



Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Telephone
Mobile 95717945
e-mail ove.myrold@sas.no

Our ref
OM.OSLAZ.ASD 03

29. april 2016

Høring vedrørende forslag til endring i utlendingsforskriften for internasjonal luftfart.

SAS viser til departementets brev av 14.03. 2016.
Videre vises det til Samferdselsdepartementets egen høring om globalisering og øket konkurranse i sivil luftfart, hvor det er en sammenheng mellom de to høringene.

SAS vil innledningsvis påpeke at spørsmålet om endringer i utlendingsforskriften er tatt opp av en norsk aktør som helt fra starten på denne prosessen i 2012 har vært opptatt av å utfordre dagens regelverk og praksis innen norsk og europeisk luftfart med nye forretningsmodeller. Selskapet har hatt til hensikt å oppnå fordeler i forhold til tidligere praksis og standarder i bransjen. Slik SAS ser det, er det hele begrunnet i at man må ha endrede rammebetingelser for å kunne konkurrere med "de etablerte". At man må ha nye rammebetingelser som ny aktør innen et marked for å kunne konkurrere, tilsier at man i utgangspunktet har behov for spesialbehandling. SAS ser ikke hvorfor norske myndigheter skal gi ett selskap spesialbehandling når det i første omgang nettopp er etablerte selskaper og deres ansatte i Norge som da blir rammet.

SAS vil videre påpeke at av interkontinental trafikk til og fra Norge, har SAS i dag under 1/3 av den direkte trafikken, og vår viktigste lokale konkurrent har mer enn halvparten. Denne har hatt denne veksten de siste tre årene, og hele tiden basert på unntak og dispensasjoner fra regelverket, slik at man har kunnet operere med crew fra tredjeland.

SAS har tidligere i brev av 6. desember 2012 gitt høringssvar i spørsmålet om endring i utlendingsforskriften for internasjonal luftfart. Det nye nå er lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementets vurdering av forholdet mellom utlendingsforskriften og Schengens grenseforordning når det gjelder utenlandsk flypersonell. Den mener at dagens krav til oppholdstillatelse innebærer et hinder for forenklet grensepassering og dermed er i strid med forordningens rett til innreise. Det foreslås derfor å presisere i utlendingsforskriften at retten til innreise og opphold også omfatter utenlandsk personell som arbeider på norske fly i internasjonal trafikk.

SAS vil her presisere at selv om man må ta hensyn til lovavdelingens vurdering av de folkerettslige rammer, må virkningen av en slik endring vurderes i en bredere sammenheng enn det er gjort i de to høringsnotatene som er offentliggjort. Som SAS har framhevet i tidligere høringssvar til departementet 6. desember 2012 og 5. mai 2014 vedrørende utlendingsforskriften, mangler høringsnotatet tilstrekkelig redegjørelse for de underliggende problemstillinger knyttet til om forskriftsendring også vil åpne for ordninger som ikke dekkes

av intensjonen med grenseforordningen. Selv om de internasjonale forpliktelser gir rettigheter for besetning fra områder utenfor Schengen-samarbeidet til begrenset innreise i forbindelse med stop-over, uavhengig av hvor flyene er registrert, er det ingen sammenheng mellom adgangen til å krysse grensen på forenklet måte i medhold av grenseforordningen og fravær av ytterligere regulering av forhold knyttet til arbeidstakere på norskregistrerte fly.

Slik SAS forstår høringsnotatet vil endringen i utlendingsforskriften innebære at besetningsmedlemmer fra land utenfor EØS-området vil kunne få rett til begrenset innreise i tråd med reglene i grenseforordningen. I uttalelsen fra lovavdeling er det vist til EUs praksis i Air Baltic-saken (C-575/12). Slik SAS har forstått saksforholdet som ble prøvet for domstolen var temaet tilleggsbetingelser for innreise, nærmere bestemt gyldig reisepass. Kjernen i saken var om dette kunne kreves i tillegg til grenseforordningens krav om visum for borgere fra tredjeland som krysser Schengens yttergrense. Denne saken berørte derfor innreise etter grenseforordningen direkte. Etter SAS' oppfatning berører ikke denne avgjørelsen statens adgang til å oppstille krav om arbeidstillatelse eller annen regulering av internrettslig karakter knyttet til krav besetning på fly registrert i den aktuelle staten. Dette understrekes også av ASDs redegjørelse i høringsnotatet om praktiseringen av grenseforordningen i andre land.

Når det gjelder punktet om potensielle konkurransevridende effekter av forslaget til endring i utlendingsforskriften berøres ikke dette direkte i høringsnotatet fra ASD. Det framheves i høringsnotatet at grenseforordningen ikke regulerer flyselskapers drift. Dette er et synspunkt SAS i utgangspunktet deler, men dette er ikke til hinder for at det gjøres en bredere vurdering av tilknyttede problemstillinger enn det arbeidet som er gjort i forbindelse med høringsrunden.

