

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK: LS	TRK
17 JAN 2008	
S.NR.: 05/735-36	
ARKIV: 7410	AVSKREVET



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Fred Andreas Wister -

Vår dato
2008-01-16
Deres dato

Vår referanse
2006/02573-3/008
Deres ref
05/735

Etablering av felles regler om rettigheter for passasjerer med redusert mobilitet på flyreiser - Høring av ny forskrift i medhold av luftfartsloven

Vi viser til Deres høringsbrev av 20. november 2007, samt telefonsamtale mellom Deres Trond Kråkenes og Fred Andreas Wister i forbindelse med forlenget høringsfrist.

Denne høringsuttalelsen fremkommer på vegne av Avinorkonsernet.

Forslaget til forskrift har som utgangspunkt implementering av Forordning (EF) 1107/2006 i norsk rett. En slik implementering begrenser vår mulighet til å komme frem til andre løsninger enn de som fremkommer i forordningen. Vi finner derfor ikke grunn til å kommentere de ulike bestemmelsene i forordningen. Vi finner i denne sammenheng det heller ikke hensiktsmessig å kommentere verken spesielt eller generelt de bestemmelsene i forordningen som retter seg mot fly- og helikopteroperatører.

Generelt vil vi bemerke til de bestemmelser som retter seg mot lufthavnoperatører at Avinor deltok aktivt i den lobbyvirksomhet lufthavnenes interesseorganisasjon ACI gjorde i forkant av vedtaket i EU. Denne lobbyvirksomhet førte frem, og bestemmelsene slik de i dag lyder er slik at vi som lufthavnoperatør kan innordne oss disse på en hensiktsmessig måte.

I høringsbrevet er vi bedt spesielt om å kommentere forholdet til bærepassasjerer. Vi har i vår kravspesifikasjon i forbindelse med innhenting av tilbud på assistansetjenester ved Avinorkonsernets lufthavner lagt til grunn at bæretransport som er foretatt med ordinære rute- eller charterfly omfattes av assistansen. Vi skiller på denne måte mot bæretransport foretatt med ambulansfly og fly som er leiet inn med formål å transportere en eller flere bærer.

Avinor har ikke innvendinger til at Svalbard også omfattes av forskriften til tross for utgangspunktet at EØS-avtalen ikke gjelder på Svalbard.

Når det gjelder forholdet til kvalitetsstandarder på flyplasser med under 150 000 kommersielle passasjerer pr. år, har Avinorkonsernet valgt å ta disse med i den kvalitetsstandard som legges til grunn i kravspesifikasjon for assistansetjenesten ved våre lufthavner.

For øvrig når det gjelder kvalitetsstandard har Avinorkonsernet forholdt seg til de eksisterende kommunikasjonskanaler for kontakt mellom lufthavnene, flyselskapene, handlingoperatørene på lufthavnene samt organisasjonene som representerer funksjons- og bevegelseshemmede reisende. Dette er i praksis "Forum for tilgjengelighet til Flyreiser", populært kalt "Flygruppa". I denne gruppen deltar også Samferdselsdepartementet som observatør.

Flygruppa har blitt løpende konsultert høsten 2007 med sikte på å komme frem til en omforent kvalitetsstandard. I tillegg ble det i slutten av august 2007 gjennomført to høringmøter, ett med fly- og handlingselskapene og ett med interesseorganisasjonene for de funksjons- og bevegelseshemmede reisende. Denne kontakten har ledet frem til en omforent kravspesifikasjon for assistansetjenesten på norske lufthavner som vil bli benyttet som kvalitetsstandard i forbindelse med tilbudsinnhenting i første kvartal av 2008.

Konsultasjonen med lufthavnbrukerne har ikke vært i henhold til teksten i forordningen. Dette kommer av at vi i dag ikke har en fungerende komité for lufthavnbrukere på norske lufthavner. Dette til tross for at spesielt Oslo Lufthavn AS har forsøkt å få en slik etablert og funksjonsdyktig på Gardermoen. Motstanden mot denne komiteen skyldes i all hovedsak at man ikke hos flyselskapene ser behovet for ytterligere komiteer enn de i dag eksisterende. I praksis betyr dette at de funksjoner komiteen for lufthavnbrukere skal ivareta behandles i Airport Operators Committee (AOC) på de enkelte lufthavner. Her møtes lufthavn, flyselskap og handlingagenter.

