

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 Oslo

Vår dato 13.06.2016  
Deres dato 17.03.2016  
Vår referanse tl  
Deres referanse 15/689

## **HØRINGSNOTAT OM GLOBALISERING OG ØKT KONKURRANSE I SIVIL LUFTFART**

Det vises til høringsbrev av 17.03.2016 vedlagt høringsnotat om globalisering og økt konkurranse i sivil luftfart. NHO Luftfart ønsker å kommentere rapporten.

### **1. Innledende kommentarer**

Det fremstår for NHO Luftfart som noe uklart hva som er det egentlige formålet med dette høringsnotatet. Noen utvalgte områder blir drøftet, og noen mer eller mindre konkrete vurderinger og anbefalinger blir skissert. Etter NHO Luftfarts vurdering mangler det en helhetlig overordnet strategi for luftfartsnæringen, med en samlet gjennomgang av mulige tiltak for å styrke norsk luftfartsnæring i en mer og mer globalisert konkurransesituasjon. Dette er etter NHO Luftfarts vurdering svært viktig siden gode transportmuligheter nasjonalt og internasjonalt er avgjørende for å opprettholde en desentralisert bosetting i landet, samt for å styrke norsk næringsliv i en globalisert økonomi. Et godt luftfartstilbud betyr således mye for økonomiske utvikling og verdiskaping i Norge.

NHO Luftfart vil vise til at regjeringen for noen andre sektorer så som eksempelvis maritim sektor og reiseliv, gjennom brede dialoger med næringen, har utarbeidet slike strategier. Tilsvarende ser vi at en del andre land også utarbeider særskilte næringsstrategier, ref nylig fremlagt luftfartsstrategi i Danmark og pågående arbeid for en svensk luftfartsstrategi. NHO Luftfart vil oppfordre til, gjerne på grunnlag av foreliggende arbeid, å arbeide videre med en slik strategi for norsk luftfart som legger grunnlag for å kunne konkurrere nasjonalt og internasjonalt uten konkurransevridning og norske særordninger.

Det sies også innledningsvis i høringsnotatet at regjeringen vil føre en konkurranseorientert luftfartspolitikk basert på forståelse for at flytrafikken er en sentral del av det norske transportnett. Dette betyr etter NHO Luftfarts vurdering behov for forutsigbare rammevilkår som fremmer næringens konkurransekraft og som ikke gir diskriminerende vilkår mellom transportmidlene. NHO Luftfart vil minne om at avgiftspolitikken er en sentral del av rammevilkårene for luftfarten, og at det er gjennomført en rekke endringer i lufthavn- og skatte og avgiftspolitikken de siste årene som svekker spesielt norsk innenlands luftfart. I tillegg gir dobbeltbeskatning av drivstoff-forbruk og en særnorsk flypassasjeravgift konkurransehemmende virkninger i fly- og transportmarkedet. Skatte- og avgiftspolitikken er derfor helt sentral for å fremme "en konkurranseorientert luftfartspolitikk", og NHO Luftfart konstaterer at dette viktige området er helt fraværende i høringsnotatet.

NHO Luftfart ønsker innledningsvis å påpeke disse svakhetene med det foreliggende høringsnotatet, og anmoder om at Samferdselsdepartementet i nær dialog med næringen iverksetter et oppfølgende arbeid.

NHO Luftfart ser ikke grunn til å kommentere de mer deskriptive beskrivelsene av luftfartsmarkedet og kartleggingen av luftfartsnæringen i Norge. Flere forhold er noe unøyaktig og unyansert fremstilt i notatet og materialet bærer preg av at informasjonen er innhentet for en tid tilbake, men vi kan ikke se at dette har særlig betydning for de anbefalinger departementet foreslår i rapporten.

