kabinansatte nå kvalifiserer for lavlønnsstilling. Forbundene er også kjent med direkte brudd på norsk arbeidsmiljølov og norsk regelverk som innebærer bruk av kabinansatte med utenlandske arbeidsvilkår på ruter som vanligvis betjenes av norske ansatte. De kabinansatte brukes som et

eksperiment i å se hvor langt loven kan tøyes. Denne utviklingen må stoppes dersom man ikke ønsker å miste en hel yrkesgruppe til utlandet.

- Det er viktig at Samferdselsdepartementet viderefører de føringer som ble lagt fra fylkeskommunene da de hadde ansvaret for FOT-rutene. Med sammenfallende interesser om en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig luftfart som leverer høy kvalitet og regularitet som gir lokal næringsutvikling og verdiskaping, er det mye å hente fra de fylkeskommunale politikernes vurderinger når Samferdselsdepartementet over tid skal videreutvikle anbudsrouteordningen.
- Det bør gjøres en vurdering av dagens lengde på tildelte kontrakter tilknyttet de såkalte FOT-rutene (forpliktelse til offentlig tjenesteytelse). Dersom det skal være praktisk gjennomførbart og interessant for anbudsvinnere å investere i ny og mer miljøvennlig teknologi, må man skape forutsigbarhet og forutsetninger som gjør dette mulig.
- Det grønne skiftet krever langsiktige og forutsigbare rammevilkår, økonomisk bærekraft for å drive investeringer i ny teknologi og positive insentiver for å fremme disse investeringene. En nasjonal luftfartsstrategi kan skape de nødvendige forutsetningene for dekarbonisering og elektrifisering av norsk luftfart. Widerøe har allerede annonsert investeringer i elektriske fly og SAS har et prosjekt med Airbus for å se på nødvendig infrastruktur ifbm. en fremtidig elektrifisering av bransjen. Parallelt drives et arbeid både hos Avinor og hos flyselskapene rundt SAF (Sustainable Aviation Fuel), som kan bidra til store utslippskutt inntil fly-, motor- og batteriprodusentene kan levere den nødvendige teknologien for elektrifiseringen av innenrikstrafikken – og vil med sannsynlighet være avgjørende for å redusere utslippene på interkontinental trafikk også på mellomlang sikt.
- Det må sees på hvordan man skal justere og bygge oppunder et nødvendig reisebehov, kontra et skapt reisebehov. Lavprisaktører spesielt, driver frem et kunstig høyt reisebehov i befolkningen, som igjen driver frem økte utslipp og belaster det globale klimaet. Norge må påse at aktørene i luftfartsmarkedet skaper bærekraftige jobber som bidrar til samfunnsøkonomien nasjonalt eller i EU, og på en måte som er rettferdig overfor øvrige aktører. Det må legges til rette for at det er mulig for alle å ta klimamessig gode valg.
- Som innspill til nasjonal luftfartsstrategi foreslår forbundene en løsning der partene i arbeidslivet i fellesskap utarbeider en referanseindeks for lønns- og arbeidsvilkår for tung luftfart.
- NOU 2019:22 er avgrenset. Vi anbefaler imidlertid at hele bredden av norsk luftfart inngår i en ny nasjonal luftfartsstrategi. Dette sikrer en helhetlig tilnærming til hele næringen. Derfor bør også helikopter-sektoren – herunder innlands helikopter og offshore helikopter, omtales. Innlands helikoptersektor er eksempelvis den mest ulykkeutsatte delen av norsk luftfart, og det er viktig at strategiske muligheter og utfordringer for disse sektorene gjennomgås. I og med at Luftfartsutvalgets NOU 2019:22 ligger til grunn for denne høringen, imøteser vi en tilbakemelding på om departementet vil omtale bredden av luftfart i nasjonal luftfartsstrategi. Vi vil da komme tilbake med detaljerte innspill til dette.
- I 2017 ble det etablert en tverrdepartemental dronegruppe, som utviklet en nasjonal dronestrategi. Vi anbefaler at dronestrategien gjennomgås, oppdateres og integreres i den nasjonale luftfartsstrategien. Vi bidrar også gjerne med ytterligere innspill til dronestrategi dersom dette ivaretas.
- Avinor-modellen må videreføres for drift og videreutvikling av lufthavner i hele landet, og staten bør gjennom sin virksomhetsstyring av Avinor sørge for at konkurranseutsetting av drift- og beredskapstjenester stanses. Det bør også tydeliggjøres at virksomhetsoverdragelse legges til grunn ved skifte av underleverandører innen bakkjetjenester.

- Forbundene ber regjeringen om å utarbeide en strategi for utdanning av piloter, som sikrer et kvalitetsnivå på utdanningen som tilfredsstillende de krav flyselskapene setter for ansettelse, og som ivaretar studentene bedre enn dagens løsning.
- Forbundene anbefaler på det sterkeste at det etableres et nasjonalt Seleksjonsapparat underlagt Kunnskapsdepartementet, fortrinnsvis i tilknytning til et fagmiljø innen flypsykologi og luftfartsforskning. Det er betydelige huller i faktagrunnlaget knyttet til luftfart, som kan tettes gjennom målrettede studier fra et samlet forskningsmiljø innen luftfart. Ved å sentralisere seleksjon og samlokalisere det med et fagmiljø innen luftfart, gir man et forskningsmiljø nødvendige forutsetninger for å supplere beslutningstagere med solid faktainformasjon. Dette støtter oppunder god beslutningstaking.
 - Strengere seleksjonskrav til pilotutdanning må innføres da statlig studiestøtte har ført til en eksplosjon av søkere til pilotutdanning. En del av disse fullfører uten å ha nødvendige egenskaper til å fylle en pilotstilling i kommersielle selskaper.
 - Nasjonal seleksjonsstandard til pilotutdanning må utredes.
 - Tilsynsarbeidet med flyskoler i Norge, med hensyn til kvalitet på utdanningen og beskyttelse av studentenes rettigheter, må intensiveres. Der flyskoler har utenlandsk ATO(Approved Training Organization) må Norge stille krav om at ansvarlig tilsyn intensiverer sin tilsynsaktivitet av skolen, og Norge må følge opp at kvaliteten er tilfredsstillende etter norsk standard.
 - Forbundene ber om at Kunnskapsdepartementet sammen med NOKUT og Luftfartstilsynet ser på innbetalingsmodeller som gjenspeiler studentens progresjon og studiets reelle kostnader slik at ved en eventuell terminering av studieløp så vil innbetalt studieavgift stå i forhold til aktuelle kostnader. Forbundene foreslår at en innbetaling skal stå i forhold til det kommende semesters faktiske kostnader, og at en ordning med depositumskonto kan være et alternativ.
 - Det bør utredes å innføre statlig finansiert flyinstruktørutdanning, slik som i Sverige, i den hensikt å heve kvaliteten på instruktører, og derav heve kvaliteten på pilotutdanningen. Videre må det sees på løsninger som kan stimulere flyskoler og selskaper til å samarbeide om å ta i bruk erfarne piloter som instruktører ved flyskolene, også i den hensikt å heve kvalitetsnivået på pilotutdanningen i Norge.