Ved å benytte Flygruppa er det Avinorkonsernets oppfatning at hensikten med forordningen er ivaretatt. Her møter de samme grupper som i komiteen for lufthavnbrukere og AOC i tillegg til interesseorganisasjonene for de berørte reisende. Det er også vår oppfatning at vi på denne måten når frem til en nasjonal kvalitetsstandard hvor de reisende kan ha en større forutsigbarhet om hvilken standard de kan forvente.

Når det gjelder lokale tilpasninger, vil det naturlige konsultasjonsorgan være AOC sammen med lokale representanter fra interesseorganisasjonene for de berørte reisende.

Vi forutsetter at dette opplegget tilfredsstiller de nødvendige krav til representativitet som er omhandlet i utkastets § 5.

Ved å overføre ansvaret for assistansetjenester til lufthavnoperatørene, blir Avinorkonsernet for første gang direkte ansvarlig for oppfølging av enkeltpassasjerer. Vi har således ingen erfaring i forhold til den foreslåtte klagebehandling gjennom departementets klagenemnd. På samme måte har vi ingen erfaring innenfor bruk av overtredelsesgebyrer i denne sammenheng. Så lenge dette etableres på en klar og ordnet måte finner Avinor ikke grunn til å motsette seg forslagene til håndhevelsesorgan og klageordning.

Avinorkonsernet er i god rute i forhold til iverksettelse 26. juli 2008. Assistansetjenesten vil i all hovedsak bli satt ut til underleverandører, og finansiert gjennom luftfartsavgiftene.

Avslutningsvis vil vi kommentere de økonomiske og administrative konsekvenser. Implementering av forordningen innebærer ikke bare en overføring til lufthavnoperatørene av det ansvaret fly- og handlingselskapene i dag har, men også et utvidet ansvar. Dette gjelder blant annet før og etter innsjekking/bagasjeutlevering, og i henhold til en kvalitetsstandard som til dels stiller strengere krav til tjenesten enn før implementeringen. Dette vil ikke bare innebære at kostnadene for tjenesten overføres fra flyselskapene til lufthavnoperatørene, men også høyst sannsynlig at kostnadene vil bli høyere enn de har vært for flyselskapene.

Det er i dag vanskelig å bedømme hva assistansetjenesten på de aller fleste flyplasser koster i kroner og ører. Dette skyldes at assistansen i all hovedsak utføres av handlingagentene på de enkelte flyplasser som en integrert del av virksomheten. Når denne delen så tas ut og prises separat, er det stor usikkerhet rundt hvor prisen vil ligge.

Assistansetjenesten må drives sammen med annen virksomhet. Det er så langt vi kan se kun Oslo lufthavn, Gardermoen som har et volum som kan forsvare at assistansetjenesten drives som egen virksomhet. Dette er også slik det drives i dag. I og med at tjenesten på øvrige lufthavner inngår som en integrert del av annen virksomhet, vil det være et spørsmål om kostnadene der reduseres like mye som det blir nye kostnader direkte knyttet til assistansetjenesten. Dette vil vi først se når tilbudene på tjenesten blir levert om noe tid.

Driften av assistansetjenesten setter krav til oppfølging fra Avinors side på et område hvor vi i dag ikke har satt inn ressurser. Dette kommer samtidig med at handlingselskapene som i dag ivaretar virksomheten ikke nødvendigvis vil kunne nedbemanne sine funksjoner. Dette er således en ny administrativ oppgave for Avinor med tilknyttede kostnader.

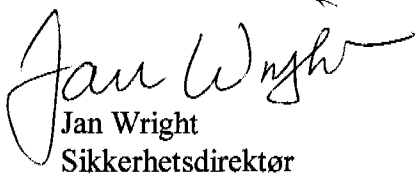
Videre vil vi også påpeke at erfaring tilsier at antallet assistanser vil stige med opptil 30% som følge av at lufthavnene overtar ansvaret fra flyselskapene. Dette skyldes at enkelte flyselskap i dag har en svært restriktiv praksis med å betale for assistanse til sine passasjerer. I og med at vurderingen av assistansebehovet i stor grad vil falle bort, og bli overført til den reisende selv, og at kunnskapen om dette vil bli utbredt, øker etterspørselen etter tjenesten.

