

Bjørne Grimsrud

# Hvordan kan fagbevegelsen møte endringene i norsk luftfart?



Bjørne Grimsrud

## **Hvordan kan fagbevegelsen møte endringene i norsk luftfart?**

© Forskningsstiftelsen Fafo 1997  
ISSN 0804-5135

# Innhold

<b>Kapittel 1 Målsetting og omfang</b> .....	<b>5</b>
<b>Kapittel 2 Internasjonale utviklingstrekk</b> .....	<b>6</b>
2.1 Innledning .....	6
2.2 Liberaliseringen av det amerikanske luftfartsmarkedet .....	6
2.3 Liberaliseringen av det europeiske luftfartsmarkedet .....	7
2.4 Strukturendringer i næringen .....	9
<b>Kapittel 3 Norsk luftfart under de nye rammebetingelsene</b> .....	<b>10</b>
3.1 Kort om næringen .....	10
3.2 Et nytt styringssystem .....	10
3.3 Norske myndigheters strategi .....	11
3.4 Selskapenes strategier .....	12
<b>Kapittel 4 Viktige problemstillinger for fagbevegelsen</b> .....	<b>14</b>
4.2 Teknisk vedlikehold .....	15
4.4 Catering .....	18
4.5 Forsvaret .....	18
4.6 Nyetableringer og utenlandske flyselskap .....	18
4.7 Sikkerhet og miljøkrav .....	19
4.11 Sysselsettingsendringer .....	25
<b>Kilder</b> .....	<b>27</b>



# Kapittel 1 Målsetting og omfang

Målsettingen med denne utredningen, skrevet på oppdrag av Norsk Luftfartskartell, er å analysere sysselsettingsmessige og organisasjonsmessige konsekvenser av de endringer som er på gang innen luftfartsnæringen. Utredningen gir først en oversikt over noen viktige utviklingstrekk innen næringen de seneste tiårene. Videre gis det en beskrivelse av hvilke rammevilkår som vil gjelde norsk luftfart etter innføring av et felles luftfartsmarked i EØS området fra 1 april 1997. Ut fra dette er det satt opp områder og problemstillinger hvor fagbevegelsen bør utvikle politikk for å være forberedt på de kommende endringene. På grunnlag av dette notatet utarbeidet Fafo våren 1996 i tillegg et internt notat for Norsk Luftfartskartell hvor mulige strategier fra fagbevegelsens side for å møte utviklingen ble diskutert.

I dette notatet legges det særlig vekt på de grunnleggende endringer av lover og reguleringer som finner sted. Det skjer på to plan. Det første er overgang fra direkte pris og mengdekontroll fra myndighetenes side til frikonkurranse der myndighetene kun kontrollerer at rammevilkårene blir overholdt. Det andre er en endring av reguleringsnivå fra Norge til EU/EØS. Begge disse endringene representerer store utfordringer for fagbevegelsen, ikke minst fordi de skjer innen en næring med etter norske forhold et stort antall ulike arbeidstakerorganisasjoner.

Utredningen omfatter ikke flyselskaps forsøk på å differensiere virksomheten gjennom engasjement i andre næringer, som reiselivsbransjen. Utredningen har heller ikke sett på sysselsettingsmessige konsekvenser av konkurransen med andre transportmidler som bil og tog.

# Kapittel 2 Internasjonale utviklingstrekk

## 2.1 Innledning

Luftfarten har historisk sett vært preget av sterk nasjonal regulering, nasjonale monopoler og statlig eierskap. I dag ser vi en global tendens i retning av liberalisering og økt konkurranse. Det skjer en avvikling av monopoler og en direkte privatisering gjennom salg av statlige eierandeler og en indirekte privatisering gjennom konkurranse mellom statlige og ikke-statlige selskaper. I løpet av de to siste tiårene har vi sett liberalisering av luftfarten blant annet i USA (1982), New Zealand (1983), Canada (1987) Australia (1990) og Norge (1994), og en rekke EU land. EU som sådan vil følge i 1997.

Internasjonal luftfart reguleres av Chicago-konvensjonen som har som hovedregel at hver enkelt stat har herredømme over sitt eget luftterritorium, og at luftfart mellom stater bare er tillatt på grunnlag av bilaterale avtaler statene i mellom. Neste skritt i liberaliseringen av luftfartsnæringen har derfor vært å få innført fri konkurranse på internasjonale ruter. Norge har allerede inngått en såkalt «open sky» avtale med USA. Det samme har en rekke EU land. Hovedelementene i «open sky» avtalene er nettopp konkurranse på internasjonale flygninger mellom landene. Open sky avtaler åpner ikke for kabotasje, det vil si innenlandsflyvninger av utenlandske selskaper.

En økonomisk begrunnelse for den tradisjonelle reguleringen og monopoler innen luftfartsnæringen har vært at det er stordriftsfordeler i næringen. Det vil si at større selskap har operert billigere en små selskaper. Monopol har kombinert med prisregulering derfor kunnet gi den billigste løsningen for kunden. Flere forhold har endret dette. Blant annet har ny teknologi og endrede næringsstrukturer bidratt til at stordriftsfordelene er blitt redusert. Vi har blant annet fått et mer utviklet leie- og vedlikeholdsmarked for fly. En annen viktig faktor er at markedet øker utover det nivået der enhetskostnadene er sterkt synkende. Å fly et fullt fly framfor to halvfulle på den samme strekningen er klart mer økonomisk lønnsomt, men det er ikke sikkert at det er noe mer økonomisk lønnsomt å operere 30 avganger enn 15 på den samme strekningen.

Statlig eierskap har vært begrunnet økonomisk med at det sikrer at en eventuell monopolprofitt ikke tilfaller en gruppe private eiere på bekostning av kundene. Eierskap er en mye enklere måte å sikre dette på enn prisreguleringer. Det har også vært begrunnet ut fra å sikre nasjonale interesser som opprettholdelse av ikke lønnsomme ruter eller forsvarshensyn. Et motargument har vært at statlige eiere ikke har krevd den samme avkastning og effektivitet som private eiere ville ha gjort. Enkelte statlige selskaper har maksimert størrelsen framfor lønnsomhet. Det har også vært politisk vanskelig å få til omstillinger i de statlige selskapene.

## 2.2 Liberaliseringen av det amerikanske luftfartsmarkedet

I 1975 utga de amerikanske luftfartsmyndigheter en rapport som konkluderte med at det ikke lenger eksisterte den type stordriftsfordeler innen luftfartsnæringen som kunne begrunne monopoler. Dette la grunnlaget for en ny luftfartspolitik basert på fri konkurranse. I 1978 ble det åpnet for fri konkurranse innen innenlands cargo, og i løpet av perioden 1979-82 ble det åpnet for fri konkurranse på det innenlandske passasjermarkedet.



Dette fikk flere virkninger. I dereguleringsfasen og like etter økte antall flyselskap betraktelig, fra 19 i 1978 til 30 i 1986. Prisene sank i gjennomsnitt. De ble også i større grad differensiert både på den enkelte rute og mellom rutene. Reduserte inntekter ble kompensert av flyselskapene gjennom produktivitetsfremmende ruteendringer og andre former for rasjonalisering. Ikke minst ble det rasjonalisert på mannskapssiden, både gjennom oppsigelser og kraftige kutt i lønns og arbeidsvilkår. Nykommerne på markedet kom inn med et lønnsnivå som for enkelte grupper bare representerte halvparten av det etablerte lønnsnivået. De etablerte svarte med å kutte sitt eget lønnsnivå. Resultatet ble også økte lønnsforskjeller.

Fra midten av 80-tallet stoppet veksten i antall flyselskaper og gjennom fusjoner og konkurser sank antallet selskap til 22 i 1991. Ser en på markedskonsentrasjon var tendensen ennå kraftigere, med det resultatet at de største selskapene hadde en mer dominerende stilling i 1991 en før dereguleringen i 1978. To strukturendringer i næringen bidro til dette:

- Det ene var utviklingen av et nav-eike rutesystemer, der hvert selskap fikk en dominerende stilling på de flyplassene de opererte sitt rutenett ut fra. Undersøkelser viste også at det dominerende selskapet klarte å øke prisene på sine ruter via navbyen.
- Det andre var utviklingen av bonusordninger overfor reisende og reisebyråer samt utvikling av databaserte ordresystemer som favoriserte enkelte selskaper (eierselskapet). Det siste er nå forbudt av amerikanske myndigheter.

## 2.3 Liberaliseringen av det europeiske luftfartsmarkedet

Norge er, gjennom EØS-avtalens videreføring av vår luftfartsavtale med EU, en del av det europeiske luftfartsmarked. Et marked som omfatter alle EØS-landene. Liberaliseringen av europeisk luftfart har foregått i tre faser. Den tredje fasen vil tre i kraft 1. april 1997. Da vil skillet mellom nasjonal luftfart og flygninger mellom land i EØS-området bli opphevet, slik at hele området vil framstå som et felles luftfartsmarked. Konkurransereglene i dette markedet vil følge Romatraktatens generelle konkurranseregler og utfyllende EU direktiver om markedsadgang, lisensiering og priser<sup>1</sup>. Videre er det nye direktiver under utarbeidelse i forhold til handling, tidsluker og avgiftsharmonisering. EU-direktivene blir gjort gyldige for Norge gjennom EØS-avtalen.

### Fri markedsadgang

Fra 1 april 1997 vil alle flyselskaper med lisens fra et av landene i EØS-området i utgangspunktet fritt fly ruter både innenlands og mellom landene innenfor området. For å få lisens stilles det krav om at selskapets hovedkontor må ligge i registreringslandet og at hovedbeskjeftigelsen til selskapet må være luftfart. Videre må majoritetseierne være fra EØS området. Det stilles ikke krav til selskapet at det selv skal eie fly, flyflåten kan godt være leaset. Den lisensutstedende stat kan velge om den vil kreve at selskaper registrerer sine fly i deres luftfartsregister. Stater plikter på sin side å ta opp fly fra andre medlemsland i sine registre hvis det er ønske om det. Både for å få og ha lisens er det en rekke krav til selskapets økonomi som må oppfylles. Selskapet må godtgjøre at det til enhver tid kan oppfylle sine forpliktelser i et tidsrom på 24 måneder, og at det kan dekke driftskostnadene i tre måneder uten hensyn til driftsinntekter. Når det gjelder tekniske og operative krav så gjelder de eksisterende nasjonale regler fram til det utarbeides felles regler. Selskapet må som et minstekrav ha gyldig AOC sikkerhets sertifikat som dekker hele virksomheten.

---

<sup>1</sup> Der i blant EU direktiv 2407/92 som inneholder regler om utstedelse av lisenser, EU direktiv 2408/92 som regulerer luftselskaps adgang til lufruter og EU direktiv 2409/92 som inneholder regler om takster og rater.

