

Trondheim, den 26. mars 2020

Deres referanse: 18/528

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

SVAR PÅ HØRING | NOU 2019:22 FRA STATUSSYMBOL TIL ALLEMANNSEIE – NORSK LUFTFART I FORANDRING

Vi viser til departementets brev av 18. desember f.å. og vil med dette benytte oss av muligheten til å komme med innspill og merknader til rapport NOU 2019:22 «*Fra statussymbol til allemannseie – norsk luftfart i forandring*».

Departementets høringsbrev og selve rapporten er forelagt ATM Norges medlemsbedrifter, som har gitt sine tilbakemeldinger og innspill. Disse er bearbeidet og tatt inn i dette høringssvaret.

Innledning

ATM Norge er fornøyd med at Samferdselsdepartementet satte ned et utvalg med mandat å komme med forslag til utvikling av norsk luftfart. Vi har gjennom tidligere dialog med departementet vært tydelige på at vi mener at mandatet utvalget ble gitt var for smalt. Vår mening er at mandatet ikke i stor nok grad tok høyde for samtlige deler av norsk luftfart – blant annet det segmentet våre medlemsbedrifter i stor grad driver sin virksomhet i.

Våre medlemmer mener fortsatt at forskning og utvikling i større grad burde vært en del av utvalgets mandat, men ser at utvalget likevel har noen anbefalinger som kan være av positiv betydning også for dem.

Norske ATM-bedrifter arbeider i dag i økende grad med programmer som innebærer miljø- og effektiviseringsgevinster, ubemannet lufttrafikk (droner) og bransjeoverskridende transportprosjekter med blant annet automatisering, digitalisering og cyber security som fellesnevner. De ser også på kunstig intelligens og håndtering/analyse av «Big Data».

Vi mener utvikling av nye forretningsmodeller skal skape konkurransekraft og fleksibilitet i norsk luftfart mens løsninger og produkter bør utvikles med fokus på reduserte CO2-utslipp og støyreduksjon. For at dette skal kunne prioriteres, bør dagens virkemiddelapparat tilpasses slik at også norske luftfartsaktører i større grad har mulighet til å konkurrere om midler – aller helst gjennom å etablere egne nasjonale FoU-programmer for luftfarten.

Vi i ATM Norge ønsker også å innta en rolle der man i samarbeid med myndighetene bidrar til en nasjonal strategi som tilrettelegger for ambisiøse, miljøvennlige og kostnadsbesparende prosjekter som utvikles og tas i bruk i samarbeid med industrien. Disse prosjektene vil i stor grad ha eksportpotensiale.

Virkemidlene kan være rettede finansieringsløsninger, norske fremtidsrettede ATM-prosjekter og tilrettelegging for norske bedrifters deltakelse i europeiske finansierte samarbeidsprosjekter innenfor ATM.

Vurdering av utvalgets anbefalinger

Våre medlemmer har blitt forespurt om deres vurderinger av utvalgets anbefalinger. Ut ifra tilbakemeldingene rangerer vi de tre viktigste anbefalingene i hver hovedkategori.

Luftfartsmarkedet i Norge

1. Det er behov for en helhetlig, forutsigbar og bærekraftig luftfartspolitik. Derfor bør det utarbeides en nasjonal luftfartsstrategi.
2. Nye forslag og rammebetingelser som påvirker luftfarten må konsekvensutredes slik utredningsinstruksen forutsetter.
3. I dag har Samferdselsdepartementet ansvar som eier, økonomisk regulator, og som luftfartsmyndighet. En slik rolleblending er krevende. En ny og mer uavhengig økonomisk regulering av Avinor bør vurderes.

ATM Norge er svært klar på at det er behov for en ny nasjonal luftfartsstrategi, som omfatter alle deler av norsk luftfart, blant annet de bransjene våre medlemmer representerer. Dagens gjeldende strategi er fra 2008 og har i mange år vært overmoden for revisjon. Denne anbefalingen er etter vår mening en av de aller viktigste og bør iverksettes raskt. ATM Norge bidrar gjerne i et arbeid med ny nasjonal luftfartsstrategi.

En ny strategi må være helhetlig og reflektere privatpersoners og næringslivet avhengighet av et velfungerende luftfartssystem i Norge. Vi mener derfor at ambisjonene i en ny strategi må være høye og at både målsetninger og tiltak må komme alle deler av norsk luftfart til gode. Med de endringene vi har sett innen luftfarten siden forrige strategi ble utarbeidet og fastsatt, er det viktig at en ny strategi tar inn i seg også andre deler av norsk luftfart enn flyplasser, et godt utbygd rutenettverk og flyselskapenes behov.

Som et eksempel nevner vi den forpliktende avtalen Norge v/Luftfartstilsynet har inngått med det europeiske luftfartssikkerhetsbyrået EASA for å sette fart på arbeidet med elektrifisering av luftfarten¹. Denne avtalen har en rekke ambisjoner innenfor blant annet forskning og utvikling som vi per i dag ikke ser er tatt inn i nasjonale strategier og programmer. Dette bør derfor være nøkkelelementer i en helhetlig ny norsk nasjonal luftfartsstrategi, i motsetning til den gjeldende strategien fra 2008 der forskning og utvikling ikke er nevnt med et eneste ord.

Videre støtter vi også anbefalingene om konsekvensutredninger og en utredning av en mer uavhengig økonomisk regulering av Avinor.

¹ <https://luftfartstilsynet.no/om-oss/nyheter/nyheter-2019/norge-blir-europeisk-satsingsomrade/>

Klima og Miljø

1. Arbeidet med å utvikle og ta i bruk flyoperative forbedringer bør videreføres. F.eks. bør prosedyrer for kurvede innflygninger, hvor man både unngår overflyging av tett befolkede områder og reduserer drivstofforbruket ved hjelp av forbedret navigasjonsteknologi, tas i bruk på flere av Avinors lufthavner.
2. Det bør gjøres enkelt og attraktivt for innovatører å anvende Norge som arena for testing og utvikling av lav- eller nullutslippsfly. Eksempler på virkemidler kan være å gjøre bakkebasert infrastruktur og luftrom tilgjengelig, og å bistå innovatører som vurderer å etablere virksomhet i Norge.
3. Norske myndigheter bør arbeide for strengere bærekraftskriterier for alternative drivstoff i CORSIA.

ATM Norges medlemmer prioriterer at arbeidet med å utvikle og ta i bruk flyoperative forbedringer høyst. Våre medlemmer har lang og internasjonalt konkurranseledende kompetanse på området og mener Norge fortsatt har mye å hente innenfor dette feltet. Avinor, som i stor grad er myndighetenes verktøy for gjennomføring av norsk luftfartspolitikk, bør få rammebetingelser som gjør at disse forbedringene kan tas i bruk i langt større grad og raskere enn tilfellet har vært til nå.

Videre støtter ATM Norge anbefalingen om å gjøre Norge til arena for testing og utvikling av fremtidens bærekraftige luftfart. Imidlertid mener vi dette må omfatte alle deler av fremtidens bærekraftige luftfart. Fremtidens luftfart er sannsynlig mer kompleks i sin natur, gitt at utviklingen innen autonomi, droner og urban mobilitet skyter fart, slik den i skrivende stund ser ut til å gjøre. Alle ulike teknologier må innføres på en måte slik at dagens konvensjonelle luftfart fortsatt kan gjennomføres på en trygg og sikker måte, og da er testfasiliteter et godt virkemiddel.

ATM Norge er av den formening at eksisterende initiativer innenfor disse områdene bør støttes og videreutvikles, samt at nye initiativer kobles opp mot allerede inngåtte avtaler. Eksempler på dette er Avinor og SINTEFs avtale om utvikling av bærekraftig luftfart², det grenseoverskridende interregprosjektet Green Flyway i Midt-Skandinavia³, samt allerede initierte alternativer for bærekraftige kompetansesenter innenfor disse prosjektene.

Til slutt er ATM Norge klare på at Norge må ta en ledende rolle i det internasjonale arbeidet for utarbeidelse av kriterier for bærekraft, også innen luftfarten.

Lønns- og arbeidsvilkår i norsk luftfart

1. Utvalget konstaterer at det er en viss tvil om i hvilken grad reglene om utsending av arbeidstakere kommer til anvendelse på luftfarten i EØS. Norske myndigheter bør støtte initiativ som går ut på å klargjøre rettstilstanden. Myndighetene bør vurdere behovet for en slik avklaring som en forutsetning for framtidige anbudskonkurranser på FOT-nettet, selv om rollen som arrangør av konkurransene overføres til fylkene.
2. For å sikre arbeidstakernes rettigheter og like konkurransevilkår mener utvalget at norske myndigheter bør vurdere om det å etterleve arbeidsrettslig lovgivning skal bli

² <https://www.sintef.no/siste-nytt/avinor-og-sintef-inngar-samarbeid-skal-bli-et-paradigmeskifte-i-norsk-luftfart/>

³ <http://greenflyway.com/>

en betingelse for å få og opprettholde driftslisens etter forordning (EU) nr. 1008/2008. En del av vurderingen vil være å ta stilling til om betingelsen skal omfatte både europeisk og nasjonal arbeidslovgivning, om medlemsstatene bør ha en viss valgfrihet og hvilke organer som skal håndheve reglene.

3. Utvalget mener det er behov for en kartlegging av hvilke regler andre EØS-land har om bruk av bemanningsformen «selvstendig næringsdrivende». En slik kartlegging vil gjøre det mulig å ta stilling til om det er behov for, og grunnlag for, felleseuropeiske regler. Det er også mulig å vurdere om flyselskapers bruk av slikt personell i Norge ikke bør være tillatt selv om de benyttes i underleverandørkontrakter som isolert sett ikke er underlagt norsk rett.

ATM Norge har ingen ytterligere kommentarer ut over rangeringen som er gjort av anbefalingene.

Sikkerhet

1. Det bør satses mer på forskning om sammenhengen mellom flysikkerhet og organisasjonsformer.
2. Det må sikres tilstrekkelig nasjonal kapasitet og kompetanse innen digital sikkerhet som kan påvirke flysikkerhet, i takt med digital tjenesteutsetting, mer digitale luftfartøy og generell digitalisering.
3. Luftfartstilsynet bør videreutvikle tilsynsmodellen slik at aktørenes sikkerhetsytelse og andre sikkerhetsfaktorer i større grad blir vurdert i en helhetlig sammenheng og hvor tilsyn og andre tiltak settes inn på områder med størst risiko.

ATM Norge har gjennom flere år vært klare på at det fra nasjonalt hold i større grad bør legges til rette for norsk finansiering av forskning og utvikling øremerket luftfarten. Vi har tidligere i vår dialog med Samferdselsdepartementet pekt på den tilsynelatende skjevfordelingen av midler til de ulike transportmodi, f.eks. gjennom Transport2025-programmet til Norges Forskningsråd, der luftfart til nå i svært liten grad har nådd opp.

Årsakene til at dette skjer er at prosjekter innen luftfarten ofte opererer med svært lange innovasjonssykluser, svært strenge sertifiseringskrav og høy risiko. Selv om våre medlemmer vil se på mulighetene for å dele opp større prosjekter i mindre deler, så ser vi at bl.a. Innovasjon Norges og Forskningsrådets programmer som regel ikke kan vare over tre år. Ofte har innovasjons-, forsknings- og utviklingsprosjekter innen luftfarten et lengre perspektiv enn dette, gjerne fem til sju år.

Selv om det er mulig å delta i prosjekter i EUs Horisont-programmer, så ser vi at norske aktører har vanskelig å nå opp i konkurransen om midlene. EUs programmer er også i stor grad utformet slik at man må etablere konsortier med bedrifter fra minst tre nasjoner for å kunne delta i konkurransen, og flere av våre medlemmer har verken nettverk, kapasitet eller økonomi til å gjennomføre slike prosesser. Vi er derfor av den formening at Norge bør vurdere en egen FoU-satsing på forskning knyttet til luftfart, gjerne med bærekraftsperspektiv.

Vi ser også at fremtidens luftfart i stadig større grad utvikles for å bruke digital infrastruktur. Dette gjelder spesielt autonome løsninger, kommunikasjon mellom luftfartøyer (bemannede

og ubemannede), samt luftroms- og fjernstyrte tårnløsninger. Økt fokus på å adekvat kompetanse på digital sikkerhet er derfor svært viktig, også etter ATM Norges mening.

Mangler i rapporten

Som nevnt innledningsvis er ATM Norge av den formening at utvalgets opprinnelige mandat var noe smalt i den forstand at det ikke tok for seg samtlige deler av norsk luftfart. Et bredere mandat ville også kunne gitt et enda bedre grunnlag for en eventuell fremtidig norsk luftfartsstrategi og man kunne ha fått belyst flere viktige sider av norsk luftfartsbransje. Slik rapporten fremstår nå har den etter vår mening for mye fokus på miljø og arbeidsforhold i flyselskapene, som bare er en del av norsk luftfart.

Vi mener videre at finansiering av norske utviklingsprosjekter bør styrkes. Både Avinor AS og Avinor Flysikring AS som statlig eide samfunnsaktører bør tillegges en rolle der fokus på utvikling og utprøving av norske løsninger blir en del av samfunnsoppdraget, i tillegg til sine pålagte oppgaver og økonomiske resultater. ATM Norge mener dette kan bidra til en styrking av det totale virkemiddelapparatet.

ATM Norges prioriterte anbefalinger

1. Utarbeidelse av ny nasjonal luftfartsstrategi som omfatter alle deler av norsk luftfart, inkludert FoU.
2. Etablering av et senter for forskning og innovasjon innen bærekraftig luftfart, helst knyttet opp mot allerede etablerte initiativer (se over).
3. Tilpassing av virkemiddelapparatet slik at det stimulerer til FoU blant annet innen sikkerhet, nye løsninger og bærekraft/klima i norsk luftfart.
4. Finansiering av norske utviklingsprosjekter styrkes og Avinors (med datterselskapers) rolle som statlig samfunnsaktør tillegges et ansvar for utvikling og utprøving av norske løsninger, i tillegg til sine pålagte oppgaver og resultatkrav.

I vår reviderte strategi «*Norsk ATM-industris fremtid – Strategi 2020-2023 (Oktober 2019)*⁴», tar vi også til orde for at Norge i større grad bør ta inn mulighetene ATM-bransjen gir oss for utviklingen av fremtidens bærekraftige luftfart. Vi mener at dette kan gjøres ved at

- nasjonale FoU-program legges mer til rette for de spesielle behov ATM-næringen har
- det i samarbeid med myndighetene settes i gang et arbeid for å etablere en nasjonal strategi for ATM-næringen som tilrettelegger for ambisiøse, fremtidsrettede og kostnadsbesparende prosjekter (denne kan inngå som en del av en ny norsk luftfartsstrategi)
- norsk ATM-industri posisjoneres som en sentral aktør innen luftfartsrelatert FoU-arbeid
- det arbeides for å etablere et offentlig delfinansiert norsk ATM signalprosjekt
- det arbeides for at bransjerepresentanter fra ATM får innpass i programstyre(-ne) der midler tildeles

⁴ https://atmnorway.files.wordpress.com/2020/03/2019.10.07_atm-norge_strategi_2019-2022_v1.2_final.pdf

Oppsummering og konklusjon

ATM Norge støtter mange av de anbefalingene som utvalget kommer med i NOU 2019:22 «*Fra statussymbol til allemannseie – norsk luftfart i forandring*». Vi mener likevel at utvalgets mandat har vært begrensende for rapporten og at den har for stort fokus på miljø og arbeidsforhold i flyselskapene, som bare er en del av norsk luftfart. Våre medlemmer er en viktig del av norsk luftfart og medlemmenes produkter og kompetanse bidrar hvert år til en styrking av luftfartssikkerheten nasjonalt og internasjonalt.

Vi mener derfor at det raskt må settes i gang et arbeid med å utarbeide en helhetlig ny norsk luftfartsstrategi, der alle deler av norsk luftfartsindustri deltar.

Dette er et arbeid både ATM Norge og våre medlemsbedrifter mer enn gjerne bidrar i.

Med vennlig hilsen

Trond Bakken
Styreleder