



## Offentlig kjøp av flytransport

Virkninger av å innføre reglene om  
virksomhetsoverdragelse



# Offentlig kjøp av flytransport

## Virkninger av å innføre reglene om virksomhetsoverdragelse

Oddgeir Osland

Merethe Dotterud Leiren

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [åndsverklovens](#) bestemmelser.

ISSN 0808-1190

ISBN 978-82-480-0803-3 Papirversjon

ISBN 978-82-480-0804-0 Elektronisk versjon

Oslo, november 2007

---

**Tittel:** Offentlig kjøp av flytransport  
Virksomheter av å innføre reglene om  
virksomhetsoverdragelse

**Forfatter(e):** Oddgeir Osland; Merethe Dotterud  
Leiren

TØI rapport 916/2007  
Oslo, 2007-11  
16 sider  
ISBN 82-480-0803-3 Papirversjon  
ISBN 82-480-0804-0 Elektronisk versjon  
ISSN 0808-1190

**Finansieringskilde:**  
Samferdselsdepartementet

**Prosjekt:** 3348 Flyans

**Prosjektleder:** Oddgeir Osland

**Kvalitetsansvarlig:** Frode Longva

**Emneord:**  
Regional flytransport; anbud; ansattes rettigheter  
ved virksomhetsoverdragelse

**Sammendrag:**  
I prosjektet utredes virkningene av å innføre reglene om virksomhetsoverdragelse for ansatte (VO) innen regional flytransport ved anbudsoverdragelser. Kjentegn ved sektoren er tariffavtaler på virksomhetsnivå; sertifiseringskrav som er forskjellige for ulike flytyper; liten grad av konkurranse på noen ruteområder; ikke stedbundne arbeidsplasser; og et kommersielt marked som gjør at det er usikkert hvilke ansatte som kan overføres. Disse forholdene tilsier større negative virkninger av å innføre VO i form av merkostnader for operatører, oppdragsgiver og til dels også ansatte, enn i de andre delsektorene (persontransport med buss, bane og motorfartøy) der et slikt regelverk vurderes innført.

---

**Title:** Regional Aviation. Economic and administrative effects of strengthening employees' rights

**Author(s):** Oddgeir Osland; Merethe Dotterud Leiren

TØI report 916/2007  
Oslo: 2007-11  
16 pages  
ISBN 82-480-0803-3 Paper version  
ISBN 82-480-0804-0 Electronic version  
ISSN 0808-1190

**Financed by:**  
Ministry of Transport and Communications

**Project:** 3348 Flyans

**Project manager:** Oddgeir Osland

**Quality manager:** Frode Longva

**Key words:**  
Regional aviation; competitive tendering; employee's

**Summary:**  
In this project we study the effects of introducing an employee's rights in the event of transfers of undertakings (TU) in competitive tendering of regional aviation services in Norway. The sector has the following relevant characteristics: company level tariffs; different education requirements for different aircrafts; monopolist tendencies in the market; work and living locations that do not necessarily coincide; and difficulties in applying TU due to the fact that many of the employees work on PSO routes as well as commercial routes. Due to these characteristics TU causes larger negative impacts on operators, the Ministry of Transport and Communications which is responsible for PSO purchases of regional aviation services, and also employees than in other public transport sectors (local public transport on land and at sea).

**Language of report:** Norwegian

---

*Rapporten kan bestilles fra:*  
Transportøkonomisk institutt, Biblioteket  
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo  
Telefon 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)

---

*The report can be ordered from:*  
Institute of Transport Economics, The library  
Gaustadalleen 21, NO 0349 Oslo, Norway  
Telephone +47 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)

---

# Forord

Samferdselsdepartementet ga i september 2007 Transportøkonomisk institutt i oppgave å utrede økonomiske og administrative virkninger av å innføre et regelverk om virksomhetsoverdragelse innen regional flytransport. Vår kontaktperson i departementet har vært Thomas Tørmo.

Datainnsamling, intervjuer og rapportskriving har skjedd i løpet av oktober. Vi vil takke representanter i flyselskaper, fagforeninger og arbeidsgiverforeninger for nyttig informasjon i samtaler og dokumenter de har stilt til rådighet.

Forskningsleder Oddgeir Osland har vært prosjektleder og har sammen med Merethe Dotterud Leiren stått for innsamlingen av informasjon gjennom blant annet intervjuer. Rapporten er skrevet i samarbeid mellom disse to. Lene Kolbjørnsen har også medvirket i datainnsamlingen. Jon Inge Lian har kommentert et tidligere utkast, mens Frode Longva har kvalitetssikret rapporten. Den endelige tekstbehandlingen er utført av avdelingssekretær Camilla Olsson.

