



STORTINGET

Innst. 195 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Dokument 8:51 S (2023–2024)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Freddy André Øvstegård, Mona Fagerås og Kirsti Bergstø om bedring av arbeidsvilkår i luftfarten

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en sak om å innføre krav på linje med det franske regelverket Decree 2006 om at utenlandske flyselskap som opererer i Norge, må følge norsk arbeidsregelverk.
- Stortinget ber regjeringen starte en gjennomgang av arbeidslivsrettighetene til flygere og kabinansatte i samarbeid med partene i arbeidslivet og komme tilbake til Stortinget med forslag som skal gi kabinansatte regler tilsvarende arbeidsmiljølovens regler for arbeidstid og pauser.
- Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med sak om Luftfartstilsynets kapasitet til å gjennomføre tilstrekkelige tilsyn, også med flernasjonale selskap som har en norsk avdeling.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jone Blikra, Benjamin Jakobsen og Tom Einar Karlsen, fra Høyre, Liv Kari Eskeland, Trond Helleland og Erlend Larsen, fra Senterpartiet, lederen Sigbjørn Gjelsvik, Geir Adelsten Iversen og Geir Inge Lien, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Frank Edvard Sve, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til Dokument 8:51 S (2023–2024) fra stortingsrepresentantene Freddy André Øvstegård, Mona Fagerås og Kirsti Bergstø om bedring av arbeidsvilkår i luftfarten. Forslagsstillerne viser til det franske Decree 2006, som krever at flyselskap som flyr innenriks i Frankrike, må følge franske arbeidslivsregler. Forslagsstillerne ønsker at regjeringen benytter det samme handlingsrommet i norsk innenriks luftfart. Videre ønsker forlagsstillerne også å styrke Luftfartstilsynets kapasitet til å gjennomføre tilsyn, også med flernasjonale flyselskap som har en norsk avdeling.

Komiteen merker seg at det har kommet inn tre skriftlige høringsinnspill fra Kabinansattes Forbund i LO, Norsk Flygerforbund/LO og Pilotforbundet i Parat/YS. De to sistnevnte støtter representantforslaget, og mener blant annet at dagens regler gir konkurransefordeler til utenlandske flyselskaper som opererer på norsk innenriksnett.

Komiteen merker seg statsrådens vurdering av forslagene i representantforslaget, jf. brev av 29. desember 2023 som følger som vedlegg til denne innstillingen. Statsråden påpeker blant annet at arbeidstidsreglene for flygende personell er like strenge blant alle landene

som er med i EASA (European Aviation Safety Agency). Statsråden mener også det er feil når det hevdes i representantforslaget at Luftfartstilsynet kun har tilsynsmyndighet overfor norske flyselskap. Når det gjelder SAS, som er spesielt nevnt i forslaget, er det en regjeringsavtale som innebærer at det skal føres fellesskandinavisk tilsyn med dem.

Komiteen merker seg at Det europeiske flysikkerhetsbyrået (EASA) har ansvar for felles krav til blant annet flysikkerhet, sertifisering av flybesetninger og krav til flyselskaper, hvor formålet er å sikre et høyt og ensartet nivå for flysikkerheten i Europa. I Norge er det Luftfartstilsynet som har ansvar for tilsynet med flygere og kabinansatte.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2025 med en vurdering av Luftfartstilsynets kapasitet til å gjennomføre tilstrekkelige tilsyn.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, er opptatt av ordnede arbeidsforhold i luftfarten. Dette for å sikre flysikkerheten og for å sikre best mulig arbeidsforhold for de ansatte i alle ledd.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Venstre, har tillit til det norske forhandlingsystemet og vil understreke at regelverket ikke er i veien for at det inngås tariffavtaler som gir flygende personell sterkere rettigheter enn det som følger av lovgivningen. De ulike flyselskapene sin driftsmodell, innvirkning på flysikkerheten og økonomisk tåleevne vil være forhold som partene i en eventuell tarifforhandling vil ha nødvendig og inngående kunnskap om.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at det kan være en utfordring å trekke en grense mellom virksomheter som kan underlegges norske regler og de som ikke kan det. Dette er likevel ikke et hinder for å intensivere arbeidet med å vurdere regelendringer som i større grad kan sikre like vilkår for virksomheter i det norske markedet, samt sørge for likebehandling av norske og utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge.

Disse medlemmer viser til statsrådets svar av 29. desember 2023, der det henvises til revidert nasjonalbudsjett for 2023, hvor det ble bevilget 1,5 mill. kroner til å styrke Luftfartstilsynets arbeid med å følge opp arbeidsmiljølovgivningen i norsk luftfart. Disse medlemmer vil understreke at denne styrkingen vil kunne gi tilsynet mulighet for et større fokus mot flernasjonale selskaper som har en norsk avdeling.