## **2. Nærmere om departementets anbefalinger kommentarer til**

Når det gjelder mer konkrete bemerkninger knyttet til de ti anbefalingene som departementet kommer med i rapporten, konstaterer vi at flere av disse tiltakene trolig vil være krevende for departementet/norske myndigheter å gjennomføre. Dette fordi det er snakk om anbefalinger/prosesser som er avhengig av andre lands endringsvilje før man evt. vil kunne oppnå resultater. Flere av de foreslåtte anbefalingene er heller ikke nye tiltak som har kommet som et resultat av denne utredningen, men er saker det har vært arbeidet med over lang tid. Vi viser derfor på disse områdene også til tidligere korrespondanse og innspill fra bransjen. Dette gjelder spesielt i forhold til punkt 2.1, 2.2, 2.5, 2.7 og 2.8.

### **2.1 EØS-designering**

Departementet skriver i sin rapport at de vil intensivere arbeidet med å få flere EU-land til å åpne opp for EØS-designering.

I perioden fra 2003 frem til i dag har nærmere 1000 bilaterale avtaler med 117 land utenfor EU blitt reforhandlet for å reflektere kravet om en EU designeringsklausul. Dette er dels gjort gjennom inngåelse av horisontale avtaler (HA-avtaler), og dels gjennom bilaterale reforhandlinger av eksisterende avtaler. Dette dekker samlet om lag 75 prosent av all eksternt-EU passasjertrafikk. Det gjenstår forhandlinger med noen strategisk viktige land mht. å få aksept for en EU designeringsklausul. Det er en uttrykt prioritert oppgave for Kommisjonen å få dette på plass.

Det at det skal jobbes for at det åpnes opp for EØS-designering i EU ved inngåelse av bilaterale luftfartsavtaler er noe NHO Luftfart har argumentert for i mange år. Dagens situasjon gir dessverre en potensiell skjevhet i tilgangen til nye trafikkrettigheter mellom flyselskap fra EU og EFTA EØS-landene. Dette har imidlertid, slik vi forstår det, vært en krevende prosess der man fra norsk side frem til nå ikke har oppnådd resultater annet enn i forhold til Sverige og Danmark.

### **2.2 Overflyging av Sibir**

Samferdselsdepartementet skriver i rapporten om dette temaet at de vil vurdere nærmere hvordan en prosess med bedre å sikre overflygningsrettigheter over Sibir mest hensiktsmessig kan legges opp. Også dette er en sak som har vært høyaktuell i flere år og der bransjen selvsagt støtter norske myndigheters arbeid og dialog mot russiske myndigheter. Det antas at denne saken må håndteres på høyt politisk plan, og gjerne med god koordinering med EU. Det er også grunn til å understreke at norske myndigheter i større grad enn nå må bistå norske selskaper med å få overflygningsrettigheter over Russland som sådan på plass – ikke bare Sibir. Det vil medvirke til økt verdiskapning i Norge gjennom flere turister inn fra Asia i årene fremover.

### **2.3 Innleie av luftfartøy**

I henhold til § 8 i forskrift om lufttransporttjenester tillates innleie av fly (dry-lease) registrert på utenlandsk register i inntil seks måneder. Samferdselsdepartementet skriver i

forbindelse med dette at de har til vurdering om det bør foretas endringer i innleiebestemmelsene i forskrift om lufttransporttjenester slik at denne tidsbegrensningen oppheves/endres. Det vises her til at regelverket i større grad bør gjenspeile utviklingen innenfor de felleseuropeiske flysikkerhetsreglene.

Når det gjelder en evt. endring i bestemmelsene for innleie av fly på utenlandsk register ligger det ikke noen rettslige hindre for dette i EU-forordning nr. 1008/2008. Som en konsekvens av dette er dette regulert forskjellig i de respektive EØS-landene. Fordi flysikkerhetsnivået nå i all hovedsak er harmonisert innen Europa gjennom etableringen av EASA-systemet og dets felleseuropeiske bestemmelser, deler NHO Luftfart departementets vurdering om at det bør ses nærmere på om den aktuelle forskriftsbegrensningen skal oppheves. Det er etter vår vurdering i utgangspunktet mye som taler for at det vil være en fornuftig løsning og vi oppfordrer departementet, i samarbeid med bransjen, til å se nærmere på hvordan en slik forskriftsendring evt. bør gjøres. Det vises ellers til høringsvar fra våre medlemsbedrifter om dette punktet.

