

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Oslo Dep
0030 OSLO
Norge

Saksbehandler: Anne Helene Fodnes
Telefon direkte: +47 97087152
Vår dato: 22.09.2017
Vår referanse: 17/11388-3

Deres dato
Deres referanse: 17/1010

Vedrørende forslag til endringer i arbeidsmiljøloven – midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak

Innledning

Luftfartstilsynet viser til oversendelse av Arbeids- og sosialdepartementets brev av 29. juni 2017 og høring av forslag til endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser om midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak. Luftfartstilsynet har gjennomgått forslagene til endringer og har enkelte innspill i denne anledning.

Bakgrunn

Luftfartstilsynet har hovedansvar for tilsyn med norsk luftfart og ivaretar også direktoratsoppgaver på området. I tillegg til tilsynsansvar og forvaltning av flysikkerhetsregelverk innehar også Luftfartstilsynet tilsynsansvar for arbeidsmiljøloven. Luftfartstilsynet har siden 1. juli 2010 hatt et helhetlig tilsynsansvar for besetningsmedlemmer når det gjelder arbeidsmiljølovens bestemmelser, jf. forskrift om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. for sivil luftfart av 21. februar 1986.

Dette tilsynsansvaret er begrenset til besetningsmedlemmer som starter og slutter sin arbeidsperiode på norsk base. Basert på et estimat er det per i dag om lag 5000 besetningsmedlemmer med norsk base, som dermed er underlagt Luftfartstilsynets tilsynsansvar.

Samferdselsdepartementets «Høringsnotat om globalisering og øket konkurranse i sivil luftfart» fra 2016 presenterer et oppsummert bilde av norsk luftfart i en større kontekst og viser også til hvordan situasjonen var i 2014 for bruk av bemanningsforetak i flere av de store flyselskapene.¹ En av anbefalingene angir at «Luftfartstilsynet skal følge godt med på omstillingsprosesser i flyselskapene, særlig med tanke på økende bruk av bemanningsselskaper og innleid personell og mulige virkninger for rapporteringsvilje». Med bakgrunn i både utvikling i bransjen og vårt helhetlige tilsynsansvar ønsker vi å kommentere på enkelte overordnede forhold.

¹ Samferdselsdepartementet. Høringsnotat om globalisering og øket konkurranse i sivil luftfart Utfordringer og mulige konsekvenser for norsk luftfart.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/de6e0d18a8aa4f7c822ec6b506b954b9/hnotatglobaliseringluftfart2016.pdf>

Arbeidsmiljø og luftfart

Luftfarten er en global næring preget av sterk konkurranse og konstante endringer. Flyselskapene foretar kontinuerlige tilpasninger. Nye selskaper etableres og det introduseres nye forretningsmodeller. Vi ser endringer i eierstrukturer, nye ansettelsesformer benyttes og arbeidsforholdene er generelt mer krevende enn før.

Det er i all hovedsak felleseuropeisk regelverk som er gjennomført i norsk rett som stiller krav til omfattende godkjenninger og krav til hvordan flyoperasjoner gjennomføres, med hovedformål å ivareta og fremme flysikkerhet. Norge er i kraft av EØS-avtalen en integrert del av EUs indre luftfartsmarked og dermed forpliktet til å følge samme regelverk som resten av Europa.

Ansettelsesforhold, innleieformer eller - omfang er ikke regulert nærmere i luftfartslovgivningen som sådan. Når det gjelder slike forhold må man derfor se hen til rettsregler innenfor arbeidsmiljøområdet. Utviklingen i sivil luftfart de senere årene har for øvrig resultert i flere initiativ og utredninger med sammensatte fokusområder, som for eksempel flygetidsbestemmelser og hvilken effekt dette har med hensyn til arbeidsbelastning m.m.

Luftfarten kan på mange måter sammenlignes med transportsektoren for øvrig hvor personell i større grad enn andre bransjer krysser landegrenser og hvor geografisk arbeidslokasjon er dynamisk og følger av lønnsomhet og tilgjengelighet. Bransjen er preget av sterk konkurranse og små fortjenestemarginer. Det er et omforent ønske og en grunnleggende forutsetning om å sikre like konkurransevilkår i luftfarten på tvers av landegrenser.

Dersom det gjennom nasjonal regulering påføres nasjonale tilleggskrav som hemmer konkurranseevnen overfor aktører etablert i Norge kan det resultere i at virksomheter flyttes ut av landet og at markedet overtas av andre aktører som er underlagt annen nasjonal lovgivning med mindre regulering av ansattes rettigheter og mer konkurransegunstig lovgivning.

Som nevnt i høringsnotatet bygger norsk arbeidsmiljølovgivning og innleieregler på en grunnforutsetning om å ivareta et arbeidsmarked med hovedvekt på faste ansettelser og først og fremst et topartsforhold. Luftfartstilsynet støtter naturligvis utgangspunktet og prinsippet om topartrelasjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker som er lagt til grunn for norsk arbeidslivslovgivning, og som er et sentralt og grunnleggende trekk ved det norske arbeidsmarkedet.