## **Kan regulere**

Nasjonale myndigheter kan fremdeles til en viss grad regulere luftfarten, men det må skje på et ikke-diskriminerende grunnlag overfor alle selskaper fra EØS-området. En kan heller ikke ha ulike regler for charter- og rutetraffikkelskaper. Myndighetene kan regulere trafikken ut fra hensynet til miljøproblemer eller overbelastning eller når det er tilfredsstillende service med andre transportmidler enn fly. I tillegg kan en hvis fri konkurranse skulle føre til alvorlige problemer for et eller flere selskaper, gå inn og stabilisere trafikken for en periode. Det betyr antakelig at enkelte land vil kunne regulere til fordel for sine flaggselskaper hvis de trues av konkurs. I en overgangsperiode på maksimum 3 år vil eksisterende konsesjoner kunne opprettholdes. Når det gjelder edb-baserte reservasjonssystemer har EU med bakgrunn i erfaringene fra USA sagt at disse må fungere ikke-diskriminerende i forholdet mellom de ulike selskapene<sup>2</sup>.

## **Subsidier**

For ruter som ingen flyselskap ønsker å operere kommersielt kan en medlemsstat innføre subsidier begrunnet i en forpliktelse til offentlige tjenester (FOT). Det kan gjøres for å sikre kontinuitet, regelmessighet, kapasitet og rimelig pris. Dersom ikke noe selskap trafikkerer i samsvar med de ønskede mål fra myndighetenes side, kan de begrense adgangen til ruten eller rutenett til et flyselskap i inntil 3 år. Ruten eller rutenettet må legges ut på anbud. Myndighetene kan da yte tilskudd til rutedriften.

## **Fri prisdannelse**

Prisfastsettelse vil i hovedregelen bli fri i hele markedet. Myndighetene kan imidlertid regulere ved å: «tilbakekalle en normalpris»...»under hensynet til prisstrukturen som helhet på ruten og andre relevante faktorer» som «flyselskapenes kostnader på sikt herunder rimelig kapitalavkastning». (St.prp. nr. 69 1992/93) I praksis betyr dette at myndighetene kan gå inn og stanse priskonkurranse fra aggressive billigselskaper eller bruk av overskuddskapasitet fra et selskap som ikke har et langsiktig perspektiv for driften av ruten. I tillegg kan myndighetene uten diskriminering stanse et generelt prisfall på en rute eller rutenett hvis det avviker betydelig fra det generelle prisnivået og medfører utbredte tap for alle flyselskaper ut fra selskapenes langsiktige kostnader. Med andre ord kan en generell prisrig stanses. Kommisjonen utarbeider for tiden nærmere retningslinjer for det enkelte lands mulighet for å gripe inn i selskapenes prisfastsettelse. For flygninger til land utenfor EØS vil gjeldene regler og konsesjonsvilkår fortsatt virke.

## **«Bestefars rettigheter»**

En faktor som kan begrense mulighetene for konkurranse flyselskapene imellom er begrenset kapasitet på flyplassene, spesielt på de mest populære tidspunktene om morgenen og ettermiddagen. Selskapenes adgang reguleres gjennom tildeling av såkalte tidsluker eller slotts. EU har så langt gått inn for at tildeling av tidsluker på flyplassene i hovedsak vil skje etter samme prinsipper som i dag. Et selskap har rett til å få tildelt det samme adgangs- og landingstidspunkt som det har brukt siste sesong. En målsetting fra EUs side er imidlertid å øke konkurransen gjennom å gi nye selskaper tilgang på attraktive tidsluker. For hver tildelingsperiode skal det derfor opprettes en pulje med nye og ubenyttede tidsluker hvor opp til 50 prosent skal tildeles nye selskaper.

Internasjonal trafikk kan kun gå fra plasser som er tilpasset dette, men de nasjonale luftfartsmyndighetene er forpliktet til å legge forholdene til rette for dette på den måten trafikketerspørselen krever det. Schengen-avtalen om passfrihet kan få innvirkning på hva som defineres som internasjonal og nasjonal trafikk.

---

<sup>2</sup> Amadeus systemet som brukes blant annet i Norge, regnes for ikke å være diskriminerende selv om det eies av Lufthansa, Air France og Iberia.

## 2.4 Strukturendringer i næringen

Det er ikke bare rammevilkårene som endres, men også teknologi og organisasjonsformer. Det siste kan kalles strukturendringer, og kan ha vel så store virkninger på sysselsetting og arbeidstakerrettigheter som myndighetsbestemte regelendringer. Rammevilkår og strukturendringer påvirker hverandre gjensidig. I en strategi for bevaring og utvikling av arbeidsplasser er det imidlertid viktig å se på hvilke endringer som skyldes hva. Det må utvikles ulike strategier for myndighetsbestemte og teknologibestemte endringer. En grunnleggende faktor til endring er også den fortsatte økningen i antall flyreisende.

Dereguleringen og de kraftige konjunktursvingninger har påskyndet omstrukturering gjennom oppkjøp og allianser både på det nasjonale og internasjonale markedet. Selv om det i dag er vekst i både volum og fortjeneste, er det likevel ingen grunn til å tro at tendensen til oppkjøp og samarbeid vil stanse.

Et eksempel på en viktig strukturendring er utviklingen av et marked for vedlikehold av fly som gjør at arbeidsplasser som tidligere var geografisk knyttet til selskapets hjemmebase, nå er blitt konkurranseutsatt. Fly kan for eksempel overføres til vedlikeholdsbase i lavkostland. Samtidig reduseres også stordriftsfordelene ved at mindre selskaper ikke trenger å bygge opp egne vedlikeholdsavdelinger, men kan kjøpe tjenester etter behov. I avsnitt 4.2 om teknisk vedlikehold er dette beskrevet nærmere.

Ny teknologi har kommet for fullt også på administrasjonssiden. British Airways har allerede flyttet sin regnskapsavdeling til New Delhi i India, og andre store europeiske selskaper er i ferd med å gjøre det samme. Delta har konsentrert all telefonbestilling til et senter utenfor London. Det er lagt opp slik at hvis du ringer et lokalt reservasjonsnummer i for eksempel Helsinki eller Amsterdam, så blir samtalen koblet om til London hvor en finsk- eller nederlandsktalende person vil besvare henvendelsen. I avsnittet 3.4 om norske selskapers strategier er en del av de senere års strukturendringer gjengitt.

# Kapittel 3 Norsk luftfart under de nye rammebetingelsene

## 3.1 Kort om næringen

Luftfarten i Norge sysselsetter ca 14.000 personer. Det inkluderer norske fly og helikopterselskap, administrasjon og drift av flyplasser og catering. I tillegg kommer ansatte i annen salgs- og tjenestevirksomhet tilknyttet flyplassene. Tar en med disse kommer en opp i ca 26.500 ansatte. Det finnes ingen fullstendig statistikk over antall ansatte i hele næringen. Luftfartsverket fører statistikk over antall ansatte i fly- og helikopterselskapene. Per 31. desember 1995 var det totalt ansatt 11.241 personer i disse selskapene, en økning fra 9.416 personer året før. De fordelte seg med 3.062 under kategorien flyvende personell, 2.273 teknisk personell og 5.906 administrativt personell. Luftfartsverket selv sysselsetter ca 2.000 inkludert ansatte på de 18 statlige flyplassene. De 26 nåværende kommunalt drevne flyplassene sysselsetter ca 250 personer. I tillegg kommer ca 1.300 ansatte i catering og flyplasservering. (Luftfartsverket 1996)

Et viktig trekk ved næringen er at den domineres av et lite antall aktører. På vanlig rutetraffic dominerer SAS og Braathen. I tillegg kommer Widerøe og noen enkelte mindre selskaper. På helikopter siden er det Helikopter Service som dominerer. Innen catering er det tre selskap som deler det meste av markedet mellom seg.

Et annet viktig utviklingstrekk de senere årene er at det er en næring i vekst. Flytrafikken økte med 7 prosent i 1992 og 1993 og 12 prosent i 1994. Luftfarten vinner markedsandeler både innenfor person- og godstransport. Luftfartens samlede andel av persontrafikk-markedet innenlands er i 1996 på ca 6 prosent. På viktige strekninger som Oslo-Bergen er andelen 65 prosent. Mellom Oslo og Tromsø er den på 98 prosent. (Luftfartsverket, 1996)

## 3.2 Et nytt styringssystem

I avsnitt 2.3 om liberalisering av europeisk luftfart er de endrede rammevilkår for norsk luftfart beskrevet. Endringene har funnet sted gradvis med 1. april 1997 som start dato for full konkurranse i EØS-området. De fleste regler og retningslinjer for dette markedet er allerede klarlagt. På en del områder som skatt og avgifter er foreløpig de ulike nasjonale reglene videreført. Det er planer for europeiske retningslinjer også på disse områdene, men det er foreløpig ikke oppnådd enighet om dette. Det er grunn til å tro at en eller annen form for samordning på avgiftssiden vil presse seg fram for å unngå for sterke konkurransevridninger eller incentiver til skattemotiverte selskapsdannelser.

Luftfartsregimet er grunnleggende endret fra kun noen få år tilbake. Tidligere var det norske myndigheter som fastsatte rammevilkårene og foretok en behovsvurdering gjennom vedtak og forordninger i Stortinget, Samferdselsdepartementet og Luftfartsverket. I fremtiden vil rammevilkårene fastsettes av EUs organer (Norge deltar i forberedelsesfasen). Disse vilkårene blir gjort gjeldene for Norge gjennom EØS-avtalen. Norske myndigheters rolle er å håndheve disse reglene. Alle som tilfredsstillte visse minstekrav vil få adgang til å operere i markedet, og det blir opp til flyselskapene selv å foreta behovsvurderingen. Fra et prinsipp om generell markedsregulering med åpninger for konkurranse, har en

nå fått et prinsipp om generell konkurranse med åpning for reguleringer. Hvordan og på hvilke områder markedet skal reguleres er til en viss grad overlatt til nasjonale myndigheter å bestemme. Reguleringer må imidlertid skje på en ikke-diskriminerende måte. I noen tilfeller må en inngripen fra norske myndigheters side godkjennes av EØS sitt overvåkningsorgan ESA eventuelt av selve EØS-rådet, i andre tilfeller vil ESA/EØS være ankeinstans. Utviklingen går som vist i figur 1 langs to akser. Først fra direkte regulering til rammevilkår. Samtidig har en geografisk akse der en beveger seg fra nasjonalt nivå til EU/EØS nivå.