Korrigeringer til NOU 2019:22

Det norske luftfartsmarkedet – NOU 2019:22 kapittel 4

Da utvalgets mandat for NOU 2019:22 ble skrevet var det tilnærmet duopol på de store byparene på norsk innenriks, betjent av SAS og Norwegian. I utredningen blir det poengtert at ingen utenlandske aktører har kommet inn. Dette er ikke lenger korrekt. Det bemerkes også at Widerøe betjener alle FOT-rutene, foruten helikopterruten mellom Bodø og Værøy. I løpet av pandemien har duopolet blitt oppløst ved at Flyn er etablert og i tillegg har Wizz Air gjort et forsøk som utenlandsk selskap på det norske innenriksmarkedet. På FOT-rutene har DAT, ved innleie av sitt litauiske datterselskap UAB DAT LT, vunnet anbud på minimumskjøp og er dermed posisjonert for det kommende hovedanbudet med virkning fra 1. oktober 2021. På både den kommersielle og den ikke-kommersielle siden er det forbundenes oppfatning at man har oppnådd målet om sterkere konkurranse.

Forbundene er opptatt av sunn konkurranse og en sosialt og økonomisk bærekraftig luftfart. Da er det ikke de ansattes arbeidsvilkår som skal være innsatsfaktoren. Bransjen har behov for å sikre at innenrikstrafikken avvikles på norske vilkår, slik at konkurransen blir rettferdig, at konkurransen blir på produkt og forretningsmodell – ikke på sosial dumping – og at norske selskaper som opererer i sitt hjemmemarked forblir økonomisk og sosialt bærekraftige. Dette har blitt utfordret av enkelte aktører som konkurrerer med utenlandske lønns- og arbeidsvilkår på norsk innenriks, men også inn til norske flyplasser.

Wizz Air etablerte seg midlertidig i Norge, med utenlandske ansatte på utenlandske lønns- og arbeidsvilkår som er antatt å ligge på et lavere nivå enn hva som er standard i Norge. Samtidig har SAS etablert en parallelbase i København for sitt irske datterselskap SAIL (Scandinavian Airlines Ireland Ltd.), som skal benytte ansatte fra et bemanningsbyrå til å fly de samme rutene, med de samme flyene, fra den samme basen, som hovedselskapet. Det er varslet nedleggelse av enkelte ruter for hovedselskapet i Sverige, som forventes overtatt av SAIL. Det er nærliggende å tro at dette også kan være aktuelt for SAS virksomhet i Norge. SAS bruk av innleie på norsk og skandinavisk innenriks har kun økt i omfang. Xfly er blitt en betydelig aktør i SAS innleievirksomhet – et selskap hjemhørende i Estland, med estiske vilkår. Sommeren 2020 varslet SAS masseoppsigelser og nedbemannet 40 prosent av organisasjonen, rundt 5000 årsverk. 560 av disse var fast ansatte piloter. I tillegg har majoriteten av de resterende ansatte vært permittert i større eller mindre grad gjennom 2020/2021. Selskapet beholdt samtidig innleid og midlertidig arbeidskraft. Gjennom 2021 har SAS økt graden av innleid personell, og ingen av de 560 oppsagte pilotene er så langt tilbudt reansettelse.

Alt dette poengterer at det naturlige neste steg i utviklingen av norsk luftfart, med gjeldende regulatoriske rammeverk, er at den på sikt avvikles og at tung luftfart i Norge primært vil bestå av utenlandske selskaper med østeuropeiske arbeidsvilkår. En slik utfasing av norsk luftfart vil bety mange tapte arbeidsplasser, tapte skatteinntekter, uthuling av den norske modellen, ytterligere komplisering av tilsyn og en usunn konkurranse drevet av regelverksshopping, sosial dumping og bekvemmelighetsflagg.

Dette har vært en underliggende trend som er akselerert av koronapandemien og en omstilling må bygge på å komme denne utviklingen til livs. Forbundene har vært representert i en rekke møter med medlemmer av EU-parlamentet. Det gjennomgående budskapet er at ansvaret for håndheving av EU-regelverket, og ikke minst etablering av regelverk som hindrer sosial dumping, påligger den enkelte medlemsstat. Det er understreket at EU sentralt ikke vil stå for initiativet med å etablere konkrete tiltak som hindrer sosial dumping, kun symbolsk handling. Forbundene etterlyser derfor en oppregulering og et lovverk som sikrer en nasjonalt forankret luftfart som både beholder nåværende og skaper nye norske arbeidsplasser, skaper skatteinntekter, sikrer sosiale rettigheter, skaper forutsetningene for at norske flyselskaper kan drifte lønnsomt i eget hjemmemarked og et fungerende flysikkerhetsarbeid med Luftfartstilsynet som kompetent myndighet.

Konkurranse er et viktig virkemiddel for å sikre fornuftige priser og et sunt marked, men uhindret konkurranse for konkurransens skyld, uavhengig av sekundæreffekter, uthuler driftsgrunnlaget for alle og er ødeleggende for markedet. Det kan bidra til en ulønnsom, usosial og miljømessig uforsvarlig bransje – en utvikling hverken innbyggerne, bedriftene, samfunnet, staten eller miljøet er tjent med. Rammevilkårene må skapes i dag, både i norsk lovverk og gjennom regjeringens engasjement for harmonisering av regelverk på EU-nivå, slik at luftfarten får sunn konkurranse, økonomisk lønnsomme norske bedrifter, beholder bærekraftige arbeidsplasser, bidrar til god samfunnsøkonomisk nytte og en verdiskapende bransje. EØS-avtalen stiller krav om at flyselskap fra fellesskapet fritt kan etablere virksomhet i Norge, noe vi tror også er bra for konkurransen – men vilkårene de skal konkurrere på må være harmonisert med markedet de skal operere i.

Utredningen peker videre på at FOT-rutene var planlagt overført til fylkeskommunene. Så skjedde og det kom sterke politiske føringer fra bl.a. Trøndelag fylkeskommune om å bruke hele det juridiske handlingsrommet for å sikre norske arbeidsvilkår og et godt tilbud som ivaretar langt flere interesser enn kun pris¹. Særlig at man ønsket fylkeskommunen å utvide vektingsparametrene slik at anbud vektet på både pris, kvalitet og oppdragsforståelse. Da FOT-rutene ble tilbakeført til staten igjen før prosessene var fullført, er det viktig at samferdselsdepartementet merker seg hvilke føringer

som ble lagt fra fylkeskommunene da de hadde ansvaret. Med sammenfallende interesser om en sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig luftfart som leverer høy kvalitet og regularitet, som gir lokal næringsutvikling og verdiskaping, er det mye å hente fra de fylkeskommunale politikernes vurderinger når departementet over tid skal videreutvikle anbudsrueteordningen.

Luftfart, klima og miljø – NOU 2019:22 kapittel 5

Forbundene er av den oppfatning at kapittel fem i NOU 2019:22 i stort fortsatt er relevant, men vi vil påpeke det vi mener er nødvendige endringer.

Det bør gjøres en vurdering av dagens lengde på tildelte kontrakter tilknyttet de såkalte FOT-rutene (forpliktelse til offentlig tjenesteytelse). Dersom det skal være praktisk gjennomførbart og interessant for anbudsvinnere å investere i ny og mer miljøvennlig teknologi, må man skape forutsigbarhet og forutsetninger som gjør dette mulig. En måte å gjøre dette på, kan være å øke lengden på kontraktene, som muliggjør bedre planlegging av investeringer for anbudstilbydere.