I luftfarten ser vi for øvrig at det både i Europa og Norge skjer en utvikling i organisasjonsstrukturer som avviker fra de tradisjonelle toparts-ansettelsesforholdene, og som går over til et større omfang av treparts-forhold hvor besetningsmedlemmer har sine ansettelsesforhold i andre foretak (herunder bemanningsforetak) som så leies inn til flyselskapet (operatøren). Det må likevel legges til grunn at størstedelen av besetningsmedlemmer underlagt vårt tilsynsansvar hovedsakelig er fast ansatt på tidsbegrensede arbeidsavtaler hos utleier, og at grunnleggende prinsipper om forutsigbarhet og trygghet i stillingen dermed ivaretas. Hvorvidt det eventuelt foreligger brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om innleie må naturlig nok avklares innenfor rettssystemet.

Et grovt estimat tilsier at ca. 25 % av norske besetningsmedlemmer i kommersiell rutetrafikk med passasjerfly i dag er ansatt i bemanningsbyrå. Andelen innleie varierer for øvrig sterkt fra selskap til selskap.

Luftfartstilsynet gjennomførte senhøsten 2015 en kartlegging av arbeidsmiljøet blant besetningsmedlemmene i Norge². Hovedtrekkene fra denne er at de ca. 50 % av Norges besetningsmedlemmer som responderte mener deres arbeidsmiljø gjennomgående er dårligere enn i landet for øvrig når en sammenligner med Statistisk sentralbyrås Levekårsundersøkelse. Resultatene tyder på at arbeidsmiljøet i bransjen må følges tettere opp sammen med partene.

Kommentarer til de enkelte forslagene

Luftfartstilsynet mener det vil være hensiktsmessig og nødvendig å nedfelle en tydeligere definisjon av fast ansettelse i arbeidsmiljøloven for å kodifisere gjeldende rett på området, og vi har ingen kommentarer til dette konkrete forslaget.

Når det gjelder forslag om etablering av ny gjennom for adgang til midlertidig ansettelse i bemanningsforetak har vi ingen kommentarer som sådan, annet enn at forslaget støttes.

Til forslag omkring mulig etablering av kvotebegrensninger har Luftfartstilsynet følgende kommentarer:

Luftfartstilsynet har ikke gått nærmere inn i vurderingene av eventuell særskilt kvotebegrensning for sivil luftfart som bransje, men ønsker på nåværende tidspunkt å peke på noen grunnleggende utgangspunkter som vil måtte vurderes særskilt.

Regulering av europeisk luftfart er i økende grad ytelsesbasert (performance based regulation), noe som innebærer at reguleringen er mindre preskriptiv og mer fleksibel på enkelte områder så lenge virksomhetene opererer i henhold de gjeldende bestemmelser og flysikkerhetsprinsipper. Sivil luftfart er underlagt strenge godkjenningsordninger både for flyselskaper og enkeltpersoner (sertifikater) og underlagt tett tilsynsoppfølging. På denne bakgrunn skiller bransjen seg i stor grad fra situasjonen innenfor bygg- og anleggssektoren som er særlig fremhevet i høringsnotatet.

Dersom en legger til grunn dagens situasjon i sivil luftfart hvor en relativt stor del av besetningsmedlemmer er ansatt i virksomheter som har til formål å leie ut arbeidstakere, vil innføring av en kvote på for eksempel 15 % innleie fra bemanningsbyrå kunne få konsekvenser for selskapers organisering. Det kan heller ikke utelukkes at det kan stimulere til andre tilknytningsformer som anses mer utfordrende i forhold ansettelsesforhold og forutsigbarhet.

Etter Luftfartstilsynets vurdering vil ikke en kvoteinnføring nødvendigvis ha store konsekvenser utover en administrativ organisering. For fastsettelse av eventuelt generell kvote for alle bransjer, inkludert luftfartsbransjen vil det være naturlig å se hen til transportsektoren for øvrig da det er bransjer som til dels deler flere egenskaper og utfordringer med luftfart. Regulering av norsk luftfart må vurderes opp mot et internasjonalt perspektiv hvis det kan ha betydning for konkurransevilkårene. Samferdselsdepartementets høringsnotat om globalisert luftfart er et godt underlagsdokument for en oversikt over bransjen og dens utfordringer.

Dersom nasjonal arbeidsmiljølovgivning skal sette kvantitative begrensninger for bruk av innleie fra bemanningsbyrå i form av generelle kvotebegrensninger, mener Luftfartstilsynets at det må åpnes opp for en fleksibilitet som tillater at respektive myndighetsorganer kan justere kvotene basert på modenhetsvurderinger for angitte bransjer.

² Luftfartstilsynets undersøkelse av arbeidsmiljøet i sivil luftfart 2015

http://luftfartstilsynet.no/incoming/Luftfartstilsynets_undersøkelse_av_arbeidsmiljøet_i_sivil_luftfart_2015_14_nov_2016.pdf
[BINARY/Luftfartstilsynets%20undersøkelse%20av%20arbeidsmiljøet%20i%20sivil%20luftfart%202015%2014.%20nov%202016.pdf](http://luftfartstilsynet.no/incoming/Luftfartstilsynets_undersøkelse_av_arbeidsmiljøet_i_sivil_luftfart_2015_14_nov_2016.pdf)

Vår dato
22.09.2017

Vår referanse
17/11388-3

Luftfartstilsynet har ikke ytterligere kommentarer på nåværende tidspunkt, men vil stå til disposisjon dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen

Nina B. Vindvik
juridisk direktør
Direktoratsavdelingen

Trond-Eirik Strand
Sjeflege / Leder Human factor

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.