

08 NOV 2006

JUSTISDEPARTEMENTET	
08 NOV 2006	
SAKSNR:	200604470
AVD. KONTOR	RBA RBAK BHH
DOK.NR.	54
Arkiv	008

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Vår dato 03.11.20
Deres dato 27.10.2006
Vår referanse sa
Deres referanse 200604470-
RBA-K/LB/BHH

Høring til NOU 2006:6 - Når sikkerhet er viktigst

NHO Luftfart viser til høring av 26. juni 2006. NHO Luftfart støtter høringsuttalelsen fra Næringslivets Hovedorganisasjon, men finner i tillegg grunn til å komme med noen kommentarer til rent luftfartsrelaterte spørsmål i utvalgets innstilling.

Generelle kommentarer

NHO Luftfart savner en bevisst tenkning som inkluderer luftfart både i beskrivelse av temaområdene transport og i forhold til kritisk infrastruktur/de landsdekkende nettene. Flere steder er de landsdekkende nettene listet opp knyttet til konkrete problemstillinger, luftfart er ofte utelatt som det eneste av de områdene som omtales i innstillingen. Andre steder ville det vært naturlig å tatt inn eksempler fra luftfart. Et tredje problem er at innstillingen opererer med flere direkte gale opplysninger. Vi vil komme tilbake til dette i de detaljerte kommentarene nedenfor.

Disse kritikkpunktene får oss til å anta at den luftfartsfaglige kompetansen ikke i tilstrekkelig grad har vært tilgjengelig for utvalget.

Luftfart glemmes

Under avsnitt 4.2 (s. 41 -43) om sikkerhetsutfordringer knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner er fly- og helikopterplasser ikke tatt med under transportinfrastruktur samfunnet er avhengig av.

Et annet eksempel er beskrivelsen av terrorisme og organisert kriminalitet der trafikknutepunkter nevnes (s.43) som særlig utsatte, mens en ikke

nevner bruken av selve transportmiddelet slik vi så det i terrorangrepet i USA 11.09.01 erfaringsmessig har vært minst like sentralt.

I tabell 5.1 (s. 49) om ansvarsområder knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, mener vi at Avinor AS som statlig aksjeselskap og eier og drifter av 46 statlige flyplasser burde vært oppført under underliggende etater. Vi gjør også oppmerksom at innenfor luftfart har vi ikke bare en nasjonal luftfartsmyndighet, Luftfartstilsynet, men at norsk luftfart er også underlagt den europeiske luftfartsmyndigheten European Aviation Safety Agency – EASA – fra 01.06.05.

Under kap. 6 om virkemidler, for eksempel lovgivning, savner vi en analyse av at EU i stigende grad gir føringer på norsk rett. Innenfor luftfart er dette kommet lengre enn på de fleste andre områder. Hovedtyngden av regelverket innenfor luftfart, bestemmes i dag i EU gjennom forordninger som har avløst de tidligere direktivene. På området "security" er dette særlig utbredt. Det nasjonale lov- og regelverket må derfor sees i sammenheng med EU-retten på området, og harmoniseringen må derfor ikke bare sees i forhold til nasjonalt lovverk. I omtalen av lovverk som skal harmoniseres, er ikke luftfartsloven omtalt. NHO Luftfart vil derfor be om at det blir tatt kontakt med Samferdselsdepartementet da vi er kjent med at en omfattende revisjon av luftfartsloven er planlagt. Revisjonen er en følge av den omfattende EU-lovgivningen på området.

Under punkt 8.1.2(s. 84 – 85) om den teknologiske utviklingen er luftfart igjen utelatt. Her bør Avinors tilnærmede monopolsituasjon omtales. Samtidig er det en fremvekst av private flyplasser eller statlige flyplasser med privat drift også i Norge, jfr. Torp, Rygge, Geitryggen og Sørstokken (Stord). Per dato er det i tillegg en evaluering pågang i regi av Samferdselsdepartementet vedrørende Avinors organisering. En av de aktuelle hovedproblemstillingene er hvordan luftsikringstjenesten skal organiseres. Utskilling og konkurranseutsetting er et av alternativene som diskuteres.

Kap. 8.1.3. (s. 85) om internasjonalisering og globalisering er svært overflatisk behandlet, jfr. kommentarene til kap. 6 ovenfor. For luftfarten er denne summariske og korte omtalen lite dekkende.

Kap. 8.2 (s. 85) og 8.4 (s. 86) om hensynet til sikkerhet og beredskap omhandler offentlige monopolordninger og fristilling, samt virkemiddelbruken. Dette punktet burde også vært eksemplifisert med luftfart. Henvisningen til Statens Havarikommisjon for Transports rapport fra 2005, kap. 8.5.3 (s. 88) virker overflatisk og tatt ut av sin sammenheng.

Hovedkritikken i denne rapporten var rettet mot de statlige luftfartsorganene, uten at dette er fulgt opp i ettertid.

Under kap. 9.4 om eierskap til kritisk infrastruktur(s. 93 – 95) er luftfart igjen utelatt. Det samme gjelder i kap. 9.6 om forholdet mellom regulering og eierskap som virkemiddel. Ansvarsfordelingen og rolleavklaringen mellom Samferdselsdepartementet, Luftfartstilsynet og Avinor AS som er beskrevet i korte trekk nedenfor, burde også vært omtalt under dette avsnittet.

I tabell 10 (s. 106 – 107) om for eller i mot nasjonal autonomi knyttet til elektroniske kommunikasjonsnett og – tjenester, burde arbeidet med innføringen av "Single European Sky" – det felleseuropeiske luftromssamarbeidet, vært omtalt.

Opplysninger om luftfart som bør synliggjøres

På side 32 omtales det at et av de mest grunnleggende behovene er å få hjelp ved sykdom og skade. Luftfart burde her vært trukket fram dels fordi norsk helsevesen i dag baserer seg i stor grad på lufttransport med luftambulanse enten med fly eller helikopter, men også fordi en stor del av pasienttrafikken foregår ved rutefly. Lokaliseringen av sykehus baserer seg i store deler av landet på bruk av luftbåren pasienttrafikk. Innenfor redningstjenesten er helikopter en nødvendighet. I en kritisk situasjon kan transport gjennom luften være den eneste måten en når fram til skadestedet på innenfor en kritisk tidsramme. Avhengigheten av luftfart forsterkes gjennom transportmiddelets evne til å komme fram over både korte og lengre avstander på kort tid. Dette bør også tas inn under de spørsmålene som beskrives i kap. 11.3 Helse-, sosial- og trygdetjenester (s.142 – 144).

Under pkt. 3.7 om totalforsvar og sivilt-militært samarbeid (s. 37 – 38) etterlyser vi beskrivelse av dagens ordning der myndighetene har adgang til gjennom inngåtte avtaler med de aktuelle fly- og helikopterselskapene å mobilisere norskregistrerte fly og helikoptre med mannskap, den såkalte rekvireringsretten. Dette kunne også vært omtalt nærmere under 9.1.1. 3 (s. 90) om Regjeringens forvaltning av eierskapet.

Et annet spørsmål knyttet til rekvireringsretten som myndighetene har, er ordningens fleksibilitet. Vi vet ikke om denne retten utvides når markedet endrer seg. Norwegianers sterke vekst tilsier for eksempel at dette selskapet også bør være omfattet, men så vidt vi har brakt i erfaring har ikke myndighetene inngått avtale med dem. De kontinuerlig store og raske

endringene innenfor luftfart, tilsier et system som fanger opp markedets endringer.

Det tekniske vedlikeholdet av fly er tilsvarende en del av dette mobiliseringskravet. Etter det vi får opplyst, oppdateres listene over dem som skal mobiliseres, årlig. Informasjonen ut til dem mobiliseringen gjelder, er imidlertid ikke-eksiterende. De har ikke mottatt en beredskapsplan, og de kurses aldri. Dette gjør at mobiliseringsansvaret gir mer inntrykk av å være proforma enn reelt.

Feilaktig informasjon om luftfart

Under kap. 6.3.2 (s. 62) om kjøp av tjenester står Avinor oppført som den statlige instansen en kjøper tjenester av for å opprettholde tilbudet i distriktene. NHO Luftfart stiller her spørsmål om dette er den såkalte FUA-avtalen om drift av flyplasser mellom Forsvaret og Avinor AS det tenkes på. I så fall vil den avtalen ha et annet siktemål enn det rent distriktspolitiske. Andre offentlige kjøpsavtaler, for eksempel om de såkalte FOT- rutene, det vil si ruter som går med underskudd og som staten kjøper, er et forhold mellom de aktuelle flyselskapene og Samferdselsdepartementet. Avinor er ikke inn i bildet her. Vi stiller følgelig spørsmål ved om Avinor burde vært nevnt her.

I kap. 7.2.2 (s. 77) vedrørende privatrettslige virksomheter som er omfattet av sikkerhetsloven, opplyses det, med Forsvaret som kilde, at Avinor AS unntas fra samme håndtering som bl.a. Posten Norge AS, Telenor ASA og NSB AS da Avinor er et forvaltningsorgan i motsetning til disse. Avinor er imidlertid ikke lenger forvaltningsorgan. Avinor ble omdannet til heleid statlig aksjeselskap i 2003. Siden den gang er de fleste myndighetsoppgavene overført til Luftfartstilsynet. I kommentarene til kap. 7.5.2 (s. 82) om sikkerhetslovens virkeområde står det at denne er forbeholdt for forvaltningsorganer med mindre en etablerer spesielle unntaksbestemmelser. Dette må følgelig få følger for håndteringen av Avinor, jfr. kommentaren ovenfor. Samtidig er det klart at Avinor oppfyller det ene kravet til definisjonen for at sikkerhetsloven skal kunne gjøres gjeldende: *"a) som eier eller på annen måte har kontroll over eller fører tilsyn med skjermingsverdig objekt"*. Avinor eier og driver i dag 46 statlige lufthavner, samt luftromtjenesten. Lovverket bør følgelig justeres i forhold til Avinors nåværende status.

På s. 132 opererer en med galt antall statlige flyplasser som Avinor har ansvar for. Det riktige tallet er 46 og ikke 42 flyplasser.

Utvalget opererer i kap. 10.6.2 (s.132 – 134) med tall fra 2004 der en oppgir at Avinor kjøper regionale lufthavntjenester for 300 millioner kroner. Dette var en ordning som forsvant igjen kun etter et par års virke. I dag kjøpes det ikke slike tjenester. Den interne kryssubsidieringen mellom lønnsomme og ulønnsomme flyplasser, som for øvrig betales av brukerne gjennom luftfartsavgifter, er på rekordhøye 1,1 milliard kroner i 2006.

Det er også positivt galt det som står om Avinor på s. 134 under avsnittet "Luftfart" at selskapet ikke har kommersielle interesser når det gjelder trafikkvirksomhet. Selskapet arbeider aktivt med å øke trafikken ved å tilby ekstra gunstige rabatter til utenlandske lavkostselskap, arbeider aktivt for å opprette nye ruter og å lokke til seg utenlandske flyselskap, tilbyr incitamenter til utvalgte aktører, sponser ruter, satser på reiseliv gjennom tilskudd til utvalgte reiselivsaktører, samarbeider med Innovasjon Norge i et felles reiselivsprogram, samt bygger hoteller ved utvalgte flyplasser. NHO Luftfart kjenner seg følgelig ikke igjen i den beskrivelsen som utvalget gir.

Samordning av tilsyn – avklaring av roller

I forbindelse med flere forslag knyttet til Luftfartstilsyn/andre transporttilsyn fra de ulike regjeringene de siste årene, har bransjen hatt en omfattende vurdering av luftfartens tilsynsbehov. Bl.a. ble det gjort en analyse utført av Statskonsult som konkluderte med at ansvarsområdene til de ulike transporttilsynene var såpass store og ulike at en ikke så noen synergieffekt som tilsa at en sammenslåing var fornuftig. Et av de forholdene som talte for at Luftfartstilsynet beholdt sin status, var bl.a. hensynet til hvordan tilsynsvirksomheten for luftfarten er organisert i andre land. Det spesielle kravet til internasjonal harmonisering som kjennetegner luftfart, gjør det også vanskelig å integrere Luftfartstilsynet sammen med andre tilsyn som har et noe annet siktemål.

Utskillingen av Luftfartsinspeksjonen fra daværende Luftfartsverket og opprettelsen av Luftfartstilsynet, var primært begrunnet i klarere rolledeling slik at tilsynsetat og tilsynsobjekt ikke var samlet i samme statlige enhet. Senere er Luftfartsverket omdannet til et aksjeselskap og rollen som lufthavneier rendyrkes. De fleste myndighetsområder er overført til Luftfartstilsynet. Rolleavklaringen er med andre ord utført på dette området.

Overlappende funksjoner innenfor transport

I kap. 10.6.1(s. 131) understrekes det at det til en viss grad er erstatningsmuligheter mellom de fire transportformene. I forbindelse med arbeidet med Nasjonal transportplan fastslår forskerne at det i liten grad er

konkurranse og overlapp mellom de fire kollektive transportformene. NHO Luftfart vil advare mot at en overvurderer denne utfyllende kapasiteten.

Med hilsen
NHO LUFTFART


Synnøva Aga
Bedriftsrådgiver