Figur 1 Reguleringsregimer innen luftfarten

	Norske myndigheter	EU/EØS
Direkte mengde og pris regulering	Før 1994 ↓	
Indirekte regulering av markedet gjennom rammevilkår	1994 til 1997 →	Etter 1997

### 3.3 Norske myndigheters strategi

Norske myndigheters hovedstrategi er å liberalisere luftfartsmarkedet. Dette er og vil bli gjort parallelt med utviklingen i EU. Norske myndigheter har, i likhet med de fleste land i Nord-Europa, bestemt seg for å innføre fri konkurranse så raskt som mulig og ikke nødvendigvis benytte de overgangsbestemmelser som EU reglementet gir adgang til. I hovedsak har norske myndigheter støttet opp om utformingen av EUs regelverk på luftfart. En grunnleggende tankegang bak denne strategien har vært å sørge for at norske selskaper får de samme utviklingsmuligheter og konkurransevilkår som selskaper i andre europeiske land. Etter liberaliseringen i 1997 vil vi ha to typer rutenett i Norge. Det første vil være det kommersielle nettet som drives på forretningsmessige vilkår. Det andre vil være et nett som er underlagt reglene om forpliktende offentlige tjenester (FOT).

Det er i dag såkalt krysssubsidiering mellom ruter internt i selskapene som opererer på stamrutenettet. Overskudd opptjenes i hovedsak på de tre mest trafikkerte strekningene Oslo-Stavanger/Bergen/Trondheim og overføres til mindre lønnsomme ruter først og fremst i Nord-Norge men også på Vestlandet og indre Østlandet. I Stortingsproposisjon nr. 69 1992/93 forventer norske myndigheter økt effektivisering og reduserte priser etter liberaliseringen av luftfartsmarkedet. Det vil bety at mulighetene for krysssubsidiering vil bli kraftig redusert. Samtidig ser en ikke for seg at behovet for offentlige subsidier øker, tvert imot antas det at ruter som i dag ikke går med overskudd skal kunne betjenes kommersielt i framtiden. Dette fordi man mener at økt konkurranse vil bety en effektivisering av selskapenes drift, slik at kostnadene reduseres tilstrekkelig til å kunne operere rutene. Staten har likevel slått fast at en vil gå inn med støtte i henhold til FOT-reglene der dette viser seg nødvendig. Målsettingen fra myndighetenes side er å opprettholde dagens transportstandard. Hvis nødvendig er det gitt lov hjemmel for å innføre en såkalt FOT avgift på de kommersielt lønnsomme rutene, for å kunne finansiere kjøp av tjenester på de ulønnsomme rutene.

Staten eier i dag de fleste flyplasser på det kommersielle nettet og vil i løpet av 1996 også overta driften av flyplassene på det resterende nettet. Unntatt fra dette er flyplassene på Ørlandet, Stord, Dagali, Skien, Notodden og Sandefjord. Enkelte former for tilskudd vil riktignok bli gitt til disse flyplassene, og for Stord og Ørlandets vedkommende vil en vurdere statlig driftsovertakelse på et senere tidspunkt.

Dagens system for flyplassfinansiering er basert på at de totale avgifter fra de nåværende 18 statlige flyplasser skal dekke de totale utgifter. Mellom flyplassene foregår det en krysssubsidiering. Bare Fornebu, Flesland, Sola, Værnes og Kjevik går med overskudd. Når det gjelder krysssubsidieringen av flyplassene gjennom avgiftssystemet har norske myndigheter lagt seg på en annen linje enn det som fram til våren 1996 har vært EUs linje. EU ønsker at hver enkelt flyplass skal finansieres ved hjelp av egne avgiftsinntekter. Norge mener at en må se flyplassene som et nett der de ulike flyplassene er avhengig av

hverandre. Det betyr at det må være mulig å overføre inntekter fra en flyplass til en annen. (Samferdselsdepartementet, 1995)

I forhold til land utenfor EØS vil det gamle regimet med luftfartsavtaler der SAS har fortrinnsrett på ruter delvis bestå. Unntaket er land som Norge inngår open sky avtaler med. Her vil andre norske selskaper også kunne operere. Norge har som tidligere nevnt allerede inngått en open sky avtale med USA.

### 3.4 Selskapenes strategier

Det ennå ikke mulig å trekke noen endelige konklusjoner om hvordan selskapene vil tilpasse seg de nye rammevilkårene. Trolig vurderer selskapene ulike strategier. Det er all grunn for arbeidstakerne å ha et våkent øye til selskapenes strategier. Flyselskapene er vant til konkurranse, men vil møte den på en helt annen måte etter markedsliberaliseringen enn tidligere. Før var myndighetene den som regulerte nivået, nå blir dette opp til selskapene selv. Erfaringene fra det norske bankvesen som gjennomgikk en liberalisering på 1980-tallet er ikke spesielt gode. Her klarte ikke lederne i bankene å omstille seg fra myndighetskontroll til egen kontroll.

Strategiske vurderinger er en del av alle bransjer med konkurranse. Det kan blant annet bety at en operer med tap i visse deler av virksomheten for å skaffe seg markedsandeler. Denne type virksomhet som ikke utelukkende tar hensyn til kortsiktig fortjeneste kan kalles strategisk spill. Et slikt spill inneholder muligheter for både tap og gevinst. Hvor stor risiko bedriften vil ta avhenger av bedriften. Ofte er det slik at risikovilligheten er større jo vanskeligere situasjon bedriften befinner seg i (en vinn eller forsvinn strategi). Arbeidstakerne har ofte en interesse i at bedriften ikke tar for stor risiko.

Ser en på hva som har skjedd så langt, etter at flyselskapene selv har kunnet bestemme antall flygninger, så har kapasiteten på de mest lønnsomme rutene økt sterkt. Bare i 1994 etter liberaliseringen økte disse rutenes kapasitet med 33 prosent. Mye av kapasitetsøkningen kan forklares med vekst i etterspørselen, men både SAS og Braathen hadde i 1994 en nedgang i kapasitetsutnyttelsen. I tillegg var det i 1994 en større andel av rabattreiser. Hvilke strategier som ligger bak er som nevnt vanskelig å slå fast. En mulighet er et forsøk på produkt differensiering gjennom en sterkere variasjon av pris og rutetider og dermed dekke nye nisjer i markedet. Spesielt Braathen har opprettet ruter på nye tidspunkter (SNF 1994). SAS har valgt å legge sine nye ruter tett opp til Braathens eksisterende ruter. Det kan tyde på en mer aggressiv direkte konkurransestrategi om fullpriskundene. En felles grunn for å øke kapasiteten ut over markedsvekst kan være ønsket om å opparbeide rettigheter på landingstidspunkt før EØS liberaliseringen i 1997. I tillegg er det klart at en situasjon med overkapasitet på de eneste rutene som kan tenkes å være attraktive for andre lands flyselskaper å fly i Norge, kan virke avskrekkende på mulige utenlandske konkurrenter. Konklusjonen så langt må bli at det foregår en hard konkurranse mellom SAS og Braathen som begge hittil antakelig har tapt på kort sikt, men som har vært til fordel for passasjerene i form av lavere priser og flere avganger. Hvem som vinner på sikt er selvfølgelig ikke mulig å si. I USA var det, som nevnt i avsnitt 2.2, de store selskapene som vant

Under overskriften «SAS vil knekke Bråthen SAFE» uttalte Jan Renås til Aftenposten 5. Februar 1993 at SAS har som målsetting å oppnå en markedsandel på 70 prosent i Norge. Han sa videre at: «hvis nødvendig vil vi i en frikonkurransesituasjon fly med tap i en bestemt periode for å få en større andel av innenlandsrutene. Det er bedre å ta tap nå framfor å risikere større tap i kampen mot de utenlandske flyselskapene etter 1996.»

Selv om det vil foregå en konkurranse på hver enkelt strekning, vil det av flere grunner fremdeles være viktig for flyselskapene å opprettholde et nettverk av ruter. Et nettverk vil både kunne mate passasjerer inn til et sted (for eksempel Alta) eller det vil gi muligheter for skifte av fly (for eksempel Trondheim). En viss form for krysssubsidiering vil derfor fremdeles forekomme.

Følgende strukturelle endringer har også funnet sted i forbindelse med liberaliseringen av luftfarten:

- Selskapene deler sin virksomhet opp i egne forretningsområder. Det gjelder blant annet vedlikehold og handling. Braathens vedlikeholdsavdeling har blitt til «Divisjonen for teknisk salg». Fred Olsen avvikler i løpet av 1996 sin avdeling for tyngre vedlikehold. En har også fått egne selskaper eller enheter for regionaltrafikk av typen SAS Comuter.
- Braathen har gått fra charter til rutetraffic på typiske charterdestinasjoner.
- Cargo er et nytt vekstområde, med blant annet et felles SAS, Braathen og Widerøe produkt; Jetpak.
- Allianser med utenlandske selskaper. SAS med Lufthansa, Braathen med British Airways og Helikopter Service med Bond.
- Et område hvor en, med SAS sine innsjekkingsautomater, bare har sett begynnelsen av en kraftig endring og rasjonalisering er passasjerhandling.

# Kapittel 4 Viktige problemstillinger for fagbevegelsen

## 4.1 Handling

EU kommisjonen har våren 1996 hatt til behandling nye regler for handling som vil bli gjort gjeldene for Norge via EØS-avtalen. To prinsipper ligger til grunn for disse reglene. Det første er selskapenes rett til selv å utføre den delen av handlingen som ligger naturlig til rette for dette. Det andre er ønsket om å åpne for konkurranse ved å få inn det en kan kalle frittstående selskap, det vil si selskap som hverken opereres av flyplassen eller av flyselskap med en markedsandel på over 25 prosent på den aktuelle flyplasser. En av grunnene for behovet for et slikt direktiv er i følge EU-kommisjonen at handling er dyrere i Europa i dag enn i Nord Amerika. Direktivet skal være med på å sikre gjennomføringen av det indre marked med konkurranse mellom ulike europeiske selskap. Under EU-parlamentets behandling ble det tilføyet at en for å unngå trusselen om sosial dumping på medlemslandnivå bør sikre passende sosiale standarder for de ansatte i de selskaper som driver handling. Handling ved de større norske flyplasser utføres med få unntak av flyselskapene selv. Ved Gardermoen er det etablert et eget frittstående handlingselskap. Direktivet skiller mellom to typer handling, passasjer- og rampehandling. Det er først og fremst den publikumsrettede og imageskapende servicen (passasjersiden) som skal liberaliseres, men også rampesiden er omfattet av direktivet. Reglene for rett til egenhandling på passasjersiden skal gjelde for alle flyplasser med kommersiell trafikk fra 1. januar 1998. Liberalisering av egenhandling på rampesiden vil gjelde fra 1. januar 1998 på flyplasser med mer en 1 million passasjerer. Reglene for å introdusere et frittstående selskap skal gjelde alle flyplasser med mer en 3 millioner passasjerer årlig fra 1. januar 1999 og for alle flyplasser med mer en 2 millioner passasjerer fra 1. januar 2001 (EU-kommisjonen, 1995). For tjenester av typen bagasjehåndtering, håndtering av frakt og post, operasjoner på standplassen, frakt av passasjerer og bagasje til og fra flyene, renhold av fly og drivstoffylling er det mulig å begrense antall konkurrerende leverandører til to. Forutsetningen for dette er at minst en av de to leverandørene er uavhengige av flyplassmyndighetene og det dominerende flyselskapet. Dette regelverket trer i kraft fra 1. januar 2001 med mulighet for to års utsettelse. For å unngå konkurransevridning må handling som opereres av flyplassen selv regnskapsføres slik at krysssubsidiering fra andre deler av virksomheten ikke forekommer. Direktivet legger opp til et regelverk som i stor grad skal håndteres og utfylles nasjonalt. I tilfeller hvor det er forbundet med store praktiske problemer kan de nasjonale myndigheter gjøre unntak for pålegget om konkurranse på handling og retten til egen handling. Slike unntak må godkjennes av ESA/EØS rådet. Det er en forutsetning at det på en slik flyplass er en åpen prissetting som kan kontrolleres av brukerne og at det er foretatt en høring blant brukerne om flyplassen skal unntas konkurranse. De nasjonale myndighetene kan innføre en godkjenningsordning både for egen handling og frittstående handling-selskap. Kriteriene for en slik godkjenning kan i følge EU-direktivet være sikkerhets- og miljømessige hensyn og at sosial og arbeidsrettslige forhold blir overholdt. Det åpner for at norske myndigheter kan sette krav til overholdelse av arbeidstakerrettigheter fra handling selskapene side. Et visst minstekrav til kapital kan antakelig også settes. Virkningen av slike minstekrav vil i praksis kunne medføre en høyere terskel for å etablere nye selskap innen handling. Direktivet forutsetter også at flyselskapene som kunder får være med og velge ut de handlingselskaper som skal få kontrakt. Her kan en legge ennå sterkere krav til grunn enn det myndighetene kan gjøre. Noen total utestenging av frittstående selskap vil nok ikke være mulig på de største flyplassene (Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø, Tromsø og Oslo).