Forbundene mener videre at Norge må være en aktiv forkjemper for en helhetlig ansvarlig luftfart som skaper både økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Det betyr at tiltak av hensyn til miljøet alltid må sees i sammenheng på en slik måte at det ikke undergraver tiltak på andre områder, men heller forsterker disse. Det innebærer også at Norge må være aktiv i sitt arbeid inn mot EU, for å sikre fornuftige avgjørelser på EU-nivå. Der EU viser manglende handlekraft, bør Norge gå foran som et eksempel å innføre effektive tiltak som fører til konkret og nødvendig endring, i den hensikt å motivere øvrige land på kontinentet.

Miljømessig omstilling vil kreve store investeringer fra alle aktører i norsk luftfart. Langsiktige og forutsigbare rammevilkår og økonomisk bærekraft for å drive disse investeringene i ny teknologi, samt positive insentiver for å fremme disse investeringene er nødvendige forutsetninger. En nasjonal luftfartsstrategi kan legge til rette for de nødvendige forutsetningene for dekarbonisering og elektrifisering av norsk luftfart.

Det må vurderes tiltak som kan være egnet til å regulere nødvendig reisebehov, kontra et skapt reisebehov. Uansvarlige aktører som frister med kunstig lave billettpriser går gjerne på bekostning av ansattes rettigheter, med fare for at ansvarlige aktører utkonkurreres. Lavkostoperatører med kunstig lave billettpriser stimulerer videre til høy reiseaktivitet, og det bør derfor vurderes tiltak som gir klimaeffekt på dette området. Norge bør videre være en pådriver for at en post Covid-19 europeisk luftfart baseres på sunn konkurranse, og både miljømessig, sosial og økonomiske bærekraft. Det bør videre stimuleres til at flest mulig tar miljømessig bærekraftige valg.

Forbundene og våre europeiske samarbeidspartnere (E4FC, ECA) har også bekymringer knyttet til avtaler med tredjepartsland, og at oppfølging av disse ikke får markedsvidende fordeler. Norsk Flygerforbund og Kabinansattes Forbund forventer derfor at Norge gjør en grundig vurdering av sine avtaler med tredjepartsland, i den hensikt å sikkerstille at disse operatørene ikke opererer med fordeler i forhold til andre nasjonale eller europeiske aktører. Vi mener også det er viktig å se slike operasjoner i et helhetsbilde. Eksempelvis vil det at Qatar Airways starter operasjoner til andre deler av EU, åpne for at passasjerer velger bort direkteflygninger fra Norge, og heller velger å reise via andre flyplasser med Qatar Airways, om selskapet ligger lavere i pris. Dersom disse lavere prisene er resultat av at selskapet opererer med en markedsvidende konkurransefordel, fører dette til økt og unødvendig reiseaktivitet som igjen belaster klimaet.

Lønns- og arbeidsvilkår i norsk luftfart – NOU 2019:22 kapittel 6

Kapittel 6 i NOU 2019:22 tar opp flere relevante problemstillinger om lønns- og arbeidsvilkår. Utvalget kommer med gode anbefalinger som bør adresseres av staten i egen luftfartsstrategi og gjennom Norges EU-delegasjon i den nært forestående revisjonen av Air Services Regulation, EU-forordning

1008/2008. European Cockpit Association (ECA) har gjort et grundig forarbeid på revisjonen og har et forslag på plass som bl.a. tar sikte på at sosiale aspekter tas enda mer konkret inn i forordningen.

Som nevnt innledningsvis har koronapandemien akselerert trendene med utvanning av arbeidsvilkårene og import av utenlandsk innleid arbeidskraft på arbeidskontrakter som ligger langt fra normen i norsk luftfart. Det er derfor nødvendig å oppregulere rammene for å drive luftfartsvirksomhet i Norge for å sikre en sosialt og økonomisk bærekraftig bransje.

Som innspill til nasjonal luftfartsstrategi foreslår forbundene en løsning der arbeidsmarkedspartene i fellesskap går sammen om å danne en referanseindeks for lønns- og arbeidsvilkår for tung luftfart. Denne kan settes sammen ved å benytte et snitt av minstebetingelser for flere parametre hos SAS, Norwegian, Widerøe og Flyr. Denne bør utvikles i tråd med utviklingen av de respektive kollektivavtaler for piloter og kabinbesetning, noe som sikrer at referanseindeksen også godt representerer markedsvilkår i bransjen. Referanseindeksen kan refereres til i utsendingsforskriften og dermed benytte muligheten EUs utsendingsdirektiv gir for at staten kan bruke de mest representative kollektivavtaler som grunnlag for å bestemme utsendte arbeidstakers minstevilkår.

Utredningen bemerker at det ikke finnes allmengjorte tariffer for luftfarten og at det derfor av Samferdselsdepartementet er lagt til grunn at det er lite aktuelt å stille krav om bestemte lønns- og arbeidsvilkår i de konkurransegrunnlagene som benyttes ved kjøp av flyruter (anbudsruiter), selv om det trolig er rettslig tillatt. Forbundene mener at fraværet av allmengjorte tariffer i en konkurranse der utenlandske vilkår fritt kan benyttes på norsk, skattefinansiert innenriksproduksjon, må forhindres. Samferdselsdepartementet bør stille konkrete krav til lønns- og arbeidsvilkår for å forhindre sosial dumping og import av utenlandske vilkår. En henvisning i konkurransegrunnlaget om at lønns- og arbeidsvilkår skal følge referanseindeksen som nevnt ovenfor, samt etablere lokal base og dermed også følge norsk arbeidsmiljølov, vil sikre fri konkurranse på like vilkår. Ellers påpeker forbundene at arbeidslivspartene har innledet et felles arbeid med den hensikt å utrede allmengjøring på tariffområdet.

‘Wet lease’ er et tilbakevendende tema i luftfarten og defineres som utleie av fly med mannskap fra ett flyselskap til et annet. Typisk i norsk luftfart er at en utenlandsk aktør leies inn for å betjene ruter i og til/fra Norge. Videreutviklingen av ordningen er at den ikke kun benyttes for å dekke utforutsette hendelser, men brukes som kostnadsreducerende tiltak og erstatter norske arbeidsplasser for drift av varig karakter. Slik bruk kan i prinsippet begrenses i tariffavtaler, men kreativ intern omorganisering i Norwegian og SAS de siste årene viser at det i praksis enkelt kan omgås. Utviklingen er selvforsterkende, i den grad at ett selskaps bruk av denne løsningen fordrer at resten følger etter, for ikke å ende med en kostnadsulempe vis-a-vis konkurrenter. Også her bør det lovreguleres at innleid kapasitet skal følge norsk arbeidsmiljølov og lønns- og arbeidsvilkår. Referanseindeksen kan her være et viktig virkemiddel for å stadfeste hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde.

Norge og EU står overfor en betydelig utfordring knyttet til å harmonisere det indre markedet i EU. I all den tid aktører fritt kan fly til og fra land uten at lønns- og arbeidsvilkår er tilstrekkelig harmonisert, betyr dette at vi vil få en luftfart som gradvis skyves mot å være etablert i lavkostland. Dette bygger opp et system i luftfarten som potensielt utfordrer og undergraver den norske arbeidslivsmodellen. Det blir lavkostlandene som får europeisk trafikk mens øvrige nasjoner i beste fall står igjen med innenrikstrafikk. I ytterste konsekvens kan enkelte land stå uten en nasjonal luftfart overhodet. Forbundene har vanskelig for å se at dette er ønskelig i et land som er så avhengig av luftfart som Norge.

