

530.00
21/12-09
200902447-045

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Vår dato 18.12.2009
Deres dato 26.06.09
Vår referanse saga
Deres referanse 200902447-/ELR

Høring til NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern

NHO Luftfart viser til ovennevnte høring med forslag til ny felles diskrimineringslov. Slik NHO Luftfart ser det, er det fornuftig å samle de fire diskrimineringslovene, samt de ulike diskrimineringsbestemmelsene i andre lover, i en felles lov. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble vedtatt med virkning fra 1.1.2009, og der kravene til tilgjengelighet stort sett ennå ikke er implementert. NHO Luftfart er enig i utvalgsforslaget at den nylig vedtatte diskriminerings- og tilgjengelighetsloven uten realitetsendringer innlemmes i den nye fellesloven slik den er foreslått. Begrunnelsen er at denne loven må få virke før en gjør endringer. Dette er vi enige i. Vi støtter også premissen utvalgsarbeidet at denne lovens virkeområde heller ikke skal utvides. På denne bakgrunn finner vi det bemerkelsesverdig at virkeområdet likevel synes utvidet i det fremlagte lovforslaget jf. nedenfor.

Utvalget sier at de har gjort noen mindre presiseringer i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. For luftfartens vedkommende er det imidlertid gjort en presisering som skaper både endring i og utviding av selve lovens virkeområde. Den foreslåtte § 3 om Lovens stedlige virkeområde får store konsekvenser for luftfarten. Vi antar at dette er utilsiktet fra utvalgets side, og at utvalget ikke har sett disse konsekvensene for luftfarten.

I gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov, § 2 andre ledd om Virkeområde står det: *"Loven gjelder i riket. Med unntak av §§ 3, 9, 10, 11 og 12 gjelder loven også på Svalbard og Jan Mayen, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel og på norske skip og luftfartøyer uansett hvor de befinner seg (vår uthevelse). Kongen kan gi forskrift om anvendelse av lovens bestemmelser 1 §§ 3, 9, 11 og 12 på de områdene som er nevnt i andre punktum."*

I lovteksten foreslått i NOU 2009:14 er dette i § 3 om Lovens stedlige virkeområde endret til: *"Loven gjelder i riket. Loven gjelder også på Svalbard og Jan Mayen, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel og norske skip og luftfartøyer. Lovens §§14, 18-21, 26 og 27 for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse, gjelder likevel ikke på Svalbard og Jan Mayen, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk*

kontinentalsokkel, på norske skip i utenriksfart og norske luftfartøy i internasjonal trafikk. For sjømenn gjelder likevel § 27.

Kongen kan gi forskrift om anvendelsen av bestemmelser som er unntatt etter andre ledd."

Denne endringen setter et skille mellom fly som brukes på innlandsruter og i internasjonal trafikk. Teksten gjør også i praksis et skille mellom utenlandske og norske flyselskap som flyr på innlandsruter da kravet til lovforslagets §§ 14,18-21, 26 og 27 vil gjelde norske luftfartøy, men ikke fartøyene til utenlandske operatører som betjener norsk innlands rutenett. Dette ulike lovkravet, vil gi utenlandske operatører en stor konkurransefordel på bekostning av de norske selskapene.

Det europeiske luftfartsmarkedet har vært deregulert siden 1994/97. Norge har gjennom EØS-avtalen sluttet seg til EUs såkalte tredje luftfartspakke. Norske selskap kan fritt etablere seg, og fly på både på innlandruter i eller på ruter mellom stater i hele EØS-området. Tilsvarende kan de utenlandske operatørene fly på det norske innlandsmarkedet, og de kan søke anbudsruiter på det norske FOT-rutenettet (FOT= Forpliktelser til offentlig tjenesteyting). Slik denne lovteksten nå er foreslått, må for eksempel Widerøe's Flyveselskap følge reglene for plikt til universell utforming av og individuell tilrettelegging av sine fly, mens for eksempel Danish Air Transport, som flyr på norsk innland, ikke trenger å gjøre dette. Den nye ordlyden vil gi de norske flyselskapene en klar konkurranseulempe ved utlysning av anbud på FOT-ruter.