#### **2.4 Håndheving av regelverk innen skatt, trygd, arbeidsmiljø mv.**

Det foreslås under dette punktet at samarbeidet mellom Luftfartstilsynet, Arbeidstilsynet, skattemyndigheter, Arbeids- og velferdsetaten og politiet skal styrkes for å sikre adekvat håndheving av regelverket for skatt, trygd og arbeidsmiljø – slik det allerede gjøres i dag på en rekke områder. Dette er igjen en anbefaling som NHO Luftfart stiller seg bak. Samtidig fremstår det for oss som uklart hva departementet faktisk mer konkret mener man vil oppnå med dette ift. luftfartsområdet, jf. at det i rapporten vises det til at Luftfartstilsynet og Arbeidstilsynet samarbeider når det gjelder "gråsoner" innenfor arbeidsmiljø i luftfarten. NHO Luftfart kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen av denne type gråsoner innenfor norsk luftfart. Vi har heller ikke mottatt noen informasjon fra Luftfartstilsynet som indikerer at dette er et problem.

Departementet foreslår videre under dette punktet å styrke en ytterligere utvikling av internasjonalt samarbeid med vekt på baseproblematikk for flygende personell. NHO Luftfart stiller seg positiv til at norske myndigheter tar en aktiv rolle ift. denne tematikken internasjonalt da dette er et aktuelt tema også i internasjonale fora. Slik vi forstår det har Norge allerede spilt inn kommentarer til blant annet EU Kommisjonen om dette, herunder deltatt i en arbeidsgruppe i regi av EU. I og med at luftfarten er internasjonal av natur er det viktig å understreke at evt. reguleringer innenfor disse områdene må komme som felleseuropeiske krav fra EU - og ikke som særnorske krav/ordninger.

Når det gjelder lovvalgsregler for baseansatte utenfor Norge, er NHO Luftfarts grunnholdning at disse skal følge lokal lovgivning hva gjelder plikter og rettigheter - på samme måte som personer som er bosatt og jobber i Norge skal ha tilgang til det norske systemet. Departementet skriver i sin rapport om lovvalgsregler at selv om norske privatrettslige regler ikke kommer til anvendelse på arbeidsforhold på baser utenfor Norge, så kan likevel en norsk tariffavtale fastsette at den skal gjelde for ansatte i utlandet, og for arbeid utenlands. Det vises her til Norwegians pilotavtale med Parat som oppgis at gjelder for piloter med base i Sverige eller Danmark. Vi ønsker i forbindelse med dette å presisere at dette ikke medfører riktighet. Norwegian er i dag bundet av danske tariffavtaler for virksomheten i Danmark og tilsvarende for Sverige. Det norske tariffområdet strekker seg ikke utenfor Norge. I andre land gjelder andre lands regelverk, rettigheter og plikter og det ville vært merkelig dersom noe annet ble lagt til grunn. Motsatsen ville da vært at Norge måtte sette til side det som gjelder her i landet og tilpasse seg andre lands regelverk og ordninger.

Departementet fremhever videre i sin rapport at trepartssamarbeidet innen HMS mellom Luftfartstilsynet (myndighetssiden) og hovedorganisasjonene i norsk luftfart på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden skal videreutvikles. NHO Luftfart deltar i dette forumet og vi ønsker med dette å understreke at vi ser det som positivt at et slikt forum er etablert. Trepertssamarbeidet oppfattes som et nyttig treffpunkt for dialog og kunnskapsdeling og vi forventer at dette samarbeidet vil videreutvikles de kommende årene.

Samferdselsdepartementet viser til slutt under dette punktet til at departementet vil se nærmere på mulighetene for samarbeid mellom Norge og Danmark og eventuelle andre land når det gjelder gjennomføring av tilsyn med HMS for flygende personell. Dette er for å sikre at personell som flyr for norske flyselskap med base i utlandet rent faktisk blir underlagt HMS-tilsyn. Vi viser her til det som er sagt over om vårt prinsipielle utgangspunkt om at lokale regler skal være førende basert på det som er gjeldende nasjonalt og EASA-regelverk på området. Vi ønsker i forbindelse med dette også å understreke på generelt grunnlag at norske flyselskap har høyt fokus på HMS for alle sine ansatte, herunder gode systemer og rutiner for ivaretagelse av ansatte også på baser utenfor Norge.