I NOU-en vises det til at den allmenne oppfatningen i bransjen er at reglene om utsending ikke kommer til anvendelse på luftfarten. Dette er nå en utdatert oppfatning da det er kommet en dom i EU-

domstolen som skaper presedens for det motsatte². I dommen vises det til at EUs utsendingsdirektiv gjelder alle arbeidstakere, med unntak av handelsflåten. 'Alle' betyr nødvendigvis også flybesetninger. Ved å stadfeste at utsendingsforskriften kommer til anvendelse på flybesetninger og deretter vise til en referanseindeks forvaltet i fellesskap av arbeidsmarkedspartene, forskriftsfester det Norges posisjon om å følge EU-domstolens presedens om direktivets anvendelse, samt sikrer et minstenivå av lønns- og arbeidsvilkår i fraværet av allmenngjorte tariffer.

I NOU'ens redegjørelse av Norwegian-dommen, blir virksomhetsoverdragelsen av Norwegians piloter beskrevet. Pilotene var tidligere fast ansatt i morselskapet NAS, men etter en omstrukturering av selskapet ble pilotene først flyttet til driftsselskapet NAN, og så videre til det heleide irske datterselskapet NAR, som igjen plasserte de skandinaviske pilotene i 3 underselskaper av NAR. Samtlige selskaper er eid av morselskapet NAS, og NAR fungerer som et rent bemanningsselskap. HR kjennelse medfører at en slik struktur er å regnes som en bemanningsentreprise, da bemanningen dekker et fast og forutsigbart behov. Arbeidsinnleie hadde i dette tilfellet vært ulovlig, da behovet var fast, men retten dømte i favør av bemanningsentreprise. Rettsaken dreier seg egentlig om hvorvidt det er morselskapet NAS som i etterkant av omstruktureringen har det reelle arbeidsgiveransvaret, noe pilotene hevdet, og retten dømte imot. Begrunnelsen var bl.a at denne type omstrukturering var nødvendig for selskapets videre vekst og markedsadgang ut i flere markeder, og at det derfor er irske NAR som er pilotenes reelle arbeidsgiver. Dommen er dog svært problematisk fordi den bryter med det skjebnefellesskap som har vært normen i arbeidslivet. Dette merkes nødvendigvis ikke i den daglige driften, men kom raskt til syne da koronapandemien inntraff. NAS slo i april/mai flere av sine datterselskaper konkurs, deriblant sine svenske og danske bemanningsselskaper under NAR. I stedet for en nedbemanning mistet flere tusen ansatte jobben, herunder opparbeidet pensjon, over natten – uten at verken mor- eller driftsselskaper måtte likvideres.

Under kapittel 6.5.1 i NOU 2019:22, blir det poengtert at Norwegian-rettsaken kun handlet om arbeidsgiveransvar og ikke om ansattes vilkår og rettigheter. Videre vurderes det at "Alle i selskapet har fast ansettelse, tariffavtale og lønns- og arbeidsvilkår av god norsk bransjestandard." Det blir vanskelig å garantere for denne påstanden når de ansatte i virkeligheten er ansatt i et irsk bemanningsselskap som ikke er tilknyttet driften av selskapet og som kan avvikles uten forvarsel. Like fullt blir det for lett å argumentere for den samme påstanden om ansattes vilkår i heleide datterselskaper som SAIL eller andre wet-lease operatører som opererer i norsk luftrom både i dag og i fremtiden.

Selv om de NAR-ansatte på papiret hadde tilsvarende vilkår som direkteansatte i andre flyselskaper, har pandemien og Norwegians agerende gjort det krystallklart at det samme stillingsvernet ikke eksisterer. Årsaken er at ansettelsene seksjoneres ut av driftsselskapet, med den konsekvens at gjensidigheten og skjebnefellesskapet med arbeidsgiver oppløses. Når arbeidsgiver og arbeidstaker nyter en gjensidighet i selskapets suksess, bidrar det til ansvarlig, effektiv og økonomisk bærekraftig drift ved at det etableres gjensidige bånd mellom selskapets ansatte og eiere.

Selv om bemanningsentreprise etter Arbeidsmiljøloven er tillat, er luftfarten i en særstilling i at det aksepteres at det samme konsernet eier bemanningsentreprisen som driftsselskapet de ansatte leies ut til. Luftfarten er allerede unntatt Arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser, noe som kan bidra til å skape arbeidsvilkår i bransjen som havner langt utover akseptabelt nivå ellers i norsk arbeidsliv. Arbeidsplikt 7 helger på rad og 60-timers arbeidsuker med 5 reisedager er normalt. At det av forretningstekniske årsaker og av hensyn til arbeidsgivers rett til foretaksledelse tillates å demontere den norske modellen i én bransje over tid, skaper det presedens for ytterligere nedregulering i samme og andre internasjonalt konkurranseutsatte næringer. Det er fullt mulig for lovgiver å sette strengere vilkår for operasjoner i Norge og således beskytte norske og utenlandske arbeidstakeres rettigheter for operasjoner i Norge.

Det er viktig at Norge ikke diskriminerer egne bedrifter. Det må være konkurranse på like vilkår – og det skal naturligvis komme norske selskaper til gode. Det kan man gjøre ved å fastsette norsk standard som gjeldende for operasjoner i, til og fra Norge.

ECA - Specific national legislation measures to reduce social dumping in aviation

I forbindelse med dialog mellom SAS Pilot Group og Samferdselsdepartementet, ble det utarbeidet et skriv av European Cockpit Associations (ECA) juridiske rådgiver og visegeneralsekretær³. Dette mener vi oppsummerer og avklarer flere relevante utfordringer i Norges møte med EU/EØS-lovgivningen og nødvendig handlingsrom. Temaer som drøftes er operasjonelle baser, utsendingsregler og relevans til FOT-ruter. Sett i lys av vårt innspill om en nasjonal referanseindeks for tung luftfart, som forvaltes av arbeidsmarkedspartene i fellesskap og kan henvises til i utsendingsforskriften, mener vi dette kan være én løsning for å redusere eller forhindre import av utenlandske lønns- og arbeidsvilkår. Notatet fra ECA vedlegges i sin helhet.

Kabinansatte utsatt for betydelig risiko

Det faktum alene at kabinansatte står på *listen over samfunnskritiske yrker* i tillegg til å være et yrke hvor man sørger for sikkerheten for andre mennesker med risiko for egen sikkerhet og helse skal kvalifisere for anstendig lønn. Pandemien har belyst ytterligere hvor utsatt yrkesgruppen er for yrkesskade. Innledningsvis gikk kabinansatte på jobb uten smittevernutstyr eller tilpassede prosedyrer. Å gå på jobb i seg selv medfører nødvendigvis en risiko i all den tid man var tvunget å benytte kollektivtrafikk i reiseøyemed, for ikke å nevne risikoen de kabinansatte stod overfor ved jobb om bord i fly. På tross av dette ser man at kabinansatte er akterutseilt med lav lønn i forhold til sikkerhetsansvar. Yrkesgruppen kvalifiserte for lavtlønnstillegg i mellomoppgjøret i 2019. I 2020 måtte de kabinansatte i SAS gå med på lønnsfrys og trinnfrys for å på den måten bidra til at det hardt rammede SAS i Norge ikke skulle gå konkurs på grunn av pandemien. I en tid hvor svært mange kunne holde seg hjemme med hjemmekontor og digitale-møter, var kabinansatte tvunget til å møte på jobb for å opprettholde sikkerheten om bord. Det må samfunnet være tjent med å betale for dersom man fortsatt ønsker å forflytte seg trygt med fly for å holde infrastruktur, bosetting, fortsatt utvikling av økonomisk vekst og sysselsetting i gang i fremtiden.