I høringsnotatet nevnes at land som Danmark og Finland har internrettslig regulering av arbeidsvilkårene for utenlandske besetningsmedlemmer. I høringsnotatet henviser ASD til at (sitat): "Regjeringen er opptatt av å ivareta både norske arbeidsplasser og norske næringsinteresser i bransjer som opererer i et globalt marked. Norsk luftfart er en slik bransje. I den forbindelse viser vi derfor til Samferdselsdepartementets høring av notatet om globalisering og økt konkurranse i sivil luftfart."

Det skal bemerkes at ASDs redegjørelse for praktiseringen av grenseforordningen i andre stater fremstår som snever og det kan derfor stilles spørsmålstegn ved om handlingsrommet grenseforordningen gir er tilstrekkelig utredet i forbindelse med arbeidet med høringen. SAS kan ikke se at den redegjørelse som er gitt i høringsnotatet vedrørende forholdet mellom Schengen og utlendingsforskriften godtgjør den foreslåtte forskriftsendringen uten å ta stilling til de underliggende problemstillinger denne foreslåtte endringen kan åpne for.

SAS kan ikke se at dette er grundig behandlet i nevnte notat. SAS savner i det en helhetlig luftfartsstrategi, og vi vil komme tilbake til dette i et eget høringssvar.

SAS vil imidlertid i det følgende kommentere enkelte punkter vedrørende grensen mellom utlendingsforskriften og høringsnotatet "Globalisering og økt konkurranse i sivil luftfart".

I høringsnotatet til utlendingsforskriften pkt 3 framhever ASD at et av hovedargumentene for høringsforslaget er en klargjøring av rettstilstanden. Vi mener at det er en rekke viktige rettsspørsmål som fortsatt er uavklart når det gjelder praktisk gjennomføring av regelendringen sett opp mot tilgrensende internrettslig regelverk. I høringsnotatet "Globalisering og økt konkurranse i sivil luftfart" behandles utfordringene knyttet til arbeidsvilkår for ansatte i sivil luftfart kun i begrenset grad. Som høringsnotatet til Samferdselsdepartementet selv påpeker er det en rekke uavklarte spørsmål knyttet til spørsmål om lovvalgs- og vernetingsregler, og myndighetene har ikke kommet med forslag om ytterligere presiseringer i lovverket.

Dersom endringene i utlendingsforskriften kan føre til at besetningsmedlemmer fra lavkostland utenfor EØS-området tilnærmet ubegrenset kan benyttes av norske luftfartsselskaper der flyene er registrert i Norge, er det stor fare for at Regjeringens formål om å ivareta norske arbeidsplasser og norske næringsinteresser ikke ivaretas. SAS vil minne om at

vi har flere tusen arbeidsplasser i Norge som da får en situasjon som er konkurransevridende ved at besetninger fra lavkostland har betingelser som er langt under skandinavisk nivå. Slik SAS ser det, handler en eventuell mulighet for å benytte tredjelandets borgere på norske luftfartøy, ikke om behov for konkurranse på like vilkår, men derimot om å skaffe enkelte flyselskap et konkurransefortrinn overfor eksisterende flyselskaper som SAS som har lønns- og arbeidsvilkår med europeiske ansatte i henhold til normalen i norsk arbeidsliv.

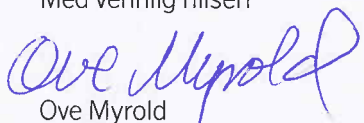
SAS vil påpeke at det i dag i praksis kun er SAS og Norwegian som flyr direkteruter mellom Skandinavia og USA, og som således er i direkte konkurranse med hverandre. Som det vil være kjent, opererer Norwegian i dag med utstrakt bruk av personell fra tredjeland på sine interkontinentale ruter. At man endrer på utlendingsforskriften som foreslått, uten å samtidig se på det internrettslige regelverket, betyr at man gjør et klart valg om å prioritere vekst for Norwegian og ansettelsespolicy med personell fra tredjeland, på bekostning av SAS og våre ansatte fra Skandinavia. Konsekvensene for SAS kan bli å bli tvunget til å redusere produksjon, eller å arbeide for å endre vår egen forretningsmodell i retning av ansettelser av personell i tredjeland. Dette vil vi påpeke ikke er en ønsket utvikling.

SAS mener at det må sees nærmere på det internrettslige regelverket for å sikre at konkurransevridninger minimeres, da formålet med forskriftsendringen slik det er beskrevet kun er å sørge for å bringe utlendingsforskriften i samsvar med felles internasjonalt regelverk om grensekontroll. I så måte viser vi også til høringssvaret fra Landsorganisasjonen i Norge, der de har påpekt flere forhold i den sammenheng. Likeledes er det her aspekter innenfor sikkerhetsområdet som påpekt av Parat i deres høringssvar (norske myndigheters ansvar for bakgrunnssjekk).

Samlet sett mener SAS at forslaget til forskriftsendring mangler de nødvendige konsekvensutredninger. Forskriftsendring må sees i en større sammenheng, ref også den pågående høringen rundt øvrige forhold innen luftfarten.

Med bakgrunn i ovenstående mener SAS at man på nåværende tidspunkt ikke må endre dagens forskrift før øvrige problemstillinger er gjennomgått på en forsvarlig måte.

Med vennlig hilsen



Ove Myrøld
Direktør Public Affairs and Infrastructure
Scandinavian Airlines System