Disse medlemmer viser også til Luftfartsmeldingen (Meld. St. 10 (2022–2023)), som ble behandlet i Stortinget i mai 2023. Der viser regjeringen til at det er tatt initiativ til flere endringer i arbeidsmiljøloven som har betydning også for luftfarten. Viktige eksempler er grensen mellom arbeidstakere og selvstendige oppdragstakere, og mellom leie av personell og bemanningsentreprise.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre merker seg at flere instanser har etterlyst større kapasitet innenfor fixed-wing og rotor-wing hos Luftfartstilsynet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil bemerke at Arbeiderpartiet-Senterpartiet-regjeringen sammen med Sosialistisk Venstreparti har gjennomført skatte- og avgiftsøkninger som setter både flyselskap og flyplassers eksistensgrunnlag i fare. Innføringen av flypassasjeravgiften med formål om å redusere flytrafikken gjør at færre har råd til å benytte flytilbudet. Dette rammer flyselskapene, men setter også arbeidsplasser innenfor luftfarten i fare. Den uholdbare innskrenkningen av taxfree-ordningen rammer forbrukerne, men setter også mange flyplasser under økonomisk press. Dette gjelder Avinor, men i særlig grad gjør dette eksistensen vanskelig for selvstendige flyplasser. Avgiftsøkningene og forverring av rammevilkårene kommer på toppen av den kostnadsøkningen som rammer hele økonomien. Heller enn å redusere avgiftene for å dempe prisveksten, velger regjeringen å øke drivstoffavgiften på flydrivstoff som forsterker prisutfordringen i økonomien.

Disse medlemmer mener at norsk luftfart skal ha rammevilkår som er på linje med nabolandene våre. Skatter og avgifter må reduseres. Disse medlemmer vil i denne sammenheng vise til Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2024, der flypassasjeravgiften foreslås fjernet og innskrenkningene i taxfree-ordningen foreslås opphevet. Dette er grep som vil dempe inflasjonsutfordringen samtidig som lavere billettpriser gjør at flere vil få mulighet til å benytte flytilbud. Disse medlemmer vil stimulere til mer flytrafikk for å skape et stabilt driftsgrunnlag for flyselskap og lufthavner, som gir flere trygge arbeidsplasser i norsk luftfart.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til høringssvaret fra Pilotforbundet i Parat, som peker på viktigheten av gode arbeidsvilkår i norsk luftfart både for tryggheten til ansatte og reisende, og fordi det sikrer mer rettfærdige konkurransevilkår for næringa.

Dette medlem er bekymret for risikoen for sosial dumping i luftfarten, og sikkerhetsrisikoen som et høyt press på ansatte fører til.

Dette medlem ønsker å understreke at luftfarten er en viktig del av totalberedskapen, og at arbeidsvil-

kår i denne næringa er avgjørende for sikkerheten til landets innbyggere.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en sak om å innføre krav på linje med det franske regelverket Decree 2006 om at utenlandske flyselskap som opererer i Norge, må følge norsk arbeidsregelverk.»

«Stortinget ber regjeringen starte en gjennomgang av arbeidslivsrettighetene til flygere og kabinansatte i samarbeid med partene i arbeidslivet og komme tilbake til Stortinget med forslag som skal gi kabinansatte regler tilsvarende arbeidsmiljølovens regler for arbeidstid og pauser.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en sak om å innføre krav på linje med det franske regelverket Decree 2006 om at utenlandske

flyselskap som opererer i Norge, må følge norsk arbeidsregelverk.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen starte en gjennomgang av arbeidslivsrettighetene til flygere og kabinansatte i samarbeid med partene i arbeidslivet og komme tilbake til Stortinget med forslag som skal gi kabinansatte regler tilsvarende arbeidsmiljølovens regler for arbeidstid og pauser.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2025 med en vurdering av Luftfartstilsynets kapasitet til å gjennomføre tilstrekkelige tilsyn.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 13. februar 2024

Sigbjørn Gjelsvik

leder

Erlend Larsen

ordfører



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortingets transport- og kommunikasjonskomité
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/2493-

29. desember 2023

Vurdering av Dokument 8:51 S (2023-2024) fra representantene Freddy André Øvstegård, Mona Fagerås og Kristi Bergstø om bedring av arbeidsvilkår i luftfarten

Ved brev av 4. desember 2023 fra Stortingets transport- og kommunikasjonskomite er Samferdselsdepartementet bedt om å vurdere Representantforslag 51 S (2023-2024) om bedring av arbeidsvilkår i luftfarten.