Fysisk og psykisk belastning, sykefravær, 'not fit for flight' og jobbsikkerhet - NOU 2019:22 kapittel 6.3.7

Covid-19 har hatt betydelig påvirkning på de flyvende i perioden vi har vært igjennom. IFALPA skriver i sitt dokument 20POS02/4.april 2020⁴ at medlemmer opplever stress på grunn av gjeldende situasjon. Mange er bekymret for å bli smittet, miste jobben grunnet nedskalering eller restrukturering. Flere antas å ikke sove godt om natten - noe som gir redusert årvåkenhet på jobb. I tillegg har man hatt bekymringer hjemme som hjemmeskole og oppfølging av barn og familie i perioden⁵. Operatører har vært, og er, under ekstremt økonomisk press. Disse har søkt å redusere sin bemanning mest mulig gjennom både permitteringer og oppsigelser. Dette har resultert i, for mange, en høy belastning på jobb i form av økt arbeidstid og redusert hvile i forhold til tidligere.

NOU 2019:22 skriver i kapittel 6.3.7 at «Nær halvparten av de kabinansatte oppgir at de ofte er fysisk utmattet etter endt arbeidsdag». Piloter er ikke nevnt i denne sammenhengen selv om Luftfartstilsynets arbeidsmiljøundersøkelse fra 2015⁶ sier at kun 19% av piloter daglig opplever at de får tilstrekkelig hvile og avkobling mellom arbeidsdagene når en ser bort fra søvn, sammenlignet med landsgjennomsnittet som er 71%. Totalt 72% av de som svarte på undersøkelsen med bakgrunn i den store fixed-wing sektoren føler seg fysisk utmattet etter endt arbeidsperiode, en arbeidsperiode som normalt går over flere dager. Daglig føler 7% seg fysisk utmattet etter arbeidsdagen.

En ny undersøkelse er iverksatt av Luftfartstilsynet, men kun spesielt inviterte får delta. Forbundene ber om forsiktighet ved sammenlikning av funnene i disse to undersøkelsene da de ikke er gjennomført med de samme forutsetningene.

EASA har de siste årene publisert et felles arbeidstidsreglement for flyvende som gjelder i hele Europa for kommersiell luftfart. Mange av de større operatørene har med bakgrunn i risikovurderinger, egne lokalt forhandlede avtaler som skal sørge for at man høyner sikkerheten gjennom lokale restriksjoner der det er behov. Dessverre var disse lokale avtalene under sterkt press og i ferd med å forvitte allerede i 2017. Dette mye på grunn av lavprisselskaper som har et fravær av slike lokale avtaler⁷. Man ser nå tydelige tegn på at de avtaler som fremdeles eksisterer lever under et enda sterkere press. Mange er blitt sagt opp av operatør og avtaler er krevd reforhandlet der man ikke viser særlig vilje til å legge inn marginer som tidligere i forhold til blant annet EASA Flight Time Limitations (flygetidsbegrensning) og dermed arbeidsbelastningen for pilotene. Dette er etter forbundenes mening med på å redusere flysikkerheten.

I NOU 2019:22 står det at «Piloter og kabinansatte er spesielle yrkesgrupper ved at de har lovforankret plikt til å melde seg ikke-arbeidsdyktige ('not fit for flight') dersom de selv mener at de ikke er i stand til å utføre arbeidet forsvarlig. Blant pilotene har en tredjedel meldt seg 'not fit for flight' det siste året. En noe høyere andel kabinansatte har gjort det samme. Pilotene svarer i langt større grad enn de kabinansatte at de er frie til å melde seg 'not fit for flight' uten at de frykter for at det vil kunne få konsekvenser for karrieren» .

Det er formålstjenlig at man løfter det faktum at flygende har denne lovfestede plikten. Videre er det mange piloter som uttaler at de ikke frykter konsekvenser som følge av å melde seg not fit for flight. Men, når man leser at mange som varsler om bekymringsverdige forhold i Europa blir behandlet som problematiske personer for selskapet⁸ så må man i Norge være åpen for at dette også kan være tilfelle i norske selskap, selv om vi har vært kjent for å ha en åpen og fin sikkerhetskultur. Forbundene tror at denne rettfærdighetskulturen uten frykt for å melde seg uskikket til flyving, er under press mange steder som følge av koronapandemien og fortsatt liberalisering/globalisering innen luftfart.

Arbeidsforskningsinstituttet(AFI) sier i NOU 2019:22 s.118 at de har innhentet informasjon om at bekymringen for å miste jobben er høyere i luftfarten enn i befolkningen for øvrig. Mest bekymret er de kabinansatte og flyteknikerne. AFI sier man skal være forsiktig med å oppgi bestemte årsaker til dette, men mener det er grunnlag for å nevne at alle disse gruppene møter typiske konsekvenser av globaliseringen – som outsourcing, flytting av produksjon og digitalisering. Det er få piloter og flyteknikere som sier at de vil anbefale yrket til andre – henholdsvis åtte og 13 prosent.

De kabinansattes situasjon gir grunn til enda større bekymring. Det er for lange arbeidsdager – når dagen overstiger 10, 11, 12 timer og kan forlenges ved irregulære hendelser. Det betales ikke overtid før man har passert 47,5 timers arbeidsuke, det vil si 10 timer mer enn en alminnelig arbeidsuke i andre yrker. Her vil arbeidsgiversiden kunne argumentere med at den ansatte har flere fridager, hvilket er riktig, men dog ikke så mange at de kompenserer for all den tid den ansatte er borte fra hjemmet i forbindelse med tjeneste og hvor også jobb på helligdager behandles som en ordinær arbeidsdag uten ekstra fri eller avspasering.

Kabinansattes Forbund ønsker at det gjennomføres en oppfølgende undersøkelse for å se om pandemien har endret de ansattes svar på disse spørsmålene.

Luftfartstilsynet gjennomførte en undersøkelse 2015 om arbeidsmiljøet i norsk luftfart. Denne skulle få en oppfølger, og nå i etterkant av pandemien ansees fra forbundene for å være riktig tidspunkt.

Forbundene mener at bekymringen knyttet til jobbsikkerhet er større i dag en da AFI innhentet informasjon. I tillegg er vår vurdering at bekymringen når det gjelder jobbsikkerhet har blitt høy også

innen pilotgruppen. Vi ser allerede tendenser i det skandinaviske markedet der det trues med etablering av nytt selskap dersom man ikke går med på visse betingelser i de lokale forhandlingene. Denne trusselen er høyst realistisk i Norge, og piloters og kabinansattes jobb(u)sikkerhet påfører et stort press på deres mentale helse. Dette kommer i tillegg til den fysiske helse, hvor de allerede har lange arbeidsuker som kan strekke seg til 47,5t og i noen tilfeller helt opp i 60t uten overtidsbetaling. Dette kan slå to veier slik vi ser det:

- Piloter og kabinansatte blir flinkere til å melde seg not-fit-for-flight på grunn av stor belastning både fysisk og mentalt.
- Piloter og kabinansatte unngår å melde seg not-fit-for-flight av frykt for at de selv enten mister attraktive arbeidsoppgaver, eller at rutene blir overført til annen produksjonsenhet der majoriteten av ansatte er på kontrakt og ikke fast ansatt i selskapet.