Oslo, november 2007  
Transportøkonomisk institutt

*Lasse Fridstrøm*    *Arvid Strand*  
instituttssjef    avdelingsleder



# Innhold

## Sammendrag

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Mandat .....	1
1.2	Bakgrunn.....	1
1.2.1	Beskrivelse av alternative tiltak.....	2
1.2.2	Om virksomhetsoverdragelse og basisalternativet .....	2
1.3	Virkninger av et nytt regelverk kan variere .....	5
1.4	Metode og datagrunnlag .....	6
<b>2</b>	<b>Omfang</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Beskrivelse av sektorspesifikke forhold</b> .....	<b>9</b>
3.1	Konkurransetsetting innen regional luftfart.....	9
3.2	Tariffsystemet/organisering av arbeidsmarkedet.....	10
3.3	Andre særlige forhold .....	11
<b>4</b>	<b>Virkninger</b> .....	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Litteratur</b> .....	<b>15</b>
<b>7</b>	<b>Intervjulist</b> e .....	<b>16</b>





**Sammendrag:**

# **Offentlig kjøp av flytransport**

## **Virkninger av å innføre reglene om virksomhets- overdragelse**

I en tidligere utredning drøfter Osland og Leiren (2007) virkninger av å innføre et regelverk om virksomhetsoverdragelse ved anbudsutsetting av kollektivtransport (persontransport i rute med motorvogn, fartøy og jernbane). I denne rapporten utvides problemstillingen til å gjelde virkninger av å innføre et slikt regelverk ved statlig kjøp av regional flytransport. Problemstillingen er aktuell der et annet selskap enn det som i inneværende kontraktperiode produserer tjenesten, vinner en anbudskonkurranse.

Utredningen peker på flere særtrekk som skiller regional flytransport fra øvrig kollektivtransport:

- Markedet er preget av én stor aktør, Widerøe. Etableringsbarrierer har gjort det vanskelig å få til en reell konkurransesituasjon med nye aktører
- Mange berørte arbeidstakere, spesielt piloter og kabinansatte, er mobile og de fleste arbeidstakerne er ikke tilknyttet et avgrenset ruteområde
- Forskjellige flytyper krever ulike sertifikater. Opplæringskostnadene er relativt høye
- Tariffsystemet er preget av mange og detaljerte avtaler på virksomhetsnivå og flere yrkesgrupper innen luftfartssektoren har en sterk forhandlingsposisjon

Disse særtrekkene gjør at det å innføre et regelverk om virksomhetsoverdragelse innen regional flytransport, trolig vil være mer problematisk enn innen de delsektorer som tidligere har vært utredet: Persontransport med motorvogn, jernbane eller fartøy. Innføringen av reglene om virksomhetsoverdragelse vil, alt annet likt, svekke konkurransen og omstillingsevnen, og dermed øke kostnadene. Sammenlignet med dagens situasjon vil reglene gi et sterkere ansettelsesvern, noe som særlig vil ha effekt for bakkemannskapet de steder der disse er tilsatt i selskapet som flyr ruteområdet. Styrket ansettelsesvern knyttet til anbudsområdet har trolig liten betydning for det flygende personellet. Utredningen konkluderer med at et regelverk om virksomhetsoverdragelse trolig vil ha andre og til dels klarere negative virkninger enn i bransjer preget av en god konkurransesituasjon, mindre opplæringskostnader, landsdekkende tariffavtaler og stedbundne arbeidstakere.

## **Kjøpsregime, marked og tariffsystem**

Regional flytransport har følgende kjennetegn: Det er et reguleringsregime for offentlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme ruter regulert av EUs bestemmelser om Forpliktelse for offentlig tjenesteyting (FOT). Operatørene har nettokontrakter med en kontraktslengde på tre år og høy grad av spesifisering av tilbudet. I kontraktene stiller det offentlige blant annet krav til setekapasitet, rutetider, takster og antall flygninger. Det offentlige kjøpet er på ca. 480 millioner kroner. Grovt estimert kan et nytt regelverk berøre ca 570 arbeidstakere.

Etter over ti år med anbud er det fortsatt én dominerende aktør i FOT-markedet. Av 19 ruteområder har Widerøe flyselskap 14 ruteområder. De andre aktørene er Coast Air med to ruteområder, Kato Air har ett, Danish Air Transport ett, og Lufttransport én helikopterrute. Flyselskapene opererer både i FOT- og det kommersielle markedet. Sett i forhold til markedet for offentlig kjøp er omfanget av kommersiell drift stort. Organiseringen av virksomhetene gjør at det for flere av yrkesgruppene er vanskelig å skille kommersiell yrkesutøvelse fra FOT-relaterte arbeidsoppgaver. Enda vanskeligere er det å skille ut hvilke FOT-ruter de ansatte har størstedelen av sin virksomhet knyttet til.

Tariffsystemet er i dag preget av at det er mange tariffavtaler for de ulike yrkesgruppene, og avtalene er stort sett på virksomhetsnivå. Avtalene er detaljerte, både når det gjelder lønn, andre goder og anvendelsen av arbeidskraften. For piloter og kabinansatte er ansiennitetsprinsippet viktig for stilling, lønn og tildeling av ruteområder. Prinsippet skaper bedriftsinterne karrierer og medvirker til bedriftslojalitet.

Blant selskapene er Widerøe lønnsledende. I anbudskonkurranser konkurrerer mindre selskaper på lønn og en mer fleksibel bruk av arbeidskrafta. For flere av yrkesgruppene er lønnsnivået relativt høyt sammenlignet med andre yrkesgrupper innen kollektivtransport.

Et annet sentralt trekk ved luftsektoren er kvalifikasjonskravene. I tillegg til grunnutdanningen de fleste yrkesgruppene har, krever ulike flytyper bestemte sertifikater. Piloter må sjekkes ut for hver enkelt flytype, noe som innebærer betydelige opplæringskostnader. Dette gjelder også for flyteknikere. Disse belastes ofte selskapene, men kan i noen tilfeller belastes den enkelte flyger ved nyansettelser.