1. Kommentarer til bakgrunnen for forslaget

Forslagsstillerne viser til et «felleseuropeisk regelverk som i stor grad regulerer luftfarten i dag, har gått fra å være et regelverk for sosiale rettigheter til utelukkende å være et minste sikkerhetsregelverk». Det oppgis ikke hvilket regelverk det siktes til, men departementet antar at referansen gjelder reglene om maksimal flygetid (Flight Time Limitation – FTL) i kommisjonsforordning (EU) nr. 965/2012. Se Subpart FTL i denne¹.

Denne forordningen er gitt i medhold av den overordnede «EASA-forordningen» - forordningen (EF) nr. 216/2008, og har *flysikkerhet* som formål. Regelverket er totalharmoniserende, og innebærer at medlemsstatene som klar hovedregel ikke kan ha strengere sikkerhetsbegrunnede arbeidstidsregler enn det FTL-reglene tillater.

Det viktige i denne sammenhengen er at FTL-reglene ikke står i veien for at medlemsstatene fastsetter arbeidstidsregler som er *sosialt motivert*, og som er mer fordelaktige for flygende personell. Vi er ikke kjent med at andre land i det indre markedet har fastsatt et omfattende sett av slike sosialt motiverte regler.

¹ Konsolidert versjon av hele forordningen finnes ikke på norsk. Engelsk versjon: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0965-20231002&qid=1701856881219>

Regelverket er heller ikke i veien for at det inngås tariffavtaler som gir flygende personell sterkere rettigheter enn det som følger av lovgivningen.

Beskrivelsen i representantforslaget er formet på en måte som kan skape inntrykk av at man i Frankrike har et regelverk som sikrer flygende personell et arbeidstidsvern som er sterkere enn det som følger av FTL-reglene, og som er mer lik reglene i den norske arbeidsmiljøloven kapittel 10. I Meld. St. 10 (2022-2023) punkt 8.6.4 og 8.9.7 er betydningen av de franske reglene vurdert. Vi kan ikke se at det er lagt frem dokumentasjon for at det er gitt lovforankrede franske arbeidstidsregler som tilsvarer arbeidsmiljøloven kapittel 10. Den franske rettspraksisen det vises til i forslaget handler ikke spesielt om arbeidstidsrettigheter for flygende personell.

I praksis kan ingen medlemsland i det indre markedet for lufttransport pålegge flyselskap som er hjemmehørende i eget land lovbestemte arbeidstidsrettigheter som innebærer vesentlig høyere kostnader enn flyselskap hjemmehørende i andre medlemsland. Streikene i norsk luftfart de siste årene, og de økonomiske krisene noen av flyselskapene har opplevd, tilsier at rent nasjonale kostnadsdrivende arbeidstidsrettigheter over nivået i FTL-reglene vil være krevende dersom norske flyselskap skal sikres sunn økonomi.

Balansen mellom arbeidstagerens arbeidstidsrettigheter og flyselskapenes kostnader bør trolig bestemmes i tarifforhandlinger som tar utgangspunkt i kunnskap om det enkelte flyselskapets driftsmodell og økonomiske tåleevne.

Hvert land kan som klar hovedregel bare anvende egne regler på virksomhet som har tilknytning til eget territorium. De fleste flyselskap av en viss størrelse driver virksomhet både internt i sitt hjemland og virksomhet rettet utad. Ett og samme luftfartøy og personell brukes ofte på innenlands ruter og på ruter til og fra utlandet på en og samme dag. Det er i praksis svært vanskelig eller umulig for et selskap å anvende flere regelsett på en og samme person samme dag. Selv om norske politikere prinsipielt sett skulle ønske å gi sosialt begrunnede tilleggsrettigheter, er dette en praktisk realitet som man vanskelig kan regulere seg bort fra.

Samlet sett innebærer dette at det rettslige handlingsrommet til å regulere virksomhet med klar tilknytning til Norge neppe er avgjørende. Det er uansett økonomiske og praktisk-operative realiteter som bestemmer hvordan hensynene bør balanseres innenfor dette handlingsrommet.

2. Forskrift om arbeidstid med mer for besetningsmedlemmer i sivile luftfartøyer (BSL D 2-4)

Luffartstilsynet har allerede gitt en forskrift om arbeidstid for besetningsmedlemmer² (BSL D 2-4) som på noen punkter supplerer arbeidstidsreglene i FTL med en sosial begrunnelse. Forskriften retter seg bare mot flyselskap med norsk tillatelse og begrenser seg til å gi

² <https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2004-12-30-1817?searchResultContext=1265&rowNumber=1&totalHits=44>

tilleggsregler om pauser og arbeidstidsplaner for så vidt gjelder flygende personell i kommersiell luftfart.

Forskriften er et uttrykk for at det handlingsrommet forslaget viser til allerede er benyttet, men at det også har vært foretatt en konkret avveining av de hensynene som er nevnt ovenfor.

3. Særlig om SAS-tilsynet

Den norske stat er ikke lenger eier i SAS. Samtidig er det ikke riktig, slik forslaget gjør, å si at Luftfartstilsynet kun har tilsynsmyndighet overfor norskeide selskap. Norge, Sverige og Danmark har fremdeles en regjeringsavtale som innebærer at det skal føres felles-skandinavisk tilsyn med SAS. Innenfor denne rammen er det avtalt en arbeidsfordeling (tredeling) som innebærer at den svenske tilsynsmyndigheten fører tilsyn med den samlede operative virksomheten til SAS, uansett hvor denne skjer – herunder i Norge. Tilsyn med arbeidstid er operativt tilsyn. Det viktige er at den svenske myndigheten driver operativt tilsyn *på vegne av alle tre land*, på samme måte som Luftfartstilsynet fører tilsyn med andre deler av SAS sin virksomhet. I tillegg er det kontinuerlig samarbeid og utveksling av informasjon innenfor alle delene av SAS-tilsynet. Når Luftfartstilsynet får beskjed om brudd på FTL-reglene skal det gi beskjed til den svenske tilsynsmyndigheten om dette.

Fordi den arbeidstidsforskriften som er nevnt ovenfor (BSL D 2-4) er særnorsk, er det Luftfartstilsynet som har ansvar for å påse at denne etterleves – også overfor SAS.

4. Kommentarer til selve forslaget

Forslagets pkt. 1

Allerede i dag må flyselskap som opererer i Norge følge norsk arbeidsregelverk.

Det avgjørende er i stedet hva det i rettslig forstand vil si «å operere i Norge» (jurisdiksjon/lovvalg), og hvilke rettigheter som følger av «norsk arbeidsregelverk» (innholdet i rettighetene). Man kan ikke utrede seg bort fra prinsippet om at det må trekkes en grense mellom virksomheter som kan underlegges norske regler og de som ikke kan det, og at det finnes bestemmelser om hvor denne grensen går i reglene om utsendte arbeidstakere og i de ulovfestede norske reglene om lovvalg i individuelle arbeidsavtaler. Se Meld. St. 10 (2022-2023) punkt 8.6.2 og 8.6.3.

Frankrike er også forpliktet til å respektere de grensene som følger av reglene om utsendte arbeidstakere og lovvalg («Roma I-forordningen»). Dagens norske regler innebærer nettopp at de grensene som følger av disse reglene legges til grunn.

Samferdselsdepartementet har derfor vanskelig for å se at en regel som den franske vil utgjøre en reell forskjell, og at det er behov for en utredning.

Forslagets pkt. 2

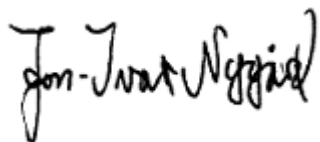
Vi legger til grunn at regelverket om arbeidstid og pauser er den viktigste bakgrunnen for forslaget. Forslaget innebærer på den ene siden at regjeringen skal starte en «gjennomgang» av arbeidslivsrettigheter, og på de andre siden at det skal legges frem et forslag for Stortinget som «skal gi kabinansatte regler tilsvarende arbeidsmiljølovens regler for arbeidstid og pauser». Det er med andre ord allerede gitt hva resultatet skal bli. Uansett kan ikke Samferdselsdepartementet se at dagens rettstilstand skyldes uklarhet om det EØS-rettslige handlingsrommet forslaget viser til. Reglene er snarere uttrykk for at det allerede er foretatt en konkret avveining av sosiale, konkurransemessige, økonomiske, operative og håndhevelsesmessige hensyn innenfor handlingsrommet.

Departementet kan derfor ikke se at det er identifisert et konkret behov for tilsier en slik gjennomgang som foreslått i pkt. 2.

Forslagets pkt. 3

I revidert nasjonalbudsjett for 2023 ble det bevilget 1,5 millioner kroner til å styrke Luftfartstilsynets arbeid med å følge opp arbeidsmiljølovgivningen i norsk luftfart. Denne bevilgningen gjør at Luftfartstilsynet kan opprette to nye stillinger som vil ha dette som sitt hovedansvar. En jurist er ansatt og tilsynet er i slutfasen med å rekruttere en inspektør. Luftfartstilsynet vil aktivt håndheve norsk regelverk og vurdere om regelendringer er nødvendige for å sikre like vilkår for virksomheter i det norske markedet, samt likebehandling av norske og utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge. Det styrkede tilsynet kan også rettes mot flernasjonale selskap som har en norsk avdeling. Før vi har sett effekten av denne satsningen er det for tidlig å vurdere behovet for ytterligere tiltak.

Med hilsen



Jon-Ivar Nygård