Tillegg til norsk luftfartsstrategi

Utdanning av piloter og piloter i begynnelsen av sin karriere

Pay-to-Fly

Fenomenet Pay-To-Fly utfordrer pilotens normale posisjon som arbeidstaker hvor man utnytter piloter som sårt trenger erfaring for å få en betalt jobb. Pilotutdanningen er i de aller fleste tilfeller selvfinansiert med en kostnad på +/-1 mill NOK, uavhengig av hvor du studerer i Europa. Med en studiegjeld på det nivået utnytter enkelte flyselskaper at disse pilotene trenger flygererfaring, og har etablert ordningen Pay-To-Fly der piloten betaler for å jobbe. Når piloten har erfaringsnivået som bransjen krever for fast ansettelse er det ikke gitt at piloten får fortsette i samme selskap, da han/hun ofte er i et kontraktsforhold med en tredjepart (bemanningsbyrå). Piloten må søke på andre jobber og flyselskapet erstatter denne piloten med en ny Pay-To-Fly-pilot.

Det er mye som står på spill for nyutdannede piloter med milliongjeld og det blir derfor viktig for piloten å gjøre det han kan for å prestere sitt ytterste for å beholde kontrakten til flyselskapet. Man har få, om ingen, rettigheter på en slik kontrakt, noe som kan utfordre flysikkerheten. Det kan være at han/hun føler seg presset til å gå på jobb når man ikke er Fit For Flight i frykt for å miste jobben, som igjen kan føre til at man ikke evner å utføre jobben som pilot på en forsvarlig måte.

Pay-To-Fly må derfor også sees i sammenheng med utdanningskostnader til pilotyrket, da kostnadene blir et større pressmiddel for at piloter føler seg tvunget inn i slike kontrakter. Utdanningen av piloter er kommentert lenger ned i notatet.

Standard på pilotutdanning med synkende trend?

Forbundene mener å kunne peke på en svært bekymringsverdig utvikling innen utdanning av piloter både i Norge og resten av Europa. Flyskoler utdanner piloter som ikke består opptak i flyselskaper, mange studenter sitter med høy gjeld til tross for liten progresjon i utdanningen og alt for mange kastes ut av utdanningen som følge av utilstrekkelig progresjon. Forbundene ber derfor regjeringen om å umiddelbart få på plass en strategi for utdanning av piloter, som sikrer et kvalitetsnivå på utdanningen som tilfredsstillende de krav flyselskapene setter for ansettelse. Samtidig må det sikres at studenter som er uegnet for pilotutdanning beskyttes mot å påbegynne en pilotutdanning til fordel for at flyskolene skal øke sin inntjening.

I Norge har vi 5 flyskoler, hvorav en er for helikopter og 4 for fly. UTSA (University of Tromsø School of Aviation) er den eneste flyskolen på universitetsnivå, fullfinansiert av Staten. De 4 andre er fagskoler, som i 2017/2018 alle ble godkjent av NOKUT, som førte til at alle elever kunne søke lån og stipend i Statens Lånekasse. Dette førte til en mer enn dobling av studenter ved enkelte fagskoler.

- **Seleksjon**

Forbundene har erfart at prosentvist antall terminerte studenter ved enkelte fagskoler ligger på et svært høyt nivå sett i forhold til flyskoler før fagskolegodkjenningen kom. Tall som har blitt innhentet fra Direktoratet for Høyere Utdanning viser at en enkelt fagskole har terminert/avbrutt 92 elever i løpet av 3 semester i 2019/2020. Forbundene mistenker at seleksjonsprosessen ikke holder den standard som kreves i forhold til egnethet til verken studiet eller i profesjonen som kommersiell pilot, og som derfor har ført til at flyskoler har måtte terminere studenter på grunn av manglende resultat og progresjon. Disse studentene sitter i verste fall igjen uten utdanning, og med høy gjeld.

Forbundene foreslår at Kunnskapsdepartementet gjør nødvendige endringer i fagskoleloven som beskriver nasjonale krav til seleksjon i henhold til luftfartsbransjens standard og forventninger. Dette for å sikre at Statens Lånekasse tildeler lån og stipend til studenter som har gode forutsetninger for å lykkes i pilotyrket. Yrket stiller høye krav til pilotens kompetanse- og egnethet. Det er derfor viktig å sikre at flyskoler tar opp studenter som har forutsetning for å fullføre utdanningen på normert tid med en kvalitet som Luftfartsbransjen etterspør.

Vi foreslår videre at det etableres et Nasjonalt Seleksjonsapparat underlagt Kunnskapsdepartementet, helst i tilknytning til et fagmiljø innen flypsykologi og luftfartsforskning, da dette også kan danne grunnlag for mer forskning rundt flygeryrket og seleksjon av piloter. Seleksjon og utdanning av piloter, og den data som oppstår som følge av dette, bør gjøres tilgjengelig på en slik måte at den kan benyttes til forskning. Det er betydelige huller i faktagrunnlaget knyttet til luftfart, som kan tettes gjennom målrettede studier fra et samlet forskningsmiljø innen luftfart.

- **Betaling av studieavgift**

Pilotutdanningen kan gjennomføres på to måter; som en integrert utdanning (20-24 mnd) hvor studenten har klasseromsteori og praktisk trening, eller modulær utdanning hvor studenten leser teorien på egen hånd og deretter betaler for flytimer fortløpende (maks 36 mnd). Begge utdanningsløp er regulert i EASA Annex 1 Part.FCL Appendix 3 side 1127.

For integrert utdanning har flere flyskoler valgt å gjennomføre hele teoridelen før man starter på den praktiske flydelen. Dette er motstridende i forhold til intensjonen med integrert utdanning, og EASA har presisert dette overfor tilsynsmyndighetene i hvert enkelt medlemsland. Luftfartstilsynet har ikke slik forbundene kan se det evnet å føre god nok kontroll på dette ved de Fagskolene som ligger under deres tilsynsmyndighet. To av fagskolene er underlagt hhv dansk og svensk tilsynsmyndighet, og er derfor mer utfordrende å føre tilsyn med for Luftfartstilsynet.

Teoriundervisningen tar ca 1 år, og på samme tid har studenten innbetalt halvparten av studieavgiften tilsvarende rundt 500.000 NOK. Det antas at det hovedsakelig er selve flygertreningen i fly som står for majoriteten av utgiftene for en flyskole. Dersom en elev termineres ved halvgått studie tilfaller resterende innbetalt studieavgift til flyskolen, mens eleven står igjen med flere hundre tusen i studielån og ingen formell kompetanse. Dette er svært uheldig og det må stilles spørsmålstegn ved de innbetalinger en student gjør i forhold til hvilken verdi de får igjen. Forbundene klarer ikke å komme frem til at teoriundervisning til ATPL vil ha en kostnad for flyskolen som forsvarer en innbetaling på en halv. Forbundene ber om at kunnskapsdepartementet sammen med NOKUT, Lånekassen og Luftfartstilsynet ser på innbetalingsmodeller som gjenspeiler studentens progresjon og studiets reelle kostnader slik at ved en eventuell terminering av studieløp så vil innbetalt studieavgift stå i forhold til aktuelle kostnader. Forbundene foreslår at dette reguleres av Luftfartstilsynet for å bedre ivareta studentens rettigheter i forhold til innbetalte midler og faktiske utgifter for skolen.

- **Flyinstruktørutdanning**

I dag er det ingen fagskolegodkjente flyskoler i Norge som tilbyr flyinstruktørutdanning i Norge. Enkelte fasiliteter for at utdanningen gjennomføres ved utenlandske flyskoler. Utdanning av flyinstruktører foregår derfor regelmessig i utlandet. Det gjør det utfordrende å verifisere kvaliteten på utdanningen, og forbundene er bekjent av flere piloter som har tatt slik utdanning, og som stiller store spørsmål ved kvalitetsnivået. Forbundene mener at Norge burde ha et marked for å kunne tilby instruktørutdanning i Norge sett i lys av antall pilotstudenter ved norske flyskoler. En slik utdanning bør være underlagt norsk tilsynsmyndighet. Ved å ha utdanningen i Norge, er det enklere å kontrollere at utdanningen innehar tilstrekkelig omfang og kvalitet. Det norske Luftfartstilsynet har ingen tilsynsrett ved utenlandske flyskoler, og dermed blir det nærmest umulig å kontrollere kvaliteten. Det finnes også omfattende faglitteratur som peker på viktigheten av å ha høyt kvalifiserte instruktører når det skal utdannes fremtidige piloter til jobber i kommersiell luftfart som stiller høye krav til egnethet. Da er det kontroversielt at dagens pilotutdanning er preget av høy gjennomtrekk og det faktum at jobben som flyinstruktør er et karrieresteg på veien mot en jobb i kommersiell luftfart.

Forbundene betviler ikke egnetheten til dagens instruktører ved flyskoler, men mener det i større grad må rekrutteres også erfarne piloter som kan være med å bygge riktig kultur og holdning ved norske flyskoler. Dette er i dag utfordrende da det ikke finnes krav til dette innenfor lovverket. Derav er ikke hverken flyskoler eller flyselskaper motivert for å finne løsninger som muliggjør for eksempel en utveksling av bruk av erfarne piloter i utdanningsøyemed, som kan løfte kvaliteten på pilotutdanningen. I lys av at snittet på antall som består selskapenes opptak ligger på rundt 50-60%, mener forbundene det er grunnlag for å anta at det finnes et betydelig forbedringspotensiale innenfor pilotutdanningen. Også ECA har tidligere antydnet at det ikke er mangel på antall piloter, men heller mengden kvalifiserte piloter.

Kunnskapsdepartementet bør videre sammen med Luftfartsnæringen og andre relevante organer se nærmere på muligheten for etablering av en statlig finansiert instruktørutdanning slik at man kan komme til enighet om hvilken kvalitet, innhold og omfang en slik utdanning bør inneha. Det er godt kjent at flyskoler som oftest legger seg på minimumskravene i EASAs regelverk, noe som ikke gir de som gjennomfører instruktørutdanningen tilstrekkelig pedagogisk kompetanse. .

Forbundene er ikke av den oppfatning av at man skal legge seg på nivået med en lærerutdanning, men mener at det helt klart er rom og behov for å heve nivået noe. Det vil være naturlig å legge denne utdanningen på universitetsnivå. Et alternativ kan være å legge utdanningen til Universitetet i Tromsø da det her allerede eksisterer fagkompetanse på pedagogikk, flysimulatorer og fly egnet til denne type trening, og det allerede er etablert et forskningsmiljø innen fagfeltet i form av masterstudiet Luftfartsvitenskap. Det bør være en egnethetstest til et slik studie.

I Sverige har det i flere tiår vært et statlig ansvar å utdanne flyinstruktører. Dette studiet er på 10 måneder og sikrer at instruktørstudenten mottar undervisning og praktisk trening av erfarne flyinstruktører med erfaring fra kommersiell luftfart.

Forbundene hevder å ha tilstrekkelig med bevismateriale som forklarer det store frafallet ved enkelte fagskoler, og at det ene og alene skyldes for dårlig regulering og kvalitetskontroll av seleksjonsprøver. Forbundene har fått tilbakemelding på at hverken Lånekassen eller NOKUT har vært klar over den høye andelen med terminerte elever, og de store økonomiske konsekvenser dette får for den enkelte student. De er nå informert.

Forbundene mener at kvaliteten på pilot- og instruktørstudiene på fagskolenivå vil få et stort løft med innføring av Nasjonal Standard på seleksjon og Statlig finansiert instruktørutdanning, da det i større grad vil sikre at kvaliteten på uteksaminerte piloter innehar de kvalifikasjoner som bidrar til økt flysikkerhet. Dette vil også føre til at flere uteksaminerte piloter blir ettertraktet av flyselskapene, og får gode forutsetninger for å lykkes med karrierevalget.

Dagens innbetalingsmodell ved fagskoler må endres, og det må stilles større krav til fagskolene på hvordan innrapportering av progresjon i studieløpet skal være. NF foreslår at en innbetaling skal stå i forhold til det kommende semesters faktiske kostnader, og at en ordning med depositumskonto kan være et alternativ.

Tilsynsaktivitet

En generell utfordring for en internasjonal bransje med overnasjonal regulering, der utenlandske aktører underlagt andre lands tilsynsmyndigheter fritt kan operere i Norge, er den varierende graden av mandat eller jurisdiksjon for norsk tilsynsmyndighet og manglende applikasjonsmulighet av norsk internrett.

En vesentlig svakhet i både den flysikkerhetsmessige og arbeidsrettslige oppfølgingen av utenlandske aktører i norsk innenriks luftfart oppfattes som uklarheten i når man krysser grensene for å være utenfor til å være innenfor Luftfartstilsynets tilsynsmandat. Wizz Airs etablering i Norge med en operativ base, der de selv påstod at det kun var base for flymateriell, men ikke for besetning, skapte et forvirrende bilde. Luftfartstilsynet hevdet etter en tid tilsynsjurisdiksjon for mannskapsbasen og varslet om at dette var forestående. Et slikt tilsyn ville muliggjort kontroll med at arbeidsmiljøloven (AML) ble etterlevd. En permanent tilstedeværelse av Wizz Airs flybesetninger over lengre tid indikerer at det også dreier seg om en mannskapsbase, og Norsk Flygerforbunds innhentede dokumentasjon om at kravene var oppfylt for å definere aktiviteten som en base levnet liten tvil om den faktiske tilstanden.

Det er for Norsk Flygerforbund og Kabinansattes Forbund ukjent hvilke vurderinger som ble gjort av Luftfartstilsynet mellom Wizz Airs etablering i Oslo i november 2020 og frem til det varslede tilsynet i juni 2021, men det er som beskrevet ovenfor et svært komplekst juridisk terreng å navigere i. Wizz Air var et forholdsvis tydelig eksempel på utenlandsk aktør som etablerte en permanent tilstedeværelse og virksomhet av varig karakter på en norsk flyplass – i sitt tilfelle, hovedflyplassen. Dersom et stort selskap som etablerer en operativ base på hovedflyplassen representerer en vanskelig vurdering, vil et lite selskap som etablerer en mindre tydelig operasjon fra en regionalflyplass være en enda vanskeligere vurdering.

