



Innst. 305 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 70 LS (2015–2016)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Samtykke til godkjenning av beslutning nr. 275/2015 av 30. oktober 2015 i EØS-komiteen om endring av vedlegg XIII (Transport) til EØS-avtalen om innlemmelse i EØS-avtalen av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 376/2014 av 3. april 2014 om rapportering, analysing og oppfølging av tilfeller innen sivil luftfart mv.

Til Stortinget

Sammendrag

EØS-komiteen vedtok 30. oktober 2015 (beslutning 275/2015) å endre vedlegg XIII til EØS-avtalen, slik at rapporteringsforordningen blir innlemmet i avtalen.

Gjennomføringen av rapporteringsforordningen i norsk rett gjør det nødvendig med lovvedtak. Derfor ble beslutningen i EØS-komiteen gjort med forbehold om samtykke fra Stortinget. Gjennom denne proposisjonen blir Stortinget invitert til å gi sitt samtykke til å godkjenne vedtaket i EØS-komiteen.

Formålet med både rapporteringsforordningen og rapporteringsdirektivet er å forebygge flyulykker ved å lære av opplysninger som samles inn for å danne seg et stadig klarere bilde av hva som forårsaker ulykker. Forordningen styrker dette arbeidet på flere måter. Det gjøres i proposisjonen rede for hvordan arbeidet styrkes.

Forordninger må gjennomføres ord for ord. De kan ikke transformeres, slik som direktiver. Rapporteringsforordningen og undersøkelsesforordningen inneholder bestemmelser som krever samordning med andre norske lovbestemmelser. Som en følge av

dette mener departementet det er nødvendig å gjøre rapporteringsforordningen til lov, ikke bare forskrift. Regelteknisk foreslås det gjort ved en ny inkorporasjonsbestemmelse i luftfartsloven kapittel XII. Resultatet er at store deler av luftfartslovens kapittel XII må skrives om fordi bestemmelser som i dag finnes i den ordinære lovteksten, flyttes til forordningstekster med lovs status. Det vises til egen innstilling om dette.

I proposisjonens kapittel 2 gjøres rede for bakgrunn og høring.

I kapittel 3 gjøres det rede for hvilke problemstillinger som vil bli drøftet.

I kapittel 4 gis en systematisk gjennomgang av problemstillinger ved gjennomføringen av rapporteringsforordningen. Her gjennomgås gjeldende rett og eksisterende rapporteringssystem. Håndheving og sanksjonering av regelverket vurderes.

I kapittel 5 drøftes noen problemstillinger knyttet til forståelsen av undersøkelsesforordningen.

I kapittel 6 vurderes de økonomiske og administrative konsekvensene av å gjennomføre rapporteringsforordningen. Her gjengis uttalelser fra høring om forordningen. I avsnitt 6.3 gir departementet sin endelige vurdering av konsekvensene.

I kapittel 7 gis det særskilte merknader til de enkelte bestemmelsene i forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Sverre Myrli, Magne Rommetveit, Tone-Helen Toften og Karianne O. Tung, fra Høyre, lederen Nikolai Astrup, Torill Eidsheim, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Hege Jen-

sen, Åse Michaelsen og Morten Stordalen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Willfred Nordlund, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til at rapporteringsforordningen pålegger organisasjonene, medlemsstatene og det europeiske flysikkerhetsbyrået (EASA) å etablere ordninger for frivillig rapportering som supplerer den obligatoriske. Frivillig rapportering gjør det mulig for personer som ikke er underlagt rapporteringsplikt, å rapportere, og den åpner for at personer som har rapporteringsplikt kan rapportere om andre forhold enn de har plikt til å rapportere om. Komiteen viser videre til at det er viktig at rapporteringsforordningen langt på vei likestiller opplysninger som er rapportert frivillig med opplysninger som er pliktig å rapportere. Det viktigste aspektet ved dette er at opplysningene ikke kan brukes som grunnlag for sanksjoner (beskyttelsesreglene).

Komiteen viser til at ingen av høringsinstansene har kommentert forordningens bestemmelser om frivillig rapportering. Departementet finner etter dette grunn til å karakterisere ordningen med frivillig rapportering som et positivt tilskudd til det eksisterende norske rapporteringssystemet.

Komiteen viser til at den viktigste endringen fra rapporteringsdirektivet til rapporteringsforordningen er trolig at EU-reglene nå gir et sterkere vern for rapportørene mot negative konsekvenser av å rapportere – enten rapporten er frivillig eller obligatorisk, og enten mottakeren er staten eller den organisasjonen rapportøren arbeider for. Fordi luftfartsloven allerede går lenger i å beskytte rapportørene enn rapporteringsdirektivet, innebærer rapporteringsforordningen først og fremst at medlemslandene i EU nå løftes opp omtrent på det samme beskyttelsesnivået som vi allerede har i Norge.

Komiteen viser til at rapporteringsforordningen presiserer at beskyttelsesreglene omfatter ikke bare ansatte rapportører, men også innleid personell og selvstendige næringsdrivende som «arbeider for» virksomheter som er omfattet av rapporteringsordningene. Dette har også tidligere vært en foretrukket tolkning, men det er positivt at dette er klargjort når en samtidig ser en tendens til mer bruk av innleid personell og kontraktører i luftfarten.

Komiteen deler bekymringen om denne formelle utvidelsen er tilstrekkelig til å sikre at ikke-ansatt personell rapporterer i like stor grad som ansatt personell. EU-kommisjonen har gitt Det europeiske flysikkerhetsbyrået (EASA) i oppdrag å vurdere om

nye utviklingstrekk i luftfartsindustrien skaper nye sikkerhetsproblemer, og bruken av ikke-ansatt personell er ett av disse utviklingstrekkene.

Komiteen viser til at det vil være aktører som likevel ikke vil bli omfattet av regelverket. Kontraktører innleid fra bemanningsselskaper utenfor EU/EØSs grenser vil i realiteten ikke ha beskyttelse mot sanksjoner fra «arbeidsgiver» ved rapportering av forhold som kan ha sikkerhetsmessige konsekvenser.

Komiteen viser til at departementets utgangspunkt er at taushetsplikten bør videreføres med det samme omfanget som i dag, med de begrensede endringene som ligger i at de underliggende reglene i rapporteringsforordningen justeres noe.

Komiteen registrerer at Norsk Journalistlag, Norsk Redaktørforening og Norsk Presseforbund (medieorganisasjonene) uttaler seg kritisk i sin felles høringsuttalelse, langt på vei i tråd med det de gjorde i 2005. Sitat:

«Vi er svært skuffet over at departementet ikke benytter denne anledningen til en revurdering av de helt spesielle og etter vårt syn unødige omfattende taushetsbestemmelsene som dagens luftfartslov inneholder.»

Komiteen deler departementets syn om at taushetsplikt skal underlegges en streng nødvendighetskontroll og at ønsket om åpenhet er et tungtveiende selvstendig syn.

Komiteen viser til at selv om Luftfartstilsynet vil måtte bruke en del ressurser på å gjennomføre og forvalte de nye reglene, har det opplyst at oppgavene vil kunne skje innenfor gjeldende budsjettammer. De organisasjoner som velger å benytte seg av en annen rapporteringsløsning enn dagens Altinn-løsning med skjema NF-2007, må påregne kostnader for å få en slik løsning på plass. Avinor anslår de samlede kostnadene til om lag ett årsverk, i tillegg til investeringskostnader som ikke er oppgitt.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Transport- og kommunikasjonskomiteen sendte foreløpig avgitt innstilling til utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse 10. mai 2016. Utenriks- og forsvarskomiteen opplyste i brev av 18. mai 2016 at en slutter seg til transport- og kommunikasjonskomiteens utkast til innstilling til Prop. 70 LS (2015–2016) uten ytterligere merknader.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget samtykker til godkjenning av beslutning nr. 275/2015 av 30. oktober 2015 i EØS-komiteen om endring av vedlegg XIII (Transport) til EØS-

avtalen om innlemmelse av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 376/2014 av 3. april 2014 om rapportering, analysering og oppfølging av tilfeller innen sivil luftfart, om endring av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 996/2010 og om oppheving av europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/42/EF og kommisjonsforordning (EF) nr. 1321/2007 og (EF) nr. 1330/2007.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 24. mai 2016

Nikolai Astrup

leder

Kjell-Idar Juvik

ordfører