Innen handling eksisterer det stordriftsfordeler. SAS erfarte dette når de tapte deler av denne handlingen i Nord Norge . Det var ikke mulig å redusere kostnadene tilsvarende tapet av inntektene for



handling av andre selskap. På Fornebu utgjør rampehandlingen av andre selskaper ca 12 prosent for SAS og ca 24 prosent for Braathen av selskapenes totale rampehandling. Bortfall av disse oppgavene til andre vil derfor kunne bety både reduksjoner i antall sysselsatte og i fortjeneste. SAS sysselsetter i dag ca 400 innen rampehandling på Fornebu, Braathen ca halvparten.

Ny teknologi og nye rutiner er på full fart inn i passasjerhandling. SAS har en stund prøvekjørt sine automatiske innsjekkingskranker. Flyselskapene har imidlertid under utvikling systemer der den reisende møter den første ansatte fra flyselskapet først når en kommer ombord i flyet. Det vil ha store konsekvenser for behovet for skrankepersonale på flyplassen.

Handling er et av de områdene innenfor luftfarten hvor en trolig vil se de største endringene i sysselsetting de neste årene. Nye selskaper vil komme inn på de største flyplassene. Det er ikke usannsynlig at selskaper fra andre europeiske land som har spesialisert seg på handling vil prøve å etablere seg i Norge. Innenfor SAS og spesielt Braathen vil en kunne se en reduksjon av ansatte i handling. Det vil skyldes både at selskapene kan tape handling-oppdrag for andre selskap og innføring av ny teknologi.

## 4.2 Teknisk vedlikehold

Det finnes i dag fire verksteder for tyngre vedlikehold i Norge. Det er Helikopterservice på Sola, Braathen på Sola, Widerøe i Bodø og SAS på Fornebu. SAS-verkstedet er det største og har oppdrag for hele SAS sin mellomdistanseflåte. Verkstedet er vedtatt flyttet til Gardermoen. I tillegg til de fire verkstedene har Fred Olsen hatt et verksted på Fornebu. Dette er nå redusert til kun et løpende vedlikeholdsverksted. Det tyngre vedlikeholdet vil bli kjøpt hos andre selskap. Det kan være i Portugal der Fred Olsen tidligere har fått utført vedlikehold eller gjennom en samordning med Sterling som nylig er kjøpt opp av Fred Olsen. Ved siden av de sivile selskapene har luftforsvaret vedlikeholdsverksteder på Rygge, Ørlandet og i Bodø. Forsvaret kjøper imidlertid også tjenester fra de private. Luftforsvaret har i dag mangel på folk i sine tekniske vedlikeholdsavdelinger. Det arbeides med en sentralisering av det tekniske vedlikeholdet av F 16 flyene til enten Bodø, Ørlandet eller Rygge. Liberaliseringen av luftfarten får både direkte og indirekte virkninger for vedlikehold. Indirekte vil større konkurranse og lavere fortjenestemarginer for selskapene gi økte produktivitetskrav og lengre vedlikeholdsintervaller. Selskapene definerer i økende grad det tyngre vedlikehold og komponentvedlikehold som et eget forretningsområde. Dette følges av økende grad av kjøp av disse tjenestene. Det er ikke noe krav om at flyselskapene må ha sin egen vedlikeholdsavdeling, med unntak av et minimum av teknikere og ingeniører som må til for å klargjøre fly og overvåking av flåten. Den direkte virkningen skjer i form av internasjonal standardisering og gjensidig anerkjennelse av godkjenningregler for vedlikeholdsarbeid. Selve standardiseringsarbeidet foregår i organisasjonen Joint Aviation Authorities som er et samarbeid mellom luftfartsmyndighetene i Europa. Standardene blir fastsatt gjennom såkalte Joint Aviation Recommendations (JAR). Det tyngre vedlikeholdet er regulert i JAR 145. EU og andre myndigheter har inkorporert disse standardene i sine regelverk. I tillegg er det inngått en avtale mellom EU og Nordamerikanske luftfartsmyndigheter om gjensidig anerkjennelse av autorisasjon på dette området. Alle selskap som får en JAR 145 godkjenning eller tilsvarende i Nord-Amerika er dermed kvalifisert til å foreta tyngre vedlikehold for norske flyselskap.

Tidligere var det norske luftfartsmyndigheter som godkjente vedlikeholdsavdelingene etter norske regler. Det betydde at selv om et flyselskap valgte å ta det tunge vedlikeholdet av sine fly i utlandet, måtte en sørge for at norske standarder ble fulgt. Selv om kvaliteten ikke var lavere på det utenlandske verkstedet, ble det en ekstra kostnad å tilpasse seg et annet regelverk. Gjennom det ovenfor nevnte standardiseringsarbeidet forsvinner nå disse kostnadene ved å velge vedlikehold i et annet land.

Teknisk vedlikehold er i prinsippet alt fra en tre minutters sjekk før flyavgang til 4 ukers gjennomgående kontroll hvor flyet tas mer eller mindre fra hverandre. Med de nye reglene blir det naturlig å trekke et skille mellom den type vedlikehold som selskapene fremdeles er pålagt å ivareta, og det som selskapet kan sette ut til andre. Den er den andre delen hvor det er behov for en strategi og som vil bli drøftet videre her. På vedlikeholdssiden finnes det stordriftsfordeler. Med 12 års intervaller for de største

4-ukers sjekkene er det nødvendig med en viss størrelse, som gir muligheter for å legge opp et jevnt program uten for sterke svingninger i arbeidsmengden. Hvor stort et verksted minst bør være, om det trenger å vedlikeholde en flåte på 20 eller 40 fly, er imidlertid vanskelig å fastslå, og vil avhenge av de ulike selskapene økonomiske og strategiske vurderinger.

De norske selskapenes strategi, med unntak av Fred Olsen, ser ut til å være å bygge opp verksedskapasiteten til å dekke egne behov. For SAS vil det si hele selskapets mellomdistanseflåte. For Helikopterservice vil det si selskapets store helikoptre. Arbeidet som utføres for andre ligger omkring 10 til 20 prosent av det totale arbeidet. Dette er relativt konstant. Ingen, med unntak av Helikopterservice, ser ut til å bygge ut en kapasitet for å konkurrere på et internasjonalt marked. Dette kan være en fornuftig strategi både for selskapene og for de ansatte. For selskapet kan det være en gevinst å ha kontroll over tidspunkt for vedlikehold og egen ekspertise til disposisjon på et hvilket som helst tidspunkt, mens en satsning ut over dette vil være mer risikofylt. Selv med denne strategien vil selskapene ha et behov for en viss mengde vedlikehold for andre. Resultatet av denne strategien ser ut til å bli fire vedlikeholdslinjer i Norge. To for mellomdistansefly (SAS på Gardermoen og Braathen på Sola), en for store helikopter (Helikopterservice på Sola) og en for regional- og comuterfly (Widerøe i Bodø).

Konklusjonen blir at det ikke på kort sikt ser ut til å ligge an til nye store sysselsettingsmessige endringer innen vedlikehold ved siden av det som har skjedd i Fred Olsen på Fornebu. Men på litt lengre sikt kan situasjonen bli en helt annen. Markedet for vedlikehold vil bli ytterligere internasjonalt. Braathen-ledelsen skal ha uttalt at de i dag ikke ville foretatt en tilsvarende investering i vedlikeholdsavdelingen som de gjorde for noen år siden på Sola. SAS vurderte lenge før de bestemte seg for å investere i et nytt vedlikeholdsverksted på Gardermoen. Det blir helt avgjørende for norske arbeidsplasser at selskapene ønsker å utvikle sine vedlikeholdsverksteder i Norge. Fagbevegelsen bør derfor følge med selskapenes beslutninger og sørge for at det foregår en kontinuerlig investering i og fornying av verkstedene.

Myndighetene kan ved å sørge for en fornuftig koordinering med forsvarrets behov være med på å sikre sysselsettingen ved de sivile verkstedene. Det kan også skje gjennom kjøp av tjenester for forsvarrets fly og gjennom det nordiske forsvarssamarbeid. Dette er nærmere drøftet under punkt 4.5 Forsvaret.

Vedlikehold av fly utføres av høyt kvalifiserte og spesialiserte fagarbeidere. Høyt kvalifisert arbeidskraft er i dag et konkurransefortrinn for Norge. I forbindelse med reform 94 er det foretatt endringer som vil bringe fagopplæringen i tråd med nye JAR standarder (Bl.a. JAR 65 og 145). Det er viktig at utdanningsmyndighetene følger opp dette og fortløpende ser på utdanningsbehov innen sektoren. I den konkurransesituasjonen som vil utvikle seg innen EØS vil en bli stilt overfor et kontinuerlig krav om økt kompetanse.