Da DAT A/S, gjennom wet lease av sitt litauiske datterselskap UAB DAT LT ble tildelt anbudskontrakt på rutene Oslo-Florø og Oslo-Stord, representerer det et tilfelle av et mindre utenlandsk selskap, på utenlandske vilkår, som etablerer virksomhet av varig karakter på norsk innenriks. Forbundenes undersøkelser viser at kutyme for DATs virksomhet er at flybesetninger stasjoneres lokalt. Vi hevder derfor at det er sannsynlig at UAB DAT LT har besetninger stasjonert i Florø eller Stord, enten permanent eller i en rotasjonsordning tilsvarende det Wizz Air opererte med.

SmartLynx er et selskap registrert i Latvia og Malta og har blitt brukt på kabotasjeoppdrag i Norge for en norsk, statlig aktør. Norsk Flygerforbund og Kabinansattes Forbunds informasjon er at selskapet med sannsynlighet har brutt felleseuropeiske hviletidsbestemmelser på oppdrag i Norge, samt brukt personell med nulltimerskontrakter fra De forente arabiske emirater. Dette dreier seg ikke om en permanent tilstedeværelse, selv om oppdragsgiver har en permanent tilstedeværelse og leier inn kapasitet den selv ellers ville dekket med eget materiell.

Hendelsen på Kristiansand lufthavn Kjevik 4. november 2016 med Norwegians rute til Oslo involverte et norskregistrert fly, eid av et japansk selskap, innleid av et irsk datterselskap av Norwegian-konsernet og driftet av det slovakiske flyselskapet Go2Sky. Det hadde slovakiske piloter og norsk

kabinbesetning og hadde altså en hendelse i Norge. Her var det umiddelbart vanskelig å plassere ansvarsforholdene og tilsynsmyndigheten.

De tre sistnevnte scenarioene eksemplifiserer gradienten av kompleksitet i bransjen og den nærmest herkuliske oppgave det er for Luftfartstilsynet å etablere og håndheve et effektivt flysikkerhets- og arbeidstilsyn i sitt eget land. Det er dermed ikke bare av arbeidstakervernets hensyn at bransjen behøver betydelig oppregulering på både nasjonalt og overnasjonalt nivå, men også for å påse effektive tilsynsmyndigheter og tydeliggjøre ansvarsforhold. NOU 2019:22 peker på at den norske modellen bygger på gjensidighet og et skjebnefellesskap mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Konsernstrukturer og forretningsmodeller som bevisst søker å bygge vanntette skott mellom dem er i strid med den norske modellen. Forbundene mener at dette er en sentral utfordring en nasjonal luftfartsstrategi bør adressere, gjennom å etablere et rammeverk som stiller tydelige krav til operatører i Norge – og som både tydeliggjør og etablerer en ressurstilgang til Luftfartstilsynet for å drive en effektiv tilsynsvirksomhet. I tillegg trenger Luftfartstilsynet økte ressurser til å drive enda tettere dialog med andre lands tilsynsmyndigheter for å følge opp utenlandske aktører som opererer i Norge. Dette nevnes i utredningen at Luftfartstilsynet selv har påpekt og vi anse^eer det som særlig viktig at en nasjonal luftfartsstrategi følger opp behovet for et ressurssterkt Luftfartstilsyn.

Aktivt eierskap

Koronapandemien og nødvendige reiserestriksjoner har brakt global luftfart ut i den største krisen i luftfartens historie. Dette illustreres av svimlende 371 milliarder USD i omsetningstap for de globale flyselskapene bare i 2020. ICAOs prognoser anslår videre et samlet tap på 321 milliarder USD for inneværende år. For å hindre total kollaps har derfor ulike lands myndigheter tilført sine nasjonale flyselskap betydelige redningspakker. Den norske regjeringen har derimot valgt en passiv strategi i samme periode. For Widerøes del har man vært godt hjulpet av den ikke-kommersielle delen av virksomheten og krisen har gitt livsgnist til det nye flyselskapet Flyr. Norwegian gikk inn i krisen som gjeldstynget og ulønnsom og har kommet ut av den som et rekonstruert selskap med store, industrielle eiere.

Som en lønnsom og tung aktør i Norge med sterk lokal forankring er SAS kun tilbudt kriselån av staten, til tross for en invitasjon fra den svenske og danske stat om å gjeninntre på eiersiden i følge med en nødvendig redningsplan og rekapitalisering av selskapet i august 2020. Pandemien har skapt betydelige bekymringer knyttet til norsk luftfartsinfrastruktur, og har samtidig akselerert bruken av kreative selskaps- og ansettelsesmodeller. Vi ser nå også at tradisjonsrike skandinaviske selskaper som opprinnelig forfektet det vi mener er en sunn arbeidslivsmodell, ser seg tvunget til å utfordre hele skjebnefellesskapet den norske arbeidslivsmodellen er tuftet på. Forbundene mener derfor tiden er moden for Norge å igjen vurdere et aktivt eierskap i norske flyselskap, i den hensikt å sikre kritisk transportinfrastruktur, samt å kunne være med å påvirke ansvarlig og ønsket selskapspraksis.

Samtidig foregår det en offentlig debatt i Norge om luftfartens behov for omstilling og det stilles krav til at myndighetene skal handle. Luftfarten må bli både økonomisk, sosialt og miljømessig bærekraftig. Det krever en aktiv politikk, noe en nasjonal luftfartsstrategi vil bidra til.

Luftfartsstrategien bør legge opp til en insentivstruktur som både belønner og straffer selskaper utfra evne til å møte disse kravene. LO har tidligere pekt på en statlig gjeninntreden i SAS som en måte å sikre norsk infrastruktur, fremfor å overlate dette til svenske og danske skattebetalere⁹. Videre mener vi at et aktivt statlig eierskap skaper en symbiose med lovgiver som premisseleverandør for å sikre at norsk luftfart består og videreutvikler seg, ikke bare som økonomisk lønnsom, men samfunnsøkonomisk lønnsom, sosialt ansvarlig og ikke minst i en miljømessig bærekraftig retning.

SAS sikrer eksempelvis at skandinaviske nasjonale, internasjonale og interkontinentale transportkorridorer er åpne. Faller dette bort øker avhengigheten av utenlandske aktører for å kunne sikre norsk transportinfrastruktur og rutenett og holde handelsforbindelser åpne. I denne sammenheng er det verdt å fremheve at SAS har bidratt til dette siden 1946, og at selskapet under koronapandemien har spilt en helt avgjørende rolle ifb.m. å holde det nasjonale flyrutetilbudet åpent, frakte smittevernutstyr og hente hjem strandede nordmenn fra alle verdenshjørner. SAS har også bidratt til å sikre transport av vaksiner og medisiner under pandemien. og har holdt sitt medevac-team i beredskap, slik at den norske regjering har kunnet opprettholde evnen til å yte medisinsk bistand. Medevac-teamet ble bl.a. brukt ifb.m. tsunamien i Thailand i 2004 og for å fly overlevende fra Utøya hjem. Statlig eierskap medfører i denne sammenheng at norske myndigheter får hendene på rattet i samfunnskritiske selskap. Forbundene mener derfor statlig eierskap bør vurderes som en grunnpilar i en kommende norsk luftfartsstrategi for tiden etter koronapandemien. Det vil kunne bidra til å sikre egen og felles infrastruktur der et aktivt eierskap vil kunne styre utviklingen i luftfarten mot de resultatene det er politisk enighet om i likhet med vårt statlige eierskap i selskap som Equinor, Telenor, Avinor og Nye Veier.