## **Virksomheter av et regelverk om virksomhetsoverdragelse**

Ved innføring av et regelverk om virksomhetsoverdragelse vil ansattes rettigheter formelt bli styrket sammenlignet med dagens situasjon. Informasjonen vi har fått tilsier imidlertid at oppsigelser av piloter og kabinansatte som følge av anbudsoverdragelser ikke har vært noe problem. Ulikt landtransport- og sjøtransportsektorene, er flere av yrkestakergruppene innen luftfartssektoren ikke stedbundne. De jobber ikke der de bor. Dette betyr at bedriftsansettelsen er viktigere for den ansatte enn tilknytningen til et gitt ruteområde. Dette, sammen med at selskapene også opererer i et kommersielt marked og at ansiennitetsprinsippet har sterk posisjon i avtaleverket, gjør at eventuelle

oppsigelser ikke spesielt rammer eldre og syke arbeidstakere ved anbudsoverdragelser.

Et nytt regelverk vil styrke ansettelsesvernet til bakkeansatte gitt at disse er ansatt i samme selskap som driver ruteområdet fram til anbudsoverdragelsen. I dag er imidlertid flere bakketjenester utskilt som egne selskaper. Av selskapene som opererer på ruteområdene for offentlig kjøp, har kun Widerøe integrerte bakketjenester. De fleste flyselskapene leier disse tjenestene av agentselskaper som gjerne er lokale familiebedrifter. For disse ansatte vil rettighetene ved virksomhetsoverdragelse ikke komme til anvendelse.

En annen yrkesgruppe er flyteknikere som jobber med base- og linjevedlikehold. Baseansatte har ansvaret for tungt vedlikehold som utføres på noen få flyplasser, og betjener fly på flere ruteområder, mens linjeteknikerne gjør mindre sjekker. Disse jobber på flere ruter og virkningene av å innføre reglene om virksomhetsoverdragelse for disse er derfor usikker.

For øvrige lønns- og arbeidsbetingelser vil prinsippet om at et selskap overtar arbeidstakere med de rettigheter de har i overdragende selskap ha ulike konsekvenser i forskjellige situasjoner. Dersom overdragende selskap har bedre lønns- og arbeidsbetingelser, vil den ansatte trolig velge å bli i selskapet med mindre det er stor sannsynlighet for oppsigelse. Er betingelsene dårligere i det overdragende selskapet vil det trolig være rasjonelt for ansatte å gå over i det nye selskapet dersom ikke andre forhold – som tilknytning til sted eller selskap – virker i den andre retningen. I sum er det grunn til å tro at effekten av et slikt regelverk vil gå i retning av harmonisering og bedring av lønns- og arbeidsbetingelsene.

Det er imidlertid ikke gitt at virkningene for de ansatte vil oppleves som entydig positive. Dersom nye arbeidstakere skal innpasses i en ny organisasjon og ulike tariffavtaler skal harmoniseres, kan konflikter mellom arbeidstakegrupper lett oppstå. Dette har vært tilfellet ved fusjoner i bransjen. Dette har også sammenheng med at de vil bryte opp ansiennitetsprinsippet slik dette er blitt etablert.

Ser en på andre virkninger kan en oppsummere følgende: Det er grunn til å tro at et slikt regelverk vil svekke konkurransen ytterligere i et marked preget av klare etableringshindre. Nye operatører må for sikkerhets skyld prise risikoen med å overta den etablerte operatørens ansatte, selv om det er grunn til å tro at mange vil benytte reservasjonsretten. Widerøes ekspansjon på det kommersielle markedet gjør at de ansatte vil ha store valgmuligheter. En bestemmelse om ansattes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse vil legge et ytterligere detaljkrav til en allerede høyt spesifisert anbudsutlysning. Operatører vil måtte prise risikoen for å dekke sertifiseringskostnader av ansatte som ikke har de nødvendige kvalifikasjonene til bestemte flytyper. De vil også måtte vurdere mulige konflikter mellom arbeidsstokkene. Slike vurderinger utspiller seg i forhold til kontrakter som har en kort tidshorison på tre år. I sum vil dette trolig motvirke effektivisering og omstilling. Det vil føre til økte kostnader for det offentlige, samt øke informasjonsfordelen til den etablerte operatøren. Antakeligvis vil det bli enda vanskeligere å etablere konkurranse i markedet. Til dette kommer at det offentlige må påregne administrasjonskostnader knyttet til å få inn nødvendig informasjon om ansatte i gjeldende ruteområde.

Oppsummert vil de negative administrative og økonomiske virkningene av et nytt regelverk innen offentlig kjøp av regional flytransport antakeligvis være betydelig større enn i lokal busstransport, jernbane, t-bane, trikk og rutegående fartøy. Størst likhet finner vi med ferje- og hurtigbåtsektoren, hvor effektene også er usikre. Regional flytransport skiller seg fra de andre sektorene ved at det, i det minste for piloter og kabinansatte, er klarere potensielle negative virkninger for de ansatte knyttet til harmonisering av tariffavtaler.

# 1 Innledning

## 1.1 Mandat

I denne rapporten ser vi på effektene av å innføre et regelverk om virksomhetsoverdragelse ved anbud innen regional flytransport. Utredningen omfatter økonomiske og administrative virkninger for arbeidstakere, næringsliv, myndigheter og andre berørte grupper.