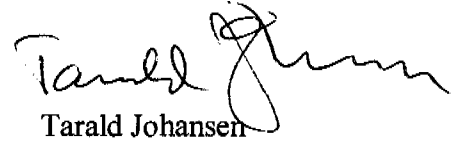
Vi finner således grunn til å påpeke at vi forventer økte kostnader og økt administrativ oppfølging i forbindelse med vedtaket av forskriften. Hvilken størrelsesorden dette vil ligge på kan vi ikke si noe konkret om før tilbud på tjenesten er mottatt, men vi frykter betydelig økte utgifter knyttet opp til tjenesten. Samtidig er vi svært usikre på om overføringen av assistansetjeneste fra handlingagenten vil føre til besparelser her. I denne sammenheng viser vi til vårt brev til departementet datert 21. juni 2007, samt etterfølgende møte om takstregulativet. Det vil kunne bli behov for å foreslå ekstraordinære økninger av dagens lufthavnavgifter evt. innføring av en ny avgift for å dekke disse kostnadene. Avinor vil komme tilbake til eventuelle endringer i lufthavnavgiftene etter at anbudsprosessen er avsluttet.

Til orientering vedlegges en kopi av den omforente kravspesifikasjonen for assistansetjenester som vi benytter i forbindelse med utvelgelse av leverandører. Denne

innholder kvalitetsstandard i forhold til krav til utstyr, opplæring og tidsfrister for gjennomføring av assistanse.

Med vennlig hilsen


Jan Wright
Sikkerhetsdirektør


Tarald Johansen
Seksjonsleder

Kravspesifikasjon assistansetjeneste Avinors lufthavner samt Oslo lufthavn, Gardermoen

Generelt

Assistansetjenesten skal skje i henhold til norsk forskrift basert på Rådsforordning 1107/06. Denne gir i tillegg til retningslinjer for omfang av tjenesten og utførelsen av denne tidsfrister for bestilling av assistanse samt at assistanse skal gis fra ankomst til flyplassområdet og til avreise fra flyplassområdet.

De krav som fremstår nedenfor utfyller innholdet av tjenesten sett i forhold til forskriften.

Bestilling

I henhold til Rådsforordningens bestemmelser skal behov for assistanse meddeles flyselskap eller reisearrangør senest 48 timer før kunngjort avgangstid. Disse skal så melde videre behovene til utfører av assistansetjenesten senest 36 timer før kunngjort avgangstid.

Kontraktsparten er ansvarlig for å ha et apparat til å ta i mot slike bestillinger og registrere disse. Slik registrering kan skje ved hjelp av dataverktøy utviklet for dette formål gjennom luftfartens organisasjoner, for eksempel av SITA, eller ved eget utviklet hensiktsmessig program.

Dersom man ikke benytter program utviklet av bransjen for formålet, vil det være et krav om et system hvor det ved bestilling av assistanse gis et referansenummer som bekreftelse på at assistansebestillingen er mottatt hos den som skal forestå assistansen.

Tilbudet skal beskrive mulig dataløsning.

Lufthavnene vil være behjelpelig med å finne egnede lokaler for kontraktsparten. Det skal betales vanlig markedsleie for disse.

Krav til utstyr

Kontraktspart skal holde alt relevant utstyr.

Dette omfatter følgende som utgangspunkt for alle lufthavner:

- a) Rullestoler (fortrinnsvis av typen som ikke legges sammen, og som brukeren kan trille selv) med et stivt sete, høy ryggstøtte, avtakbare armlener, justerbare fothvilere, bevegelig fotstøtte og en forsvarlig brems.

- b) Rullestoler til ombordstigning, som vil bli brukt til å transportere bevegelseshemmede personer til og fra setet deres i flyet.

Dessuten gjelder følgende for Oslo Lufthavn AS (OSL) og flyplasser i divisjonene store og mellomstore lufthavner, samt flyplassene Sogndal, Florø, Brønnøysund, Leknes, Stokmarknes, Hammerfest og Vadsø i divisjon regionale lufthavner:

- c) Trappeklatr(er) tilpasset flytyper som trafikkerer flyplassen.

Dessuten gjelder følgende for Oslo Lufthavn AS (OSL), Kristiansand og Ålesund:

- d) Løfteanordning(er) som kan løfte en bevegelseshemmet person/rullestolbruker til flydørterskelen når flyet står på oppstillingsplass uten brotilknytning. Disse anordninger skal overholde alle eksisterende sikkerhetsstandarder og -forskrifter.

Dessuten gjelder følgende for Oslo Lufthavn AS (OSL):

- e) Elektrisk dreve "buggies" for å transportere bevegelseshemmede personer i lufthavnbygningen. Bruk av disse kjøretøyene må være i samsvar med retningslinjer gitt fra OSL.
- f) Tilgjengelige minibuss for å transportere bevegelseshemmede personer mellom terminalbygning og fjernoppstillingsplasser for fly, dit andre passasjerer fraktes med buss. Minibussen må være utstyrt med et system som låser rullestolene sikkert på plass, og være utstyrt med passasjersikringsutstyr i samsvar med standardene for slikt utstyr. De må også være utstyrt med en ombordstigningsanordning – rampe eller heis – for å gjøre det mulig for den bevegelseshemmede personen (rullestolbruker) å stige på og dessuten komme seg av minibussen.

Utstyr skal bare brukes til bevegelseshemmede personene som trenger det. Utstyr som brukes for å gi assistanse til bevegelseshemmede passasjerer, skal gjennomgå regelmessige sikkerhetsinspeksjoner og vedlikehold. Vedlikeholdsrapporter skal til enhver tid holdes oppdaterte og tilgjengelig for inspeksjon fra oppdragsgiver.

Kontraktspart har ansvar for å holde et tilstrekkelig antall av det ulike utstyr. Til illustrasjon for behovet vedlegges en oversikt over antallet assistanser på OSL i tidsrommet september 06 – august 07. For de øvrige lufthavner kan legges til grunn at 3 promille av de reisende har slike behov. Ut fra at enkelte flyselskap i dag har en restriktiv praksis rundt assistansebehov, må det forventes en økning av antallet assistanser i forhold til dagens tall med 30 %. Ut over dette kan det påregnes en trafikkvekst på totalt 18 % pr. år i en femårsperiode fra juli 2008. Skulle assistansebehovet endres vesentlig ut over det som kan forventes av ovennevnte, vil det åpnes for reforhandling av pris.

Opplæring av personell

Alle medarbeidere må ha gjennomgått og bestått relevante kurs knyttet til innehavelse av adgangskort til flyplassen. Det minnes i denne sammenheng også om behovet for utvidet politiattest for medarbeiderne.

Alle medarbeidere skal ha en tosidig opplæring, en basert på generell kunnskap om funksjonshemming og en på spesiell kunnskap knyttet til assistansetjenesten, slik at de har kunnskap om, og kan oppfylle behovene til bevegelseshemmede personer.

Opplæringen skal fokusere på bevisstgjørende opplæring om funksjonshemming, herunder opplæring i:

- a) bevissthet og hensiktsmessig respons overfor passasjerer med fysiske, sensoriske (hørsel og syn), skjulte eller læringsmessige funksjonshemminger, herunder hvordan man skiller mellom uførhet hos enkeltpersoner som kan ha redusert bevegelighet, orienteringsevne eller kommunikasjonsevne,
- b) hindringer som personer med bevegelseshemming møter, og dette omfatter holdningsmessige, miljømessige/fysiske og organisasjonsmessige hindringer,
- c) hjelpe- og førerhunder, herunder rollene og behovene til disse,
- d) håndtering av uforutsette hendelser,
- e) samarbeidsevner og kommunikasjonsmetoder med døve og hørselshemmede personer, synshemmede personer, talehemmede personer og personer med lærevansker,
- f) generell bevissthet om retningslinjene fra ECAC, IATA og EU og lover og forskrifter om rettighetene til flypassasjerer.
- g) hvordan man håndterer rullestoler og andre mobilitetshjelpemidler forsiktig for å unngå skader.

Medarbeiderne skal ha oppfriskningskurs minst annethvert år, og det skal registreres fremmøte ved opplæringen. Alle nye medarbeidere, herunder vikarer, skal få opplæring angående funksjonshemminger når de begynner i jobben.

I tillegg til opplæringsområdene oppført over, skal alle medarbeidere som direkte assisterer bevegelseshemmede personer, også være i stand til å skille mellom forskjellige typer funksjonshemminger (og tilsvarende IATA-koder) og må ha kjennskap til den best egnede form for bistand til hver av disse, herunder:

- a) hvordan man hjelper rullestolbrukere å komme seg opp i og ut av en rullestol,
- b) ferdigheter for å gi assistanse til bevegelseshemmede personer som reiser med en hjelpe- eller førerhund, inkludert rollene og behovene til disse hundene,
- c) ledsagerteknikker for å følge blinde og svaksynte passasjerer og for håndtering og frakt av førerhunder og andre hjelpehunder,
- d) en forståelse av typene av utstyr som kan hjelpe bevegelseshemmede personer, og kjennskap til hvordan man håndterer slikt utstyr,
- e) bruken av utstyr til hjelp ved ombordstigning eller avstigning og kjennskap til egnede prosedyrer for hjelp ved ombordstigning eller avstigning, som ivaretar sikkerheten og verdigheten til bevegelseshemmede personer,
- f) tilstrekkelig forståelse for behovet for pålitelig og profesjonell assistanse, herunder forståelse for muligheten for at enkelte funksjonshemmede passasjerer kan føle seg sårbare under reiser på grunn av at de er totalt avhengige av den assistansen de får,
- g) førstehjelp.