## **2.5 Passasjerrettigheter**

Samferdselsdepartementet fremhever at de støtter EU-kommisjonens arbeid med å fremme lik tolkning av det eksisterende regelverket for passasjerrettigheter. Det understrekes i forbindelse med dette at det ikke er aktuelt for Samferdselsdepartementet å ta initiativ til nye særnorske regler på dette området.

Gjennom forordning (EF) nr. 261/2004, gikk EU i sin tid svært langt i å gi passasjerer rettigheter ved forsinkelser og/eller kanselleringer samt i å ilegge flyselskap tilsvarende langtrekkende plikter. Generelt bemerkes det at dette regelverket har generert høye, tidvis urimelig høye, kostnader for flyselskapene. For flyselskapene er det som ledd i dette svært viktig at regelverket praktiseres mest mulig likt i Europa. Dette er dessverre ikke alltid tilfellet i dag. Det understrekes i forbindelse med dette at de norske flyselskapene strekker seg langt for å etterleve det aktuelle regelverket og det er viktig at man finner en riktig balanse mellom flyselskapenes behov og de reisendes rettigheter. Det er således positivt at departementet ikke legger opp særnorske reguleringer og vi deler departementets vurdering av at det ikke bør etableres en reisegarantiordning eller fondsløsning knyttet til passasjerbeskyttelse ved konkurser.

## **2.6 Flysikkerhet**

Departementet forutsetter at Luftfartstilsynet følger godt med på omstillingsprosesser i flyselskapene, særlig med tanke på økende bruk av bemanningsselskaper og innleid personell og mulige virkninger for rapporteringsvilje. Departementet skriver i forbindelse med dette at det ikke er dekning for å si at økt konkurranse har svekket flysikkerheten, men at det samtidig ikke kan utelukkes at usikre ansettelsesforhold som følge av innleiekontrakter kan få uønskede konsekvenser for sikkerhetskultur og rapportering av hendelser. Det henstilles i forbindelse med dette til at Luftfartstilsynet skal følge godt med ift. om omstillingsprosesser i flyselskapene negativt påvirker rapporteringsviljen i selskapene.

NHO Luftfart forutsetter at Luftfartstilsynet til enhver tid innretter sin tilsynsvirksomhet på en slik måte at denne reflekterer utviklingen innenfor luftfartsnæringen. Økt bruk av bemanningsselskaper vil være ett slikt område der man har sett endringer de senere årene, og som naturlig skal ivretas av Luftfartstilsynet. På dette området oppfordrer vi samtidig til at

Luftfartstilsynet tar en aktiv rolle i de prosesser som pågår innen EASA - der vi forstår at det jobbes aktivt med denne tematikken.

Vi noterer oss at departementet i sin rapport tar opp spørsmålet om det er relevant å stille spørsmål ved om det er ønskelig for norsk luftfart at det vedtas særskilte norske arbeidstidsbestemmelser med en sosialpolitisk begrunnelse. Det konkluderes samtidig med at departementet ikke vil anbefale at norsk luftfart påføres slike ytterligere kostnadsdrivende forpliktelser. Fra vårt ståsted ønsker vi å understreke at vi fullt ut deler departementets vurdering. Eventuelle regulatoriske endringer innenfor dette området må gjøres i regi EASA. Vi anser at FTL-reglene er forsvarlige ut fra sikkerhetsbetraktninger.

### **2.7 Forenklet transfer**

Departementet skriver i sin rapport at de vil vurdere om prøveordningen med forenklet transfer på OSL skal bli permanent etter den treårige prøveperioden. Prøveordningen trådte i kraft 1. september 2015 under navnet «Connecting Norway» og gjelder i dag for reisende med Norwegian, SAS og Widerøe fra noen utvalgte destinasjoner. NHO Luftfart har sammen med bransjen og Avinor gjennom flere år jobbet for at det skal etableres gjennomgående transfer, såkalt "one stop security" på OSL. Fra NHO Luftfarts ståsted er det svært viktig at denne prøveordningen gjøres permanent etter utløpet av prøveperioden. Betydningen av etableringen av denne ordningen ble synliggjort gjennom rapport fra nedsatt tverrfaglig arbeidsgruppe datert 18. juni 2013 der det skisseres at etableringen av "one stop security" vil kunne resultere i økte årlige inntekter for lufthavner og økt omsetning for flyselskapene med bakgrunn i økt transfertrafikk over lufthavnene og etablering av nye ruter. Utredningene i arbeidsgruppen viser at den umiddelbare effekten på OSL vil være 60.000 – 100.000 ekstra passasjerer årlig og en økning i inntekt for lufthavnene på 15 MNOK og økt omsetning for flyselskapene på 80 MNOK. Det ble i tillegg beregnet full effekt av ny transferløsning etter 3-7 år med følgende årlige inntektsøkning:

- Lufthavnene: 200 MNOK (netto inntekt)
- Flyselskapene: 1 800 MNOK (økt omsetning)

Ut fra den informasjon vi besitter fungerer prøveordningen godt og resultatene så langt er positive. Samarbeidet mellom de forskjellige aktørene fungerer også bra. Vi ønsker samtidig å påpeke at dagens ordning, der Avinor finansierer Tollvesenets utgifter knyttet opp til ekstra bemanning mv., må opphøre i forbindelse med at ordningen gjøres permanent.

### **2.8 Forhåndsklarering ved flyreiser til US - preclearance**

Samferdselsdepartementet opplyser i sin rapporten at de er i prosess, i samarbeid med relevante departementer, med å vurdere om det skal forhandles med amerikanske myndigheter med tanke på mulig etablering av forhåndsklarering ved Oslo Lufthavn. Vi ønsker i forbindelse med dette å understreke at det fra bransjens side er sentralt at flyselskapene involveres i en slik prosess mot amerikanske myndigheter da det er viktig at de løsninger man blir enige om faktisk ivaretar selskapenes behov. Når det gjelder finansieringen av ordningen, inkludert kostnader for ny infrastruktur mv., må disse kostandene belastes faktiske brukere av ordningen og således ikke tas inn som et nytt kostnadselement i Avinors generelle kostnadsbase for lufthavnavgiftene.

### **2.9 Utlendingsregelverket og Schengens grenseforordning**

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i et eget høringsbrev en presisering i utlendingsforskriften for arbeidstakere i internasjonal luftfart. Det vises her til eget

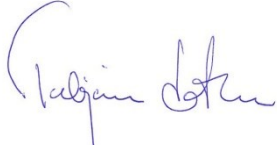
høringssvar sendt til Arbeids- og sosialdepartementet samt høringssvar fra våre respektive medlemsbedrifter.

### 3. Avsluttende bemerkninger

NHO Luftfart synes det er positivt at Samferdselsdepartementet tar opp utfordringer knyttet til globalisering og økt konkurranse i sivil luftfart. Vi savner imidlertid en mer helhetlig gjennomgang av rammevilkårene for norsk luftfart, og etterlyser mer konkrete og handlingsrettede tiltak på de områder som kan styrke norsk luftfartsnæring på områder hvor regjeringen sitter med kontroll over virkemidlene. Vi anmoder om at departementet tar nødvendige initiativ til dette, i nær dialog med luftfartsbransjen. Skal Norge i fremtiden være et attraktivt marked å være i for flyselskapene er det særdeles viktig at man legger til rette for dette fra myndighetshold. Det første som må avklares er hva myndighetene egentlig ønsker. Vil man ha et bedre flytilbud og dermed økt vekst, verdiskapning og arbeidsplasser – eller vil man oppnå det motsatte med eksempelvis miljøbegrunnede avgifter og lokal avgifter?

Vi imøteser for øvrig departementets oppfølging av de skisserte tiltaksområdene, og står gjerne til disposisjon med ytterligere informasjon dersom det skulle være ønskelig.

Med hilsen  
NHO Luftfart



Torbjørn Lothe  
Administrerende direktør