## 4.3 Flyplassdrift og rutenett

I hovedregelen kan en ikke lenger tildele bare enkelte selskaper konsesjon på en rute, regulere pris eller gjennom anbud krysssubsidiere ruter. Det største unntaket fra fri konkurranse i Norge vil bli driften av kortbanerutenettet. Her har norske myndigheter allerede varslet at de vil gå inn med reguleringer og offentlig støtte. Videre vil enkelte ruter på stamrutenettet hvor ingen selskaper ønsker å operere på kommersielt grunnlag, bli regulert i henhold til bestemmelsene om forpliktelse til offentlig tjenesteytelse. Som nevnt i avsnitt 3.3 regner norske myndigheter med at det vil skje en effektivisering og kostnadsreduksjon i næringen som tilsier at ruter som i dag krysssubsidières internt av de store selskapene, vil kunne opereres med lønnsomhet uten subsidiering. Det forventes et generelt prisfall både på hovedrutenettet både innenlands og utenlands.

På det norske flyrutemarkedet vil trolig bare de største innen- og utenlandsrutene ha stort nok trafikkgrunnlag for mer enn to operatører. Konkurransen vil bli størst på de trafikksterke rutene til og fra Oslo og på de rutene som ellers ligger best til rette for kabotasjetrafikk. Når det gjelder endringer i rutesystemet, har en så langt bare sett en svak tendens i retning av et nasjonalt nav-eike-system.

Direkterutene mellom Bergen-Bodø og Bergen-Evenes har blitt erstattet med ruter via Oslo eller Trondheim.

Widerøe har konsesjon på flygninger på kortbanenettet fram til 1. april 1997. Etter dette vil rutedrift på kortbanenettet bli underlagt FOT reglene. Rutene er i 1996 blitt lagt ut på anbud. I utgangspunktet var det tenkt fra EU at hver enkelt rute skulle legges ut på anbud, men blant annet Norske myndigheter bidro til å endre dette slik at hele rutenett kan legges ut, også selv om enkelte ruter innen dette nettet i perioder kunne vært operert på et kommersielt grunnlag. En viss form for krysssubsidiering her er altså antatt å være mulig. Anbudet må i følge FOT og EUs generelle regler være åpent for alle EØS-selskap. Departementet har valgt å dele Widerøes rutenett opp i 7 ulike konsesjoner i tillegg til anbud på to ruter som i dag ikke trafikkeres av Widerøe. Det gjelder Oslo-Fagernes-Bergen og Bodø-Verøy. Det er usikkert om det var nødvendig med en så stor oppdeling av rutenettet ut fra EUs regelverk.

Fremdeles gjenstår det å se hva som skjer på det resterende rutenettet. Braathen har etter liberaliseringen lagt ned direkterutene Stavanger-Sandefjord, Stavanger-Haugesund, Bergen-Bodø og Molde-Trondheim. Det er klart at Braathen i dag ikke tjener penger på sine flygninger på Røros. På stamrutenettet er også Ålesund, Molde, Kristiansund, Alta, Lakselv og Kirkenes i fare for å miste deler av flytilbudet. Samferdselsdepartementet har på sin side antydnet at flere ruter enn i dag vil bli vurdert som lønnsomme fra flyselskapenes side. Selskapene og myndighetene ser ut til å ha ulike forventninger og en kan nok vente seg både strategiske utspill og uro omkring enkelte rutestrekninger.

Transportøkonomisk Institutt konkluderer i et notat fra 1991 med at det på 80-tallet ikke var grunnlag for stabil rutetrafikk på Skien-Stavanger, Sandefjord-Stavanger og Oslo-Fagernes-Bergen. De peker på luftfartsavgifter som den mest kritiske utgiftspost, som kunne utgjøre opp til 28 prosent av samlede kostnader. Det pekes også på at det var behov for en periode med markedsbearbeidelse og innkjøring av rutene, noe som stilte krav til finansiell styrke hos selskapene for å kunne dekke etableringskostnadene. Transportøkonomisk Institutt anbefalte en gradering av flyavgiftene etter passasjertall og lønnsomhet for å redusere oppstartskostnadene for nye selskap. (TØI, 1991)

Åpningen av Gardermoen som ny hovedflyplass vil ha flere mulige virkninger. En vil kunne anta at det vil bidra til en videre vekst i næringen. Det aller meste av trafikken fra Fornebu vil sannsynligvis bli overført til Gardermoen. Videre kan det tenkes at internasjonal trafikk vil øke, noe som kan bety at trafikk som i dag går direkte fra andre flyplasser til hubs som København vil komme til Gardermoen. På den andre siden er det i bransjen antatt at en vil få en lekkasje til Torp lufthavn. I dag er det et skille i konsesjonsvilkår mellom charterflyvninger og rutflyvninger, blant annet med deling av trafikken i Oslo-området. I følge det nye regelverket vil dette ikke lenger være tillatt. Norske myndigheter har imidlertid sagt at fram til åpningen av Gardermoen som hovedflyplass vil delingen opprettholdes. Etter dette vil det ikke være en aktuell problemstilling.

En virkning av Gardermoen-utbyggingen er reduserte muligheter for kryss- subsidiering av andre flyplasser fordi midlene må gå til å dekke utbyggingskostnadene. I utkast til Norsk luftfartsplan 1998-2007 antas det at en må redusere overføringene fra Oslo til de andre stamflyplassene med ca 200 millioner årlig. En del av dette kan imidlertid komme inn igjen gjennom fremtidig trafikkvekst. Det resterende er foreslått dekket gjennom reduserte investeringer på de andre 17 stamflyplassene. Videre påpekes det at de 28 regionale flyplassene trenger et tilskudd på ca 240 millioner kroner årlig. Dette er foreslått dekket ved statlig kjøp av tjenester det vil si subsidier. Hvis dette ikke kan dekkes fra overskudd fra de store flyplassene vil Luftfartsverket måtte enten få et generelt tilskudd over statsbudsjettet, redusere investeringene, legge ned eller innskrenke åpningstiden på enkelte plasser eller øke luftfartsavgiftene. Det første og siste har vært diskutert som aktuelle løsninger. Skal Luftfartsverket dekke disse kostnadene innen dagens rammer må investeringene på stamflyplassene reduseres ytterligere. (Luftfartsverket 1996)

Syssetingssituasjonen på flyplassene vil avhenge av hvilket rutetilbud som vil bli opprettholdt. Generelt vil en på regionalnettet ved hjelp av offentlige midler opprettholde et nivå tilsvarende dagens. På de store stamrutepllassene vil en antakelig se en økning av trafikken. Mer usikkert er det for de mindre stamrutepllassene og flyplassene på Østlandet som ikke kommer inn under FOT-reglene.

## 4.4 Catering

Catering har gått fra å være en del av flyselskapenes egen virksomhet til å bli selvstendige selskap. I Norge i dag dominerer selskapene Gate Gourmet med totalt 600 ansatte til sammen på to produksjonsanlegg, ett på Fornebu og ett i Bergen og Scandinavian Service Partner (SSP) med 130 ansatte i catering og anlegg blant annet i Stavanger, Trondheim, Bodø og Tromsø. Begge selskapene er etterfølgere til det som opprinnelig var SAS Catering. I tillegg kommer selskapet Aeroshef i Sandvika med ca 50 ansatte. Gate og SSP leverer til alle norske flyselskap. Aeroshef leverer først og fremst til Braathen. Gate og Aeroshef er begge eid av Swiss Air, mens SSP er en del av det engelske Compass Group PLC som opererer globalt og er verdens største catering-selskap. Gate opplyser at de tror det er mulig at minst et utenlandsk catering-selskap vil prøve å etablere seg i Norge. SSP driver også flyplassrestauranter på de fleste større flyplassene i Norge og har til sammen ca 600 ansatte.

Catering firmaene er avhengig av kort tid fra maten produseres til den konsumeres. Det har vært forsøk med å ta med mat fra utenlandske catering-selskap for bruk på reisen ut igjen fra Norge, uten at det ser ut til å være en løsning som fly selskapene vil bruke. Det er derfor ikke trolig at en vil se en utflagging av denne delen av næringen. Økt konkurranse vil imidlertid kunne føre til redusert servering ombord, slik en har sett i USA.

## 4.5 Forsvaret

Forsvaret representerer en viktig statlig virksomhet innen luftfart. Forsvarets egen persontrafikk er i dag samordnet med den sivile luftfart. Dette har gitt både bedre og billigere tilbud. Forsvaret vil ved flytting fra Fornebu til Gardermoen beholde sin egen terminal for handling.

Når det gjelder vedlikehold satser Forsvaret på egen beredskap og konkurranse. For arbeid som settes ut brukes selskaper både i og utenfor Norge. Det som avgjør valget av verksted er pris, kort verkstedstid og høy kvalitet. Det er i følge forsvaret ingen beredskapshensyn som tilsier opprettholdelse av sivile vedlikeholdsverksteder i Norge. En bør imidlertid kunne forvente at Forsvaret er sin rolle som en stor aktør innen norsk luftfart bevisst, og gjør sitt for å støtte opp om utviklingen av en konkurransedyktig norsk næring. For å anskueliggjøre Forsvarets rolle innen vedlikeholdskontrakter for de sivile selskapene, kan en se på andelen fremmedarbeid i prosent av total omsetning innen vedlikehold i 1993/94. For SAS-verkstedene utgjorde det 20 prosent hovedsakelig for Forsvaret. For Braathen utgjorde ORION vedlikeholdet 8 prosent alene. For Helikopterservice 12 prosent, også det vesentlig fra Forsvaret. For Fred Olsen utgjorde vedlikeholdet av Herkules 35 prosent av alt vedlikehold. Forsvarets oppsigelse av Herkules-kontrakten med Fred Olsen bidro antakelig sterkt til at hele avdelingen for tyngre vedlikehold ble lagt ned.

I tillegg til eget behov vil det være mulig for Forsvaret å arbeide for at andre nordiske land som må kjøpe sine vedlikeholdstjenester for deler av flyparken i utlandet, gjør det i Norge. Det er blant annet inngått avtaler om forsvarsmateriell-samarbeid mellom de nordiske land. Norske myndigheter bør kunne bruke disse avtalene til å åpne for at mer vedlikehold av fly og helikopter fra andre nordiske lands forsvar skulle kunne skje i Norge. Det gjelder både fly av typen C 130 Herkules og helikopter der norske verksteder har spesiell kompetanse.

## 4.6 Nyetableringer og utenlandske flyselskap

Det er vanskelig å forutsi hvordan konkurransen fra utlandet vil bli etter 1 april 1997. Men det er grunn til å tro at konkurranse fra utenlandske selskaper først og fremst vil komme på enkelte utenlandsruter (for eksempel Oslo-Stockholm og Oslo-København) og på noen innenlandsruter som en forlengelse av

utenlandsruter (for eksempel Oslo-Stavanger-London og Oslo-Bergen-Rejkavik). Det er antatt innen næringen at en vil få en forsterket tendens til at feriereiser foregår med rutenetfly. Dette kan bety at tidligere rene charteroperatører vil forsøke å etablere vanlig rutenetflyging til og fra Norge, tilsvarende det Braathen har gjort på enkelte feriemål i Europa. Hva dette vil bety for norske selskaper er vanskelig å si, men det er helt klart at det vil være et konstant press på kostnader og effektivitet.