Som et absolutt minimum bør medarbeiderne hvert år få oppfriskningskurs i å hjelpe bevegelseshemmede personer. Fremmøte ved undervisningstimene skal registreres i personalfilen til hver enkelt medarbeider.

Alle nye medarbeidere skal ha opplæring angående funksjonshemninger når de begynner i jobben.

Spesifikt opplæringsprogram skal beskrives i tilbud.

Medarbeiderne skal som minimum beherske så vel norsk som engelsk språk muntlig.

Båretransport

Kontraktsparten skal ved behov assistere ved båretransport foretatt med ordinære rute- eller charterfly.

Servicestandarder

Følgende standarder utgjør minstenivåene for service som skal gjelde ved behandling av bevegelsehemmede personer.

For avreisende kunder med forhåndsbestilling

For OSL og flyplasser i divisjon store lufthavner:

Ved ankomst til lufthavnen, så snart de har opplyst om sin ankomst:

- 80 % av kundene skal ikke vente lenger enn 10 minutter på assistanse
- 90 % skal ikke vente lenger enn 20 minutter
- 100 % skal ikke vente lenger enn 30 minutter

For flyplasser i divisjon mellomstore og regionale lufthavner:

Ved ankomst til lufthavnen, så snart de har opplyst om sin ankomst:

- 80 % av kundene skal ikke vente lenger enn 10 minutter på assistanse
- 100 % skal ikke vente lenger enn 15 minutter

For avreisende kunder uten forhåndsbestilling

For OSL og flyplasser i divisjon store lufthavner:

Ved ankomst til lufthavnen, så snart de har opplyst om sin ankomst:

- 80 % av kundene skal ikke vente lenger enn 25 minutter på assistanse
- 90 % skal ikke vente lenger enn 35 minutter
- 100 % skal ikke vente lenger enn 45 minutter

For flyplasser i divisjon mellomstore og regionale lufthavner:

Ved ankomst til lufthavnen, så snart de har opplyst om sin ankomst:

- 80 % av kundene skal ikke vente lenger enn 25 minutter på assistanse
- 100 % skal ikke vente lenger enn 30 minutter

For ankommende kunder med forhåndsbestilling

For OSL og flyplasser i divisjon store lufthavner:

Assistanse skal være tilgjengelig ved flysiden for:

- 80 % av kundene innen 5 minutter etter at bremseklossene er satt på ("on chocks")
- 90 % innen 10 minutter
- 100 % innen 20 minutter

For flyplasser i divisjon mellomstore og regionale lufthavner:

Assistanse skal være tilgjengelig ved flysiden for:

- 80 % av kundene innen 5 minutter etter at bremseklossene er satt på ("on chocks")
- 100 % innen 10 minutter

For ankommende kunder uten forhåndsbestilling

For OSL og flyplasser i divisjon store lufthavner:

Assistanse skal være tilgjengelig ved flysiden for:

- 80 % av kundene innen 25 minutter etter at bremseklossene er satt på ("on chocks")
- 90 % innen 35 minutter
- 100 % innen 45 minutter

For flyplasser i divisjon mellomstore og regionale lufthavner:

Assistanse skal være tilgjengelig ved flysiden for:

- 80 % av kundene innen 25 minutter etter at bremseklossene er satt på ("on chocks")
- 100 % innen 30 minutter

Oppfølging i løpet av assistansen

Ved assistanseoppdrag vil det ikke være nødvendig at den assistansetrengende følges opp under hele oppholdet på flyplassen. Når dette er tilfelle har oppdragstaker ansvar for:

- å følge opp den enkelte ved forsinkelser/bytte av utgang
- å etablere en ordning som gjør det mulig å påkalle assistanse ved behov for å bruke toalett.
- Å etablere en ordning som gjør det mulig å påkalle assistanse for å kunne kjøpe mat og drikke.

Det skal dokumenteres rutiner for slike forhold.

Øvrig

Kontraktspart skal ha adekvat forsikring for tjenesten.

Kontraktspart skal ha system for klagebehandling.

Avinor har besluttet at man på enkelte lufthavner hvor dette er formålstjenlig skal kunne benytte Avinors egne ansatte i assistansetjenesten i begrenset omfang. I de tilfeller hvor det

blir aktuelt å benytte Avinors ansatte inngås det en avtale med kontraktsparten som regulerer dette forholdet.