En annen problemstilling som reiser seg, er at normalt så vil et flyselskap i dagens avregulerte marked, med kraftig internasjonal konkurranse, være nødt til å ha en mest mulig enhetlig flyflåte som brukes med maksimal fleksibilitet. Det betyr at dagens selskaper ikke har luftfartøy som er dedikerte for bestemte rutestrekninger, men at de settes inn der hvor det til enhver tid er mest hensiktsmessig. Selskapene har følgelig ikke luftfartøy som bare flyr på Norge, eller bare flyr på utlandet. Selv Widerøe som i hovedsak flyr på det regionale rutenettet, har også en god del utenlandsoperasjoner med tilsvarende kombinert bruk av flåten.

Flyselskapene har ikke lenger råd til spesialdesignede fly, og de kjøper derfor mest mulig enhetlige produkter. Fly produseres i dag ved noen få store fabrikker for hele det globale markedet. Skulle norske selskap presentere spesialkrav for fly til bruk i innlandsmarkedet etter spesielle krav til universell utforming, vil dette bli en svær ekstrakostnad for de norske operatørene som i verdenssammenheng utgjør et lite marked.

En fjerde problemstilling er hva menes med "*norske luftfartøy*"? Er det et fly eller helikopter som flys i norsk innland uavhengig av norsk eller utenlandskregistrert

funksjonshemmede skal kunne benytte transportmidler på samme måte som de funksjonsfriske. NHF ba Stortinget om å lovfeste dette kravet.

NHO Luftfart vil på det sterkeste advare mot å lovfeste et slikt krav. Passasjerbroer slik det er foreslått, har vi dag kun på de seks største statlige flyplassene i Norge. Broer over til flyene krever terminalbygg på minst to etasjer. Av de 46 statlige flyplassene er det 40 flyplasser som kun har enetasjes terminalbygg. Kravet om passasjerbroer vil derfor innebære bygging av en etasje til som det ellers ikke er behov for. Dette vil innebære en merkostnad på et tosifret tall milliarder kroner på 40 statlige flyplasser som i utgangspunktet går med underskudd, og der passasjermengden aldri vil kunne forsvare en slik investering. Av de seks ikke-statlige flyplassene har i dag Moss lufthavn Rygge, som har et nytt terminalbygg, to etasjer. Flyplassen har imidlertid ikke bygget broer. Lufthavnen har investert i en spesialbil og løfteanordninger som rullestolbrukere benytter for å komme om bord i flyet. Brukerne uttrykker at dette fungerer greit, men NHF mener likevel at dette ikke er godt nok hvis en skal ta intensjonene bak diskriminerings- og tilgjengelighetsloven på alvor, alle skal ha samme hovedadgang uavhengig av funksjonsevne. Hovedbruker ved flyplassen på Rygge vil for øvrig snart bli det irske lavprisselskapet Ryanair som konsekvent nekter å betale merkostnadene ved å bygge broer og heller ikke ønsker å bruke dem.

Et pålegg om bruk av broer i Norge, vil kunne skape konkurranseulempen for norske operatører. Et viktig konkurranseparameter i dagens luftfart, er at flyet står på bakken kortest mulig tid. For å oppnå en samlet bakketid på 25 minutter mellom ankomst og avreise, vil selskapene ofte benytte dørene både foran og bak i flyet. Hvis alle må passere foran i flyet gjennom passasjerbroen, vil tiden for flyets bakkeopphold nødvendigvis måtte forlenges og det vil forstyrre dagens logistikk som tilstreber en optimal flybruk.

Kostnadene ved å innføre et generelt krav til passasjerbroer på norske flyplasser, finansiert på vanlig måte gjennom brukeravgifter, vil gi en konkurranseulempen for norsk luftfart som vil undergrave den totalt. Nå har NHF nylig sagt i departementets seminar, at de ikke vil kreve broer andre steder enn der det allerede er bygget terminalbygg på to etasjer. Lovgiver, Stortinget, har imidlertid i høringsmøtet om eierskapsmeldingen fått dette presentert som et generelt krav fra NHFs side knyttet til flyplassutforming i Norge. Avinor har undersøkt hvordan dette forholder seg i andre land og opplyser at der går utviklingen i motsatt retning, det vil si mer og mer fjernparkering og bussing til og fra terminalbyggene. De sier videre at den norske diskriminerings- og tilgjengelighetsloven går mye lengre enn tilsvarende europeisk lovgivning. Avinor uttrykker at de er bekymret for de norske flyselskaperens internasjonale konkurransevne når myndighetene foreslår en mye strengere og sterkt kostnadsdrivende lovgivning knyttet til utforming av infrastrukturen.

Selv på de stedene der det i dag er to etasjer, vil en aldri kunne få broer som dekker alle avganger og ankomster fullt ut. Årsaken til dette er at propellfly ikke kan benytte broene. I europeisk luftfart er tendensen stadig flere direkteruter, og dermed også økt bruk av mindre propellfly. I samtlige fly som benyttes i Norge, kan en komme inn og ut av flyet ved hjelp av løfteanordninger og bæring. Det arbeides fortløpende fra bransjens side med å finne nye og best mulige ombordstigningsløsninger.

Et tredje forhold er at kapasiteten på broer, av økonomiske årsaker, ikke kan dimensjoneres ut fra passasjermengden i den såkalte "peak time", det vil si et par timer på morgenen og tilsvarende på ettermiddagen. Dette betyr at Avinor må beregne seg en viss underkapasitet og supplere med heis, bussing og løfteanordninger ved fjernparkerte fly. Nok et forhold er at på flere av flyplassene er det ikke nok kapasitet ved terminalbygget til at alle fly kan parkeres ved en bro selv utenom "peak time."

Med vennlig hilsen
NHO Luftfart

Torbjørn Lothe
Direktør

Vedlegg: Høringsbrev til Barne- og likestillingsdepartementet til NOU 2009: 14 Et helhetlig diskrimineringsvern

Kopi: Avinor AS

operatør? Er det et norsk eid fly/helikopter som flys av et selskap med norsk driftstillatelse (AOC)? Må luftfartøyet være eid av norske fly- eller helikopterselskap, eller kan det være leaset fra et utenlandsk selskap? I dagens marked er det et fåtall av luftfartøyene som er eid av det fly- eller helikopterselskapet som opererer dem. De fleste operatører leaser fly og helikoptre fra utenlandske selskaper. Luftfartøyene som sådan er følgelig ikke norsk eide selv om de disponeres av et norsk fly- eller helikopterselskap. For et norsk selskap vil det derfor være vanskelig å stille bestemte utformingskrav når det kun leases for en bestemt periode. Nok et kompliserende forhold er at det er utenlandsk majoritetseierskap i noen av de selskapene som vi oppfatter som norske fordi de har norsk AOC. Dette gjelder for eksempel innenfor helikopter offshore.

Til orientering så er det til enhver tid vel 70 utenlandskregistrerte selskap som flyr på Norge, enten på faste ruter eller charter- og taxitrafikk. Hvis norske selskap skal underlegges andre betingelser knyttet til sin fartøysflåte, vil dette gi de norske selskapene en klar konkurranseulempe.

Alle fly- og helikopterselskap må ha en driftstillatelse gitt av luftfartsmyndighetene, men denne driftstillatelsen (AOC) behøver ikke være utstedt av norske myndigheter for at selskapet skal fly i Norge. SAS har for eksempel flyflåten registrert i en felles skandinavisk AOC som forvaltes av de tre eierlandenes luftfartsmyndigheter gjennom et eget kontor, Skandinavisk tilsynskontor. Det enkelte flyindivid er imidlertid registrert i flyregisteret i en av de tre eiernasjonene. Bruken av flyene går imidlertid på kryss og tvers av landegrensene. Et fly som over en lengre periode brukes på svensk innland, kan like gjerne være norsk registrert som svensk eller dansk.

Ikke noen av disse problemstillingene er drøftet i lovens forarbeider, verken i gjeldende lov, i NOU 2005:8 om Likeverd og tilgjengelighet og i Ot.prp.nr.44 (2007-2008) om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne eller i forarbeidene til foreslåtte lov i NOU 2009:14 om Et helhetlig diskrimineringsvern.

Konsekvensene av den foreslåtte lovendringen i nye § 3 Lovens stedlige virkeområde

Som det framgår av beskrivelsen ovenfor, vil den foreslåtte lovteksten som deler inn i to kategorier norske fly og helikoptre avhengig av geografisk bruk, være tilnærmet umulig å håndheve. Den foreslåtte lovteksten er på kollisjonskurs med de realitetene som er gjeldende innenfor europeisk luftfart som følge av EØS-avtalen. Den gjeldende lovteksten i dagens diskriminerings- og tilgjengelighetslov skaper imidlertid ikke slike problemer. Vi anmoder derfor om at den blir stående uendret.

Blir den nye lovteksten vedtatt, vil det få som konsekvens at de norske selskapene får helt andre og sterkt konkurransevridende betingelser sammenlignet med utenlandske selskap, bl.a. når de legger inn anbud på FOT-rutenettet eller andre utlyste statlige anbud. Det vil også skape negative konkurranseforhold for norske fly- og helikopterselskap innenfor øvrig kommersiell luftfart.

En mulig konsekvens kan være at selskapene rett og slett ser seg nødt til å flagge ut virksomhet med de negative konsekvensene dette vil få for norsk luftfart både med hensyn til å opprettholde et solid kompetansemiljø og arbeidsplasser i Norge. Dette skaper igjen spørsmål ved om dimensjonering av den statlige myndighets- og servicetilbyderfunksjonen som finansieres av brukerne. Hvis selskapene ser seg nødt til å flagge ut, vil behovet for de statlige arbeidsplassene innenfor tilsyn og serviceytelse, det vil si Luftfartstilsynet og Avinor, kunne bli redusert.

Kravet til universell utforming

Som det fremgår ovenfor, mener NHO Luftfart at kravet til universell utforming ikke kan gjelde selve flyet. Kravet vil imidlertid omfatte flyplassene, både statlige og ikke-statlige, og NHO Luftfart vil derfor kommentere dette. I dag er det kun en av de til sammen 52 flyplassene med kommersiell drift som er så ny, at den er bygget etter prinsippene for universell utforming. Dette gjelder Moss lufthavn Rygge. De øvrige 51 flyplassene vil ha en utforming som i vekslende grad trenger oppgradering. Som nevnt ovenfor, så vil ikke en oppgradering bli tatt over statsbudsjettet, men må innarbeides i investeringsbudsjettet knyttet til den enkelte flyplass da det er forutsatt av Stortinget at Avinor skal være selvfinansiert gjennom brukerbetaling. Avinor har allerede varslet at selskapet de kommende 4-5 årene har investeringsbehov av en størrelsesorden som de ikke klarer å finansiere innenfor sine ordinære inntekts- og budsjettammer. Utgifter til universell utforming er ikke lagt inn i disse rammene. Siden Avinors inntekter for en stor del er basert på trafikkinntekter, vil synkende trafikk tall, slik vi har i dag, ramme investeringsevnen ytterligere. Tidsrammen for å oppfylle kravene til universell utforming av eksisterende lufthavner må derfor ikke være for kort. I regjeringens handlingsplan "Norge universielt utformet 2025" skriver Avinor: *"Tilgjengeligheten er i dag etter Avinor sin vurdering tilfredsstillende på de fleste av Avinor sine lufthavner. Imidlertid er det fortsatt utfordringer på flere lufthavner, knyttet til de ulike elementene i reisekjeden fra ankomst i lufthavnen til ombordstigning."* (s. 22). Slik NHO Luftfart vurderer bygningsmassen på flyplassene, så er den stort sett moderne og med tilfredsstillende standard. Med en fornuftig praktisering av kravene til universell utforming burde derfor Avinor klare å oppfylle kravene innen 2015 når det gjelder selve bygningsmassen.

Konklusjon

NHO Luftfart anmoder om at ordlyden i § 2 i gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov opprettholdes og videreføres i § 3 i den foreslåtte nye loven slik at loven ikke får et utilsiktet bredt og uhåndterlig virkeområde.

Med vennlig hilsen
NHO Luftfart



Torbjørn Lothe
Direktør

Kopi: Samferdselsdepartementet
Avinor