Den ovenfor nevnte konkurranse vil neppe bety at en får store etableringer fra utenlandske flyselskap i Norge. Om en vil se utenlandske selskap som ønsker å ta opp konkurransen på en større del av rutenettet i Norge er vanskelig å forutsi, men flere ting taler imot dette. Blant annet vil det være vanskelig å innarbeide seg på et marked der andre selskap allerede er vel etablert, og det er også grunn til å tro at Braathen og SAS i dag allerede opererer kostnadseffektivt og vil kunne tåle en konkurranse.

Hvis vi vil se utenlandske flyselskap etablere seg i Norge, vil dette mer trolig skje gjennom oppkjøp eller samarbeid med eksisterende norske selskap. Braathen vil nok være et attraktivt selskap blant de større europeiske selskapene som British Airways. Et selskap som på egen hånd eller i samarbeid med utenlandske flyselskap har kapasitet til å komme inn på en større del av det norske luftfartsmarked er Helikopterservice. Dette selskapet har allerede et utbygd organisasjonsapparat i hele Skandinavia. Datterselskapet Lufttransport AS<sup>3</sup> med hovedsete i Tromsø operer i dag allerede en flyflåte for ambulanseflyging og driver i tillegg rutenetflyging med helikopter (Helikopterservice, 1994). Et annet er Norwegian Air Shuttle (NAS) som gjennom et samarbeid med selskapet Tyrolean Airways (som har Europas største Dash 8 flåte), vil legge inn anbud på deler av dagens Widerøe rutenett.

På handling siden ser, som tidligere nevnt, bildet litt annerledes ut. Her vil det med stor sannsynlighet komme nye selskaper inn. Det kan godt tenkes at ett eller flere utenlandske selskap vil komme inn på det norske markedet.

Selv om EUs regelverk generelt sett åpner for nyetableringer ligger det også noen viktige begrensninger innebygget. Opprettholdelse av «bestefarsrettigheter» for tidsluker vil favorisere de eksisterende flyselskapene. Reglene for minimumskapital i selskapene vil heve kostnadene for nyetableringer. Det vil kreve relativt mye kapital og langsiktige perspektiver for å komme inn på markedet.

## 4.7 Sikkerhet og miljøkrav

Denne rapporten vil ikke gå inn på mer generelle problemstillinger i forhold til sikkerhet og miljø, men tar kun opp noen sider som har med konkurranse, arbeidsforhold og sysselsetting å gjøre.

Det er ikke nødvendigvis slik at det nye konkurranseforholdet vil bety endringer i sikkerhet. Konkurranse på sikkerhet kan slå to veier. Det ene er et press nedover i standard for å kunne konkurrere i pris. Det andre er et press oppover i standard for å konkurrere i sikkerhet. Det er antakelig to delvis adskilte markedssegmenter vi her snakker om. Norske større flyselskap har konkurrert om sikkerhet og har ofte lagt seg på strengere interne rutiner enn det som er det lovbestemte minimum. Dette vil antakelig fortsette. På deler av chartertrafikken ser pris ut til å være mer viktig. Her har en imidlertid allerede en lavere standard.

Et område hvor myndighetenes reguleringer er begrunnet ut fra sikkerhet, men hvor standardene varierer, er arbeidstidsbestemmelsene. I en rekke sør europeiske land gir arbeidstidsbestemmelsene muligheter for langt høyere tjenestetid for mannskapet. I enkelte land finnes det ikke regler i det hele tatt for kabinpersonell. Norge og Danmark har som de eneste land i verden i dag en sertifiseringsordning av kabinansatte. EU arbeider med et felles regelverk for arbeidstidsbestemmelser. I Norge er det Luftfartsverket som er med i dette arbeidet. Det er ikke klart når dette arbeidet vil bli avsluttet, og trolig vil det ikke være på plass når dereguleringen trer i kraft 1. april 1997. Utkastet til regler så langt er imidlertid ikke så forskjellig fra dagens skandinaviske regler. Et viktig spørsmål er imidlertid hva som vil skje i markedet i perioden fra 1. april 1997 til felles EU-regler trer i kraft. Det er grunn til å se på

---

<sup>3</sup> Etablert 1 juli 1995 ved en sammenslåing av A/S Lufttransport og A/S Mørefly.

spørsmålet om ikke norske myndigheter i denne perioden burde gå inn og regulere de utenlandske selskapene, slik at alle selskap som opererer i Norge blir underlagt dagens skandinaviske standarder. Et annet spørsmål er arbeidstidsbestemmelser som en del av tariffavtalene. Det vil bli behandlet i avsnitt 4.8.

Norske selskap har også på miljøområdet har lagt seg på en høy standard, i forkant av den internasjonale utviklingen. Et strengt norsk regelverk vil derfor lettere kunne overholdes av disse selskapene enn av en lang rekke potensielle utenlandske konkurrenter. Høye standarder innen miljø og sikkerhet kan være med på å gi norske selskaper konkurransefortrinn, både ved at de lettere kan tilpasse seg nye og strengere regler og ved direkte etterspørsel fra kundene. Det representerer derfor mer en fordel enn trussel for norske arbeidsplasser, hvis norske myndigheter legger seg på de strengest mulige miljø- og sikkerhetskrav som EUs regelverk tillater.

Miljø- og sikkerhetskrav kan behandles av fagbevegelsen på tre måter: Det første er å påse at de eksisterende minstestandarder overholdes av alle. En bør sørge for at norske myndigheter fører en effektiv kontroll. Det neste er å arbeide for strengere miljø- og sikkerhetskrav i EU på de områder hvor en synes dette er nødvendig og hvor det trenges for å bevare et høyt norsk nivå. Det tredje er å appellere direkte til kunden om å etterspørre høye miljø- og sikkerhetsstandarder fra selskapene.

## 4.8 Lønns og arbeidsvilkår

Erfaringene fra liberaliseringen av amerikansk luftfart var at en fikk en kraftig reduksjon i lønns- og arbeidsvilkårene i bransjen. Stiftelsen for Samfunns- og næringslivsforskning sier i en analyse av luftfartsnæringen (SSN 1994, s 15) at reduksjonen i kostnadsnivået etter dereguleringen i USA hovedsakelig skyldes reduserte personalkostnader. Nyetablerte selskaper med svake eller ingen fagforeninger tvang organisasjonene innen de etablerte selskapene til å gå med på lønnsreduksjoner. Denne reduksjonen var ulik for ulike yrkesgrupper slik at en også fikk økte forskjeller.

I forarbeidene til liberaliseringen av luftfarten i Europa har både europeiske og norske myndigheter lagt vekt på næringens effektiviseringspotensiale. Det er ikke utenkelig at noe av dette potensiale er muligheten for reduserte lønnskostnader. Det betyr ikke nødvendigvis individuelt lavere lønn, men kan også bety redusert antall ansatte, slik en har sett det i andre deler av norsk konkurranseutsatt næringsliv. Fagbevegelsen har imidlertid redskaper både i form av lover og avtaleverk til å møte en slik utvikling. Forskjellen mellom lønnsutgiftene i ulike europeiske selskap er stor, også som en følge av ulike arbeidstidsbestemmelser. I forbindelse med EØS-avtalen vedtok Stortinget i 1993 «Lov om allmenngjøring av tariffavtaler». Loven er ment å sikre at utenlandske arbeidstakere har lønns og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår som norske arbeidstakere har innen en bransje. Etter loven kan en tariffavtale eller deler av denne gjøres gjeldene alle bransjens arbeidstakere. Hensikten er dels å sikre den enkelte utenlandske arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår, men også å redusere muligheten for konkurransevidringer overfor virksomheter med norske arbeidstakere i forbindelse med EØS-avtalen. Dette siste ble understreket av Stortinget under behandlingen av loven.

Lovens er først og fremst rettet mot kortsiktige arbeidsforhold, uten at dette er definert videre i lovteksten. I følge forarbeidene til loven i Odelstings proposisjon nr. 26 gjelder loven ikke mannskap på fly fra andre land som driver internasjonal transport. Om dette også inkluderer egenhandling sier forarbeidene ikke noe om. Om kabotasje sies det: «Dette kan komme til å reise særskilte problemer med mindre vedtak om lønns- og arbeidsbetingelser utformes på en smidig måte. Departementet antar derfor at slike avgrensningsspørsmål må løses konkret i de enkelte tilfeller ved at eventuelle vedtak i Tariffnemnda om likeverdige lønns- og arbeidsbetingelser formuleres slik at den tilsktede virkning oppnås uten at det reiser praktiske problemer for transportbedriften». I tillegg til kabotasje vil handling av utenlandsk tredjepart på en norsk flyplass ligge innenfor lovens virkeområde. Det betyr at denne loven er et mulig redskap for å unngå at selskap fra andre land gjennom konkurranse skaper et press på etablerte norske lønns- og arbeidsstandarder. En allmenngjøring av norske tariffestede arbeidstids- og hviletidsbestemmelser skulle kunne være mulig uten de praktiske problemene som departementet viser til.

Det er kun organisasjoner som er part i landsomfattende tariffavtaler og som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 11 nr. 1 som kan kreve allmenngjøring av tariffavtaler. Dette utelukker frittstående forbund med mindre en 10.000 medlemmer fra å kreve allmenngjøring, noe som innenfor luftfarten i praksis vil si alle forbund utenfor hovedsammenslutningene.

En annen reguleringsmulighet som vil kunne hindre lønnsdumping fra utenlandske selskaper er det foreslåtte EU-direktivet om midlertidige arbeidsoppdrag i utlandet. Direktivet knesetter prinsippet om at arbeidstakere fra et annet EU land skal ha lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende det som gjelder i det landet arbeidet utføres. Dette skal i hovedregelen gjelde fra første dag. Det enkelte land kan imidlertid vedta en egen unntaksperiode på inntil 30 dager. Direktivet vil bli gjort gjeldene for Norge gjennom EØS-avtalen. Et slikt direktiv, gitt at norske myndigheter ikke legger opp til en unntaksperiode, vil kunne erstatte bruk av lov om allmenngjøring.

Et ytterligere alternativ er å utvide mulighetene får å regulere lønns- og arbeidsvilkårene gjennom avtaleverket. Innen oljesektoren har NOPEF fått gjennomslag for at selskaper selv om de kun er inne på norsk sektor en kort periode, skal følge norsk avtaleverk. NOPEF har også fått en avtale der arbeidsgiversiden betaler en NOPEF kontrollør til å påse at tariffavtalene også blir fulgt av bedrifter uten avtale og fagforeninger.

## 4.9 Forholdet mellom ulike yrkesgrupper og fagforeninger

Norsk og skandinavisk luftfart preges av en høy organisasjonsgrad. I skandinavisk sammenheng preges den også av mange fagforeninger. En forsøksvis oversikt over de forbund og avtaler som finnes innen luftfarten er satt opp i tabellen nedenunder: Her er ikke organisasjoner som anvender sine generelle overenskomster med NHO på luftfartsnæringen, tatt med. Det gjelder blant annet LO forbundet FLT og organisasjonene i AF og andre som organiserer akademikere, ledere og teknisk personale. LFF har i tillegg til avtalene som er tatt med i oversikten en rekke avtaler med bedrifter tilknyttet luftfartsnæringen.

Tabell 1 Fagforeninger og avtaler innen luftfarten

Området	Forbund	Avtale
Flygende personell	LO: Ingen YS: PRIFO FS: kabinforeninger N Flygerforbund	Braathen Lokale avtaler Braathen, SAS, Widerøe
Rampe-Handling	LO: Fellesforbundet YS: PRIFO	Flyoverenskomsten Flyoverenskomsten
Passasjer-handling, teknisk adm, kontor og trafikk	LO: HK YS: PRIFO FS: LFF Helikopterans.f.	Braathen, SAS; Widerøe Braathen Flyekspedisjoner kontor, trafikk m.v. HS
Verksted	LO: Fellesforbundet NOPEF YS: PRIFO FS: N Flyteknikerorg	Flyoverenskomsten Helikopterservice Flyoverenskomsten, Widerøe Flyteknikerovereskomsten
Catering	LO: HRAF YS: PRIFO FS: LFF	
Offentlig administrasjon	LO: NTL NKF FS: LFF AF: N Flygelederforb.	Hovedavtalen i Staten Kommunale flyplasser Kommunale flyplasser

Tabellen viser de uoversiktlige forholdene som hersker innen luftfarten. Ikke bare er de tre hovedsammenslutningene inne med medlemmer innen de fleste kategorier, men i tillegg er det en rekke frittstående foreninger. Den NHO-tilknyttede Flyselskapenes Landsforening er alene part i ca 25 avtaler. I tillegg kommer en lang rekke avtaler innen de enkelte selskapene, blant annet SAS. SAS samarbeidet har skapt spesielle forhandlingsforhold der de norske ansatte forhandler utenfor de vanlige norske oppgjørene og oppgjørsprosedyrene<sup>4</sup>.

Fagforeningene har mulighet til å nøytralisere virkninger av ulike lovstandarder og konkurranse på lønnsutgifter gjennom tariffavtaler som dekker hele næringen, eller gjennom koordinering av tariffforhandlingene. Effekten av dette avhenger selvfølgelig av styrken i hele det aktuelle området. Et arbeid i denne retning er de drøftinger som i etterkant av protokolltilførselen fra tariffoppgjøret mellom LO og NHO i 1992 allerede har funnet sted mellom LO-forbundene om opprettelse av en bransjeavtale innen luftfart. LO-forbundene står sterkt innen verksted og rampehandling og offentlig administrasjon. Men innen passasjerhandling, kontor, teknisk administrasjon og catering er LO svakt representert. Blant flygende personell er ikke LO representert i det hele tatt.

De mange mindre og delvis frittstående forbund som finnes innen næringen representerer ofte grupper som har brukt sine nøkkelstillinger til å få uforholdsmessig mye makt. Dette har og kan i enda større grad i fremtiden føre til økte lønnsforskjeller grupper imellom også innen samme bedrift, og at grupper og organisasjoner settes opp mot hverandre i forbindelse med omorganiseringer, sysselsetningsreduksjoner o.l. Det er all grunn til for arbeidstakerne innen luftfartsnæringen i Norge å forsøke å samle sine krefter, før en ytterligere liberalisering av markedet finner sted. Antakelig bør LO-forbundene her kunne gå foran. En kan for eksempel tenke seg et økt samarbeid med forbund som ikke står tilsluttet noen annen hovedsammenslutning. Det en må oppnå er en bedre kontroll over hele lønnsdannelsen, og at en raskt kan komme inn i nye selskap som måtte etablere seg.

Arbeidsrettsrådet forslag om en ny arbeidstvistlov kan komme til, om det skulle bli vedtatt, å ha stor innflytelse på situasjonen nettopp innen luftfarten. Arbeidsrettsrådet har foreslått å gi hovedsammenslutningene en særstilling innen forhandlingssystemet. I tillegg vill de innføre et ufraviklighetsprinsipp for tariffavtaler inngått av en hovedsammenslutning. Det betyr at fristende forbund ikke kan forhandle frem bedre vilkår en LO-, YS-, eller AF-tilknyttede forbund. Det kan etter forslaget imidlertid godt være forskjell i avtaleverket mellom for eksempel LO- og YS-tilknyttede forbund. Blir dette forslaget en realitet, skulle en tro at de frittstående forbundene innen luftfarten vil vurdere tilknytning til en av hovedorganisasjonene. (Arbeidsrettsrådet 1996)

Det er ikke uenighet om at gjentatte arbeidskonflikter kan svekke et selskaps omdømme og konkurranseposisjon. Det bør derfor kreves et profesjonelt forhold til fagbevegelsen av selskapsledelsens side. Dette har ikke alltid vært tilfelle. Særlig har SAS hatt en særdeles uprofesjonell holdning, hvor en til dels har bidratt til oppsplitting av arbeidstakerorganisasjoner. Analyseselskapet Econ påpeker i sin analyse av luftfarten at det store antall fagforeninger i en stor del av flyselskapene, gjør det vanskelig for ledelsen i selskapet å få til rasjonelle endringer i arbeidsvilkårene som kan være til beste for selskapet og de ansatte på sikt. (Econ 95 s 109) Det er antakelig også et ønske i NHO om å redusere antall frittstående forbund med egne tariffavtaler. Det eksisterer derfor til en hvis grad en felles interesse mellom arbeidstakerne og arbeidsgiveren å skape et bedre samarbeid.

Et bedre samarbeid foreningene imellom med basis i LO kan gi ledelsen i bedriftene og NHO/Flyselskapenes Landsforening den partner de ønsker og trenger for å få til nødvendige omstillinger innen bedriftene og ro innen næringen. Fra LO-forbundenes side bør en kunne gå inn i et slikt samarbeid. Det en må kunne kreve tilbake er en mer solidarisk lønnspolitikk der ikke forskjellene mellom grupper blir for store, samarbeid om bemanningsendringer og at bedriftsledelsen og NHO/Flyselskapenes Landsforening aktivt støtter og fremmer de foreninger som er tilsluttet LO forbund.

---

<sup>4</sup> Se dom i arbeidsretten 20. November 1995 i sak nr. 27/1995, lnr. 38/1995 som går nærmere inn på dette spørsmålet.



## 4.10 Avgiftsharmonisering

Flyselskapene og flyplassene innen det europeiske markedet vil bli underlagt ulike skatte og avgiftsbetingelser. Det gjelder selve selskapsskatten men også andre forhold. Subsidier er en form for negativ skatt som er ulikt praktisert i ulike land selv om EU på dette området har forsøkt å få til et felles regelverk. Personbeskatning og sosiale kostnader er to andre rammevilkår som ikke vil bli tatt opp nærmere her. Norge er imidlertid ikke noe høyskatteland når det gjelder personbeskatning eller sosiale kostnader. Hvis staten som eier krever en lavere avkastning på sin investerte kapital i selskapet enn hva som ellers er naturlig, kan også dette egnes som en slags subsidie.

### Subsidier

For at flyselskapene skal konkurrere på like vilkår er det lagt inn en forutsetning om at de skal opereres på kommersielt grunnlag uavhengig av eierskap. Subsidier skal kun forekomme som en del av FOT-regelverket der et hvilket som helt selskap innen EØS-området kan delta i anbudet. I dag er imidlertid realiteten annerledes. En rekke store flaggselskaper har hatt økonomiske problemer og er tilført offentlige midler. På 90-tallet har Sabena mottatt 6,7 mrd kr (1991), Air France 4 mrd (1991) og 25,4 mrd (1994), Iberia 8,6 mrd (1992), Air Lingus 1,7 mrd (1994), TAP 7,5 mrd (1994), Olympic 15,8 mrd (1994). Slik støtte kan påvirke selskapets mulighet for å drive konkurranse med selskaper uten støtte. SAS påklaget i mars 1996 Air France nye lavpristilbud mellom Stockholm og Paris med den begrunnelse at en her nettopp bruker offentlige subsidier til aggressiv konkurranse.

### Skatter

Tilsvarende ulikheter kan også oppstå ved ulikt skatte- og avgiftsnivå for selskapene. Sabena satte en ny problemstilling på dagsorden i 1995 når de forsøkte å overføre ansettelsesforholdet for en del av sine piloter til et datterselskap i Luxemburg for å unngå det høye belgiske nivået på sosiale avgifter og personbeskatning. Al Italia har fulgt opp med å leie ikke italienske fly og mannskap på sin Roma-New York rute.

### Avgifter

Avgifter kan som figur 2 viser, deles inn i to kategorier. Den første er avgifter som er knyttet til tjenester og/eller som gjelder alle uavhengig av hvor i EØS-området selskapet er registrert. Her skjer det ingen konkurransevridning mellom flyselskapene, men det kan ha betydning for konkurransen mellom flyplassene og dermed indirekte mellom flyselskapene. Den andre type avgifter kommer i samme kategori som selskapsskatt, og avhenger av selskapets registreringsland. En avgift som kan påvirke både registreringssted og rutetilbud er moms. Enkelte land har moms på flyreiser og det er snakk om å innføre moms på flyreiser også i Norge. Moms på drivstoff er omtalt nedenfor. En annen er miljøavgifter. Miljøavgifter kan for eksempel være avgift på utslipp av CO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub>. Skulle bare norske selskap betale slike avgifter vil det kunne virke konkurransevridende.

Figur 2: Avgifter og selskapsetableringer

	Påvirker selskapets registreringssted	Påvirker rutetilbudet
Selskapsskatt	X	
Skatt på aksjeutbytte	X	
Moms	X	X
Flyplassavgifter		X
Miljøavgifter	X	X

### Luftfartsavgifter

En egen gruppe avgifter er de som finansierer infrastrukturen, de såkalte luftfartsavgiftene. I Norge dreier det seg om landingsavgift, underveisavgift og passasjeravgift. Underveisavgiften er regulert av europeiske avtaler og gir ingen konkurransevridninger. En sammenligning av luftfartsavgiftene for internasjonal

luftfart mellom Fornebu, Kastrup, Arlanda, Heathrow, Schiphol, Frankfurt og Paris foretatt av København Lufthavn i 1994, viser at Fornebu ikke skiller seg spesielt ut i hverken negativ eller positiv forstand. Denne og andre undersøkelser viser at ulike avgifter varierer og at ulike tjenester finansieres på ulik måte.

Norske luftfartsmyndigheter arbeider i dag for i større grad å relatere luftfartsavgiftene til de konkrete utgiftene. Dette er i tråd med EU-retningslinjer. Det betyr at avgiftsskillet mellom innenlandsk og utenlandsk trafikk kun vil bestå hvis det er ulik kostnad forbundet med de ulike trafikktypene. Myndighetene arbeider, som nevnt i avsnitt 3.3 for å opprettholde kryss-subsidieringen av flyplasser.

Avgiftene på passasjertrafikk som seteavgiften, er og vil være lik for alle selskaper. Når det gjelder flyplassavgifter kan disse ha virkning på for eksempel hvor en legger såkalte hubs. Indirekte kan det også bety at selskaper blir stilt ovenfor et ulikt kostnadsnivå ved at selskaper med høye avgifter på sin hjemmebase må antas å ha en konkurranseulempe. Econ konkluderer med at flyselskaper i Norge ikke står overfor spesielle ulemper sammenlignet med sine konkurrenter på dette området.

### **Kostnadsnivå**

Econ Analyse har i en forskningsrapport (Econ 95) sett på noen av disse problemstillingene og sammenlignet skattenivået i Norge, Sverige, Danmark, Nederland, Tyskland, Storbritannia og Frankrike. Skattereglene påvirker investeringskostnadene (marginale realavkastningskrav før skatt). Econ viser at det er forskjeller her mellom norske regler og reglene i våre naboland. Forskjellene er, med noen unntak, ikke veldig store. Generelt konkluderer analysen med at rammebetingelsene for norske flyselskaper ikke gir dem en spesielt vanskelig konkurransesituasjon i forhold til øvrige selskaper i Europa. Motsetning til det norske skattesystem som er relativt nøytralt, åpner mange lands skattesystemer for såkalt skatteplanlegging. Avhengig av eiertid og finansiering, eventuelt rentenivå og inflasjonsrate vil skattereglene i forskjellige land framstå som gunstige. Det er vanskelig å trekke klare konklusjoner om hvor skattereglene er mest gunstige. Det er imidlertid grunn til å merke seg at spesielt Danmark har gunstigere selskapsbeskatning enn Norge. Norge har en svært lav avskrivningsrate for fly (12 prosent) i forhold til andre land. Det betyr at en relativt liten del av en investering kan avskrives hvert år. Hovedårsaken til Danmarks gunstige avskrivningsregel er at en kan starte avskrivningen på grunnlag av kontraktsverdien flere år før flyet blir levert og betalt. Det andre elementet som teller inn i forhold til Danmark, er at Norge har en lav overskuddsbeskatning. Det reduserer verdien av å kunne øke fradragmulighetene. Til gjengjeld beholder bedriften/eierne mer av overskuddet. Når det gjelder merverdiavgift er nivået i de sju landene i Econ-analysen relativt likt. Unntaket er at utenlandske selskaper i de gjeldene reglene er fritatt for moms på drivstoff også hvis det skulle drive innenlands persontransport i Norge. Det vil kunne bety en konkurransefordel for utenlandske selskaper ved åpningen for kabotasje i 1997.

### **Skatteplanlegging**

Fra 1. april 1997 vil, som nevnt i avsnitt 2.3, selskap fra hele EØS-området fritt kunne operere ruter i Norge. Selskaper kan registrere sine fly i alle land innenfor EØS området, og/eller lease fly fra andre selskaper innen området. Dette åpner for skattemotiverte selskapsdannelser der en registrerer selskapet i det landet med lavest selskapsskatt, flyene i det landet med best avskrivningsregler og mannskapet i det landet med de laveste sosiale avgiftene. Det er ingen grunn til å tro at selskapene ikke vil prøve å utnytte dette. Noen selskap, som SAS og Helikopter Service, har allerede en selskapsstruktur med datter og morselskaper i ulike land som kan invitere til en skattemotivert intern vridning av aktivitet og internprising av tjenester. Econ antar at en på sikt kan tenke seg et flymarked mer på linje med skipsfartsnæringen, der ett selskap eier flyene, et annet har ansvar for styring og drift, et tredje ansvarlig for salg, et fjerde er arbeidsgiver for ulike grupper ansatte osv. (Econ, 1995, s 64)

### **Ikke høykostland**

I utgangspunktet ser det ikke ut som Norge skiller seg ugunstig ut i form av et skattenivå som setter arbeidsplasser innen næringen i fare. Det er imidlertid et stort usikkerhetsmoment knyttet til muligheten for skattemotiverte selskapskonstruksjoner som utnytter de ulike skattenivåene innen det felles markedet

maksimalt. Skulle slike selskapsformer få et relativt betydelig omfang, vil dette kunne få følger for sysselsettingen inne næringen i Norge, og det ville kunne være behov for å gjøre noe med det generelle skatte- og avgiftsnivået. Situasjonen kunne da sammenlignes med det en har sett innen skipsfartsnæringen.

Det beste, ut fra en målsetting om å opprettholde skatteinntektene og et næringsnøytralt skattesystem, ville være å få til felles Europeiske regler. Dette er imidlertid et meget vanskelig tema innen EU. Det kan derfor tenkes en fremtidig situasjon der norske myndigheter på egen hånd må tilpasse sine skatte og avgiftsregler for luftfartsnæringen i forhold til konkurransen fra andre land med lavere skattenivå

## 4.11 Sysselsettingsendringer

Dette avsnittet vil oppsummere de tidligere avsnittene for å forsøke å gi et helhetlig bilde. Det er imidlertid grunn til å gjenta at det hersker stor usikkerhet forbundet med enkelte av resonnementene. Det er som nevnt i avsnitt 3.1 ca. 14.000 ansatte innenfor norsk luftfart. Tabell 2 viser sysselsettingen innen flyselskapene fordelt på aktivitetsområder.

Tabell 2 Sysselsetting fordelt på ulike kategorier ansatte, i prosent (kilde IATA)

	SAS	Braathen	Widerøe	BA	Lufthansa	Air France	KLM
Flygende personel	24	21	36	28	25	24	26
Handling	34	34	10	24	24	19	28
Vedlikehold	18	24	29	20	27	25	18
Salg	11	10	4	9	13	19	13
Annet	13	11	21	19	11	13	15
Sum	100	100	100	100	100	100	100

Flyselskapene har ulike selskapsstrukturer og tabellen kan ikke brukes for sammenligning flyselskapene imellom. Det tabellen imidlertid forteller er blant annet at for enkelte selskaper vil endringer innen et område bety mer enn for andre. SAS og Braathen har en stor andel av sine ansatte innenfor handling. Videre ser en at vedlikehold betyr like mye for sysselsettingen som det flygende personell betyr. En utflagging av denne delen vil derfor ha stor betydning.

Personalkostnadene utgjør ca 30 prosent av de totale driftskostnadene for et flyselskap. Erfaringene fra USA tilsier at en del av effektiviseringsgevinstene ble oppnådd ved å redusere arbeids- og lønnsvilkår for de som arbeider i bransjen. Erfaringer fra annen norsk konkurranseutsatt industri viser imidlertid at store effektivisering og rasjonaliseringsgevinster kan tas ut uten å redusere arbeidstakerenes vilkår. Det har imidlertid betydd bemanningsreduksjoner. Europeiske charterselskap står for ca 30 prosent av antall passasjerkilometer fløyet av europeiske selskap. Sysselsettingen i charterselskapene utgjør imidlertid ikke mer en ca 9 prosent av sysselsettingen innen næringen. Dette skyldes blant annet at en del av selskapene ikke har egne vedlikeholdsavdelinger eller egen handling. Men det kan også være en indikasjon på mulige produktivitetsforskjeller mellom ulike selskap. Dette igjen indikerer et effektiviseringspotensiale på mannskapssiden i enkelte selskap.

På administrasjonssiden har Luftfartsverkets ansatte allerede fått endret noen av sine rammebetingelser gjennom overgangen til forvaltningsbedrift. Myndighetene har også antydnet et noe mindre behov for regulering under det nye luftfartsregimet og antakelig med dette antydnet en mulig reduksjon i antall ansatte som arbeider innenfor dette feltet. Et uavklart område er ansettelsesforholdet til de ca 250 personene som arbeider på de 26 til nå kommunalt drevne flyplassene, og hvor Luftfartsverket vil gå inn og overta ansvaret for driften i løpet av 1996. Det har vært foreslått å la disse fortsatt være kommunalt ansatt, og at Luftfartsverket bare kjøper tjenesten fra kommunene. En skjematisk oversikt over mulige endringer som er antydnet i denne rapporten er gjengitt i tabell 3 nedenfor. Det er imidlertid viktig å understreke at det er stor usikkerhet forbundet med enkelte av antakelsene.

Tabell 3 Mulige strukturendringer innen luftfartsnæringen

	Eksisterende norske selskap	Mulig nye norske selskap	Eksisterende og nye utenlandske selskap
Kabinpersonale	-	HS med rutefly? NAS inn på Widerøe ruter	-
Handling	Reduksjon spesielt hos SAS og Braathen	Sannsynlig på Sola, Flesland og Vernes	Mulig på Gardermoen
Verksted	Reduksjon hos Fred Olsen		
Administrasjon	HS ut av landet?		
Catering	Reduksjon i Luftfartsverket?		Forsøk på nyetablering

# Kilder

Arbeidsrettsrådet (1996), *Prinsipper for ny arbeidstvistlov*, Innstilling avgitt 21. juni

*Dommer og kjennelser i Arbeidsretten 1995* (1996). Arbeidsretten

Econ, Senter for økonomisk analyse (1995), *Et felles europeisk luftfartsmarked, flyselskapenes utgangspunkt og rammebetingelser*. Rapport 126/95

EU (1995), *Pressemelding fra det 1893. møte av EUs transportministre, Brussel 7. og 8. desember*

Helikopter Service (1994), *Årsberetning*

Luftfartsverkets (1996), *Høringsnotat om Norsk Luftfartsplan 1998-2007*

Odelstingsproposisjon nr 26 (1992-93), *Om lov om allmengjøring av tariffavtaler m.v. og Innstilling O nr. 98 fra kommunal og miljøkomiteen*.

Samferdselsdepartementet, (1995) Brev til EU, DG VII - C/4 av 10. Oktober 1995

Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (1994), *Liberalisering av den norske luftfartsindustri: En deskriptiv analyse*

Stortings proposisjon nr. 69 (1992-93), *Om rammevilkåra for luftfartsselskapenes virksomhet*

Tariffoppjøret 1992 (1992) Resultatet av meglingen for LO-NHO i privat sektor, LO

Transportøkonomisk Institutt (1991), *80 tallets liberalisering av norsk luftfart, del 2: En studie av driftsøkonomi og resultatopptjening på det kommersielle sekundærrutenettet i Sør Norge*

# Hvordan kan fagbevegelsen møte endringene i norsk luftfart?



**Fafo**

Forskningstiftelsen Fafo  
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
<http://www.fafo.no>

Fafo-notat 1997:15  
Bestillingsnummer 887