Bakgrunnen for utredningen er det utredningsarbeidet som tidligere er foretatt om å styrke ansattes rettigheter i kollektivtransport (TØI-rapport 896/2007). I den forbindelse er det blitt reist spørsmål om det regelverk som der utredes, virksomhetsoverdragelse, også bør innføres for statens kjøp av regionale flyruter. Denne utredningen skal gi grunnlag for en vurdering om hvorvidt det vil være hensiktsmessig å inkludere anbud på flytransport i et slikt regelverk.

Utredningen omfatter i denne sammenheng statens kjøp av regionale flyruter. Alle relevante virkninger skal vurderes og følgende virkninger blir vurdert spesielt:

- Styrket stillingsvern
- Ansattes lønns- og pensjonsvilkår
- Redusert utstøting av eldre og syke arbeidstakere
- Virkninger på omstilling og effektivisering i bransjen
- Eventuelt økte kostnader til kjøp av transporttjenester for det offentlige

Luftfarten generelt har vært preget av uro og streiker. Dette er riktig nok ikke en spesiell problemstilling for regionale ruter, men noen av de forhold som antas å føre til uro og streik er også framtreddende innen regional flytransport. Vi vurderer derfor også virkninger av et nytt regelverk på sannsynlighet for arbeidskonflikter.

Utredningen skal vurdere samfunnsmessige virkninger av å innføre regelverket om virksomhetsoverdragelse opp mot et basisalternativ – situasjonen uten det foreslåtte tiltaket.

## 1.2 Bakgrunn

Etter regelverket om liberalisering av luftfarten (EU-rådsforordning 2408/92) som ble innført i 1993/1994 med overgangsregler som gjaldt til 1997, kan det norske konkurranseregimet innen luftfart grovt deles i to deler: Det generelle er et innenriksmarked med frikonkurranse fra 1994, og et reguleringsregime for offentlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme ruter regulert av EU-reguleringer om Public Service Obligation eller Forpliktelse for offentlig

tjenesteyting (FOT) som det benevnes i Norge. Regelverket er generelt sett fleksibelt mht hva som kan lyses ut på anbud og hvordan dette skal gjøres, med ett unntak: Anbud på rutenett og enkeltruter kan lyses ut for en periode på inntil tre år. Staten ved Samferdselsdepartementet har ansvar for kjøp av luftfartstjenester.

Samferdselsdepartementet benytter anbud med nettokontrakter med høy grad av detaljeringsnivå og spesifiserte krav i anbudet (Anbudsinnbydelse 1. april 2007-31. mars 2010; Anbudsinnbydelse 1. april 2006-31. mars 2009).

Anbudskonkurransene som har blitt lyst ut, har så langt kun hatt pris som utvelgelseskriterium. Det stilles krav til at selskapene oppfyller alle kriterier for å delta i konkurransen og at tilbudet oppfyller alle krav som stilles i FOT. De typiske utlysningene har høy grad av spesifisering når det gjelder antall flygninger, kapasitet, rutetider, type luftfartøy og takster (maksimaltakster og sosiale rabatter for barn og honnør). For type luftfartøy stilles det enten krav til 30 seter og trykkabin eller mindre fly (minimum 15 seter) og ikke trykkabin. Samferdselsdepartementet har benyttet ulike løsninger med hensyn til sammensetningen av ruteområde som er lagt ut på anbud.

### 1.2.1 Beskrivelse av alternative tiltak

I denne utredningen skal effektene av virksomhetsoverdragelse utredes. Spørsmålet belyses ved at et basisalternativ (dagens situasjon med gjeldende regler) sammenlignes med et alternativ som i dette tilfelle er at reglene om virksomhetsoverdragelse gjøres gjeldende ved anbudsoverdragelser.

#### Basisalternativet

I en situasjon uten det foreslåtte tiltaket videreføres gjeldende rett. Dette er basisalternativet. Virkningene av det foreslåtte tiltaket skal måles opp mot basisalternativet. I dag tar ikke departementet i bruk noen bestemte bestemmelser om lønns- og arbeidsforhold.

Det er i all hovedsak to typer lovreguleringer som bestemmer lønns- og arbeidsforholdene, arbeidsmiljølovgivningen og bestemmelser om arbeidsforhold gitt med hjemmel i luftfartsloven med hensyn til flysikkerhetshensyn. I tillegg til disse bestemmelsene, er arbeidsmiljøspørsmål i større grad enn i mange andre bransjer regulert i tariffavtalene. Dette har delvis historiske årsaker, inntil 1985 var bransjen unntatt fra arbeidsmiljølovgivningen i sin helhet, og selv om bransjen i dag er omfattet av store deler av arbeidsmiljølovgivningen, er fortsatt mange forhold knyttet til arbeidsorganisering, miljø og sikkerhet fastsatt i avtaler mellom partene (Alsos og Seip 2007, 26).

### 1.2.2 Om virksomhetsoverdragelse og basisalternativet

Spørsmålet som utredes er hvilke virkninger reglene for virksomhetsoverdragelse vil ha dersom de blir lagt til grunn ved statens kjøp av regionale luftfartstjenester. Dette innebærer at arbeidstakerne får rettigheter og plikter som svarer til innholdet i arbeidsmiljøloven kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse. I det følgende vil vi forklare hva som ligger under begrepet virksomhetsoverdragelse som vi benytter for ”arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse”, slik reglene er formulert i arbeidsmiljølovens kapittel 16.

Kjernen i reglene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven er at arbeidstakernes rettsstilling ikke skal berøres av en overføring av virksomheten. I utgangspunktet beholder derfor arbeidstakerne alle sine rettigheter og plikter i forhold til den nye arbeidsgiveren.

Loven definerer virksomhetsoverdragelse som en ”overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen (arbeidsmiljøloven § 16-1)”. Videre heter det: ”Tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver (§ 16-2(1)).”

Normalt må tre hovedvilkår være oppfylt for at det skal foreligge en virksomhetsoverdragelse: For det første må overføringen gjelde en selvstendig økonomisk enhet. For det andre må virksomheten overføres til ny arbeidsgiver på grunnlag av kontrakt. For det tredje må virksomheten beholde sin identitet. Det vil si at virksomheten som den nye arbeidsgiveren viderefører i det vesentlige skal være den samme som hos den tidligere innehaver/arbeidsgiver (Granden 2006, 43; arbeidsmiljøloven kpt. 16; HR-2006-00174-A).

Bestemmelsen om virksomhetsoverdragelse kan komme til anvendelse ved anbudsoverdragelser i dag. Ved anbud kan reglene om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse komme til anvendelse når vesentlige fysiske elementer overføres mellom to virksomheter uavhengig av om det er et direkte kontraktsforhold mellom dem (Granden 2006). Dette var blant annet tilfelle ved SAS-Braathens-dommen. Ved kjøp av regionale flyruter har det ikke vært eksempler på at regelverket om virksomhetsoverdragelse er blitt tatt i bruk, og det er lite sannsynlig at det vil komme til anvendelse innenfor dagens kjøpsregime. Et mulig unntak kunne også her være situasjoner for bakkemannskap.

Vår fortolkning av arbeidstakeres rettigheter ved virksomhetsoverdragelse er som følger:

- *Tariffavtale.* Hele tariffavtaleforholdet overføres og ny arbeidsgiver blir bundet av eventuelle særavtaler eller andre underordnede avtaler. Bestemmelsen har imidlertid en begrensning: Innen tre uker etter overdragelsestidspunktet kan ny arbeidsgiver alene skriftlig erklære overfor fagforeningen at han/hun ikke ønsker å bli bundet av tariffavtalen. De overførte arbeidstakerne har likevel rett til å beholde sine individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtalen som den tidligere arbeidsgiveren var bundet av. Dette gjelder inntil tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakerne (§ 16-2 (2)). I tilfeller hvor arbeidsgiveren benytter seg av treukersfristen kan arbeidstakerne kreve tariffavtale og har rett til å benytte arbeidskamp for å oppnå denne (Granden 2006, 51).

- *Pensjonsordning.* I utgangspunktet overføres arbeidstakernes rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenestepensjon til ny arbeidsgiver. Ny arbeidsgiver kan imidlertid velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakerne.
- *Individuelt oppsigelsesvern.* ”Overdragelse av virksomhet til annen arbeidsgiver er ikke i seg selv grunn for oppsigelse eller avskjed fra tidligere eller ny arbeidsgiver (§ 16-4).” Bestemmelsen gjelder både for overdrager og overtaker og gir ikke rom for saklighetsvurdering slik andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven gir. Bruk av bestemmelsen sikrer det individuelle stillingsvernet ved selve overdragelsen. Arbeidstakeren er ikke beskyttet mot saklig begrunnede oppsigelser som gjelder andre forhold enn virksomhetsoverdragelsen. Etter at denne er foretatt er det mulig for tidligere (i tilfeller der arbeidstakere har valgt å benytte seg av reservasjonsretten og har valgt) og ny arbeidsgiver å foreta nedbemanning etter de ordinære bestemmelsene i arbeidsmiljøloven.
- *Reservasjonsrett.* En arbeidstaker har rett til å reservere seg mot at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver hvis han/hun skriftlig underretter tidligere arbeidsgiver innen en frist arbeidsgiver har fastsatt om dette: ”Arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver. (§16-3 (1)).” Dersom tidligere arbeidsgiver ikke har relevante arbeidsoppgaver for arbeidstakere som tar i bruk reservasjonsretten, har de ansatte en fortrinnsrett til ansettelse hos tidligere arbeidsgiver (Granden 2006, 56). Fortrinnsretten gjelder i ett år fra tidspunktet for overdragelsen. Dette er en form for ulovfestet valgrett – at arbeidstakere kan velge å opprettholde arbeidsforholdet hos sin opprinnelige arbeidsgiver. I følge rettspraksis (Granden 2006, 53; NOU 2004:5) er dette tilfelle når en overføring vil ha ”særlig inngripende” eller ”ikke uvesentlig negative” endringer for arbeidstakerens situasjon. Dette kan være stor sannsynlighet for å miste jobben ved nedbemanning. I utgangspunktet er imidlertid regelen at arbeidstaker plikter å følge med over ved overdragelse av en hel bedrift eller klart selvstendig del, men regelen åpner for unntak.
- *Arbeidsgivers informasjonsplikt.* Loven pålegger arbeidsgiverne en informasjonsplikt som har til formål å informere arbeidstakerne om hva som kommer til å skje og hvilke følger overdragelsen vil ha så tidlig som mulig (arbeidsmiljøloven § 16-5). Samtidig gir reguleringen arbeidstakerne en mulighet til medvirkning ved at de tillitsvalgte får rett til å drøfte overdragelsen.

Vi legger til grunn at et eventuelt regelverk vil gjelde ansatte som har mer enn 50 prosent av sine arbeidsoppgaver tilknyttet den konkurranseutsatte virksomheten.

En eventuell bestemmelse vil ha konsekvenser for konkurransegrunnlaget. Det er viktig av hensyn til konkurransen at vilkårene er så klare som mulig. Uten at potensielle tilbydere har et tilfredsstillende grunnlag for å foreta kalkyler, vil det påtenkte regelverket gi den nåværende operatøren en utilsiktet fordel. Usikkerhet kan føre til at andre tilbydere må legge inn en betydelig risikopremie som kan føre til dyre løsninger for den offentlige bestilleren. Det vil derfor måtte innarbeides en



hjemmel for innhenting av relevant informasjon hos nåværende operatør knyttet til relevante arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår, alder, ansiennitet og lignende. Dette bør i sin tur publiseres på en aggregert måte av hensyn til personvernet og uten hensyn til om det anses som taushetsbelagt informasjon som ”forrettingshemmelighet”.

### 1.3 Virkninger av et nytt regelverk kan variere

I tidligere utredningsarbeid (Osland og Leiren 2006; 2007) har vi framhevet flere forhold som kan antas å påvirke virkningene av et regelverk om virksomhetsoverdragelse. Disse forholdene kan også variere mellom ulike delsektorer, for eksempel mellom de sektorer vi har drøftet i rapport 896/2007 og luftfarten.

- Arbeidsmarked og utdannings-/sertifiseringskrav: Virkningene av anbudsoverdragelse og et nytt regelverk vil trolig være annerledes i en situasjon med ledighet og eventuell omfattende overtallighet enn i en situasjon med mangel på arbeidskraft. Utdannings- og sertifiseringskrav, vil kunne påvirke arbeidsmarkedet på gjeldende område.
- Konkurransesituasjon: Trekk ved konkurransesituasjonen, som for eksempel om øvrige betingelser for å få til velfungerende konkurranse er til stede, kan ha betydning for virkningen av et nytt regelverk. Det er dermed naturlig å se et nytt regelverk i sammenheng med andre potensielt konkurransehemmende reguleringer/etableringshindre.
- Kjøps- og kontraktsform: Hvordan kjøpet utformes kan ha betydning. I tidligere utredninger har vi fremhevet at tidligere og nåværende kjøps- og kontraktsform vil kunne ha betydning, tilsvarende om det er tale om første eller andregangs anbudsrunde. I denne sektoren må virkningene sees i sammenheng med at det 1) er etablert anbudsregime de siste 10 år, og 2) trekk ved kjøpet, som at det er treårige kontrakter og relativt klare spesifikasjoner.
- Tariffsystemet/organisering av arbeidsmarkedet: Også tariffsystemet er av betydning. Sentraliserte tariffforhandlinger og bransjeavtaler gjør at arbeidsforholdene i ulike bedrifter er mer like enn der lokale og individuelle forhandlinger står sterkt. Dette gjør at virkningene av å bytte arbeidsgiver er mindre, og at lønnsnivået ikke er et konkurransefortrinn.

Flere av disse forholdene varierer fra ”delsektor” til delsektor, og luftfarten skiller seg fra de sektorer som tidligere har vært utredet på flere områder.

## **1.4 Metode og datagrunnlag**

Vi har utført intervjuer med berørte parter og hentet dokumentasjon fra dem (se intervjuliste bakerst i rapporten). Beskrivelsen av dagens regelverk ved konkurranseutsetting og det alternative tiltaket er basert på tidligere arbeid (Longva og Osland m fl 2005; Osland og Leiren 2006; 2007) og anbudstlysinger. Vår forståelse av basisalternativet (dagens situasjon ved anbudsoverdragelser) og tiltaket (reglene om virksomhetsoverdragelse gjøres gjeldende ved anbudsoverdragelser) baserer seg på dette og studier av lovverket. Data som presenteres under omfang ( neste kapittel) baserer seg på informasjon som selskapene har stilt til rådighet for oss. Når det gjelder kapittel 3, baserer beskrivelsen av konkurranseregime og konkurransesituasjon seg dels på et arbeid som tidligere har blitt gjennomført på TØI (Longva m.fl., 2005) som her er blitt oppdatert med bakgrunn i nye data fra departementet og andre. Beskrivelse av tariffsystemet, organisering av arbeidsmarkedet og andre særlige forhold, baserer seg dels på arbeid som FAFO tidligere har gjennomført, dels på data vi har samlet inn under dette utredningsarbeidet. Drøftingen av virkninger (kapittel 4) står for vår regning.

Rapporten har, etter at det forelå et utkast som ble sendt til Samferdselsdepartementet 12. oktober, blitt forelagt våre informanter for eventuelle kommentarer. Tilbakemeldingene har gitt noe tilleggsinformasjon som er innarbeidet i den endelige rapporten, men informasjonen har ikke endret hovedtrekkene i de vurderingene og konklusjonene vi gjorde i rapportutkastet av 12. oktober.

## 2 Omfang

Et nytt regelverk vil omfatte statens kjøp av regionale luftfarttjenester. I saldert budsjett for 2006 beløp dette seg til vel 480 mill i kroner, mens budsjettet for 2007 er knapt 476 mill (St.prp.nr 1. 2006-2007).

Hvilke yrkesgrupper vil et nytt regelverk omfatte? Det er to hovedgrupper av ansatte i luftfartsselskapene: Operativt og teknisk ansatte. Mens operativt ansatte omfatter piloter og kabinansatte, er teknisk ansatte en del av bakkemannskapet. I tillegg kommer øvrig bakkemannskap som utfører billettservice, innsjekk, stuing, lasting og lossing av bagasje. Det varierer om disse bakketjenestene utføres av luftfartsselskapene selv (og dermed omfattes av et regelverk om virksomhetsoverdragelse) eller av andre selskaper. Innenfor regional flytransport utføres de, med unntak av Widerøe på enkelte flyplasser, av andre selskaper enn flyselskapene selv. Catering utføres i hovedsak av andre selskaper. På mange av de mindre flyplassene som inngår i det regionale nettet, er flere bakkefunksjoner lagt til en liten gruppe yrkesutøvere som også ofte har ansvar for sikkerhetskontrollen.

Hvor mange ansatte vil et eventuelt regelverk omfatte? I dag betjener fem selskaper det regionale rutenettet: Widerøe, Coast Air, Danish Airtransport og Kato Air, samt Luftrtransport (helikopterruten til Værøy).

Widerøe har litt under 200 piloter og ca 130 kabinansatte på FOT-rutene. I tillegg anslår de 77 baseteknikere knyttet til anbud. Baseteknikerne er ikke direkte knyttet opp mot anbudsområdene, antallet er i større grad en funksjon av antall fly. Widerøe har ca 115 ansatte på kortbane-”handling” av anbudsruer. 42 av disse (ansatte i Mosjøen, Mo i Rana og Leknes) kan trolig knyttes direkte opp mot anbudsområdene. De resterende (Bodø, Tromsø, Hammerfest og Gardermoen) er vanskeligere å fordele fordi de strekker seg over flere anbud og også har kommersielle ruter. Antallet agentansatte som er tilknyttet Widerøes virksomhet og som ikke er ansatt i selskapet, er trolig over 250. Det vil si at det er en betydelig større del av bakkemannskapet som *ikke* blir berørt av et nytt regelverk enn bakkemannskapet som blir det. Disse tallene må sees som anslag. Det er ikke lett å anslå forholdet mellom virke knyttet til FOT og det kommersielle nettet.

For Kato Air vil reglene omfatte 4-5 piloter.

Luftrtransport har én helikopterrute mellom Bodø og Værøy som omfattes av det offentlige kjøpet. På denne ruten har selskapet seks piloter og to teknikere som utfører daglig drift. I tillegg kommer sporadisk teknisk assistanse (tungt vedlikehold) og kostnader knyttet til administrasjon. Til sammen utgjør kostnadene rundt tre millioner kroner som tilsvarer ca. 6-8 årsverk. Selskapet leier ”handling”-tjenester av Widerøe i Bodø. Dette omfatter ca. tre personer. På Værøy leier Luftrtransport ”handling”-tjenester av et lokalt selskap. Dette omfatter også tre personer.

Danish Air Transport har ca. 35 ansatte tilknyttet offentlig kjøp av lufttransporttjenester. Ca. 30 ansatte er piloter og kabinansatte. De øvrige har

arbeidsoppgaver tilknyttet linjevedlikehold. Basen til selskapet er i København og tungt vedlikehold utføres der. Andre bakketjenester kjøpes av et agentselskap med ca. 20 ansatte i Florø.

Totalt har Coast Air 88 ansatte. Av disse er 50 piloter, 14 kabinansatte, 10 administrativt ansatte, 12 teknisk ansatte og to som jobber med øvrige bakketjenester. Selskapet kjøper bakketjenester på Gardermoen for flyging til Røros og av Widerøe for flyging til Fagernes. Fra Coast Air kjøper Samferdselsdepartementet regional flytransport på to ruter (Oslo-Fagernes og Oslo-Røros). Ingen av de ansatte har så mye som 50 prosent av sine arbeidsoppgaver tilknyttet disse to rutene. For eksempel flyr en maskin kommersielt mellom Stord og Oslo, deretter på offentlig kjøp mellom Oslo og Røros og tilbake til Oslo, for så å fly kommersielt til Stord. Den kommersielle delen utgjør en større del enn den offentlig kjøpte. Konsekvensen av at selskapet opererer i et kommersielt marked vil, i følge Coast Air, være at ingen av selskapets piloter og kabinansatte omfattes av reglene om virksomhetsoverdragelse. Dette gjelder også de teknisk ansatte. Coast Airs base ligger på Stord. Teknikerne som jobber der, har også ansvar på flyene til Røros og Fagernes. Av deres arbeidsoppgaver vil ikke mer enn én tredjedel være tilknyttet de offentlig kjøpte tjenestene.

Oppsummert: Ansatte i alle selskap, med unntak av Coast Air, vil bli direkte berørt av et nytt regelverk. Samlet omfatter dette ca 570 arbeidstakere. Det er imidlertid grunn til å understreke at dette er et grovt estimat, siden det i mange tilfeller er vanskelig å vurdere hvilke arbeidstakere anbudsoverdragelse i et gitt ruteområde vil berøre.

## 3 Beskrivelse av sektorspesifikke forhold

### 3.1 Konkurransenutsetting innen regional luftfart

I 1994 ble anbud innført i den norske luftfartssektoren. Siden den gang karakteriseres det norske flymarkedet av to regimer: Et kommersielt og et FOT-marked. Det er det siste markedet, som omfatter statens kjøp av regionale luftfartstjenester som er tema for denne utredningen. FOT-markedet reguleres av retningslinjer fra EU som blant annet pålegger myndighetene en maksimumslengde på kontrakter på tre år.

Innenfor FOT-regimet brukes nettokontrakter. Det betyr at operatør har inntektsrisikoen og planleggingsansvaret. Kontraktene har en høy detaljeringsgrad av kvalitetskrav. Noen av disse kravene kan være betydningsfulle for konkurransen. Dersom det stilles krav om 30 seter og trykkabin og det samtidig er begrensninger på rullebanelengden (800-1000 m), vil Widerøe ha et konkurransefortrinn. Det er det eneste norske selskapet med en slik flytype, mens det eksisterer flere europeiske.

Norge har for tiden 19 FOT-ruteområder med til sammen 50 påkrevde forbindelser. Det er det største antallet i Europa. Samferdselsdepartementet har satt sammen ruteområdene på forskjellige måter ved de ulike anbudsrundene. Den første hovedanbudsrunder var for perioden 1997-2000. Den anbudsutsatte luftfarten var delt inn i fire hovedområder med ti konkurranseutsatte ruterområder. Alle kontraktene hadde en høy detaljeringsgrad. Flyene skulle ha minst 30 seter og trykkabin. Sju selskaper la inn tilbud. Widerøe hadde det billigste tilbudet på alle ruteområdene. En grunn var sannsynligvis muligheten for å legge inn ett tilbud for alle rutene i en pakke. Widerøe sitt tilbud var 30 prosent lavere enn beløpet på tilskuddet som selskapet mottok for FOT-rutene før anbud ble innført.

Den andre hovedanbudsrunder var for perioden 2000-2003. Ruteområdene var delt opp ytterligere og nye ruter ble anbudsutsatt. Til sammen var tolv ruteområder anbudsutsatt og én operatør kunne *ikke* legge inn ett tilbud for alle rutene. Til sammen ga åtte operatører et tilbud i anbudsrunder. Fem av dem vant ett ruteområde hver. Kun i områder hvor det ikke var krav om 30 seter og trykkabin og der rullebanen ikke var lenger enn 1200 meter, ga mer enn ett selskap tilbud. Anbudsrunder hadde 15 prosent større produksjon og 30 prosent økning i kostnader sammenlignet med den første anbudsrunder.

I den tredje hovedanbudsrunder for perioden 2003-2006 var ruteområdene igjen delt opp ytterligere. Nå omfattet anbuds konkurransen 15 ruteområder. Dette var et forsøk på å øke konkurransen ved å gi mulighet for selskaper med mindre fly til å gi tilbud. Resultatet var sju tilbydere. Fem av dem vant ruteområder. Danish Air Transport kom inn på rutene til Florø som første utenlandske operatør på norske flyanbudsrunder. Den totale kostnadsinnsparingen av anbudsutsettingen var noe

reduisert. Widerøe opplevde noe konkurranse, men ingen av selskapene vant ruteområder hvor Widerøe allerede var inne i markedet, det vil si hvor Widerøe vant konkurransen i andre anbudsrunder. Widerøe valgte å si opp anbudskontrakten for ruteområdene i Finnmark og Nord-Troms fra 2004 slik at disse områdene måtte lyses ut på nytt anbud.

Den fjerde hovedanbudsrunderen for perioden 2006-2009 hadde 16 ruteområder og seks tilbydere. Fire tilbydere vant minst ett ruteområde. (Ny konkurranse på området Finnmark og Nord-Troms ble skjøvet til 2007-2010.) Widerøe dominerte fortsatt markedet. Coast Air vant tre ruteområder i dette anbudet, men valgte i 2007 å overlate kontrakten for en av rutene (Andenes) til Widerøe.

Oppsummert har det vært vanskelig å få til konkurranse i FOT-markedet. I senere anbudsrunder har flere operatører kommet inn på markedet. En grunn er at myndighetene har senket detaljeringsnivået i kravene som tidligere ga Widerøe en konkurransefordel (Longva et al 2005). Det er imidlertid fortsatt ingen stabil konkurrent til Widerøe, og regional flytransport skiller seg klart fra for eksempel lokal busstransport når det gjelder å få til velfungerende konkurranse.

Avslutningsvis er det verd å understreke at både Widerøe og de andre selskapene har en betydelig kommersiell aktivitet i tillegg til FOT-rutene.

## **3.2 Tariffsystemet/organisering av arbeidsmarkedet**

Fafo (Alsos og Seip, 2007) har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet kartlagt arbeidslivsorganiseringen innenfor norsk luftfart i lys av de konfliktene og den omstillingen bransjen har vært gjennom de siste årene. Kartleggingen dekker både det kommersielle markedet og regional luftfart. Vi skal i det følgende gjengi hovedpunkter fra Fafos undersøkelse.

Følgende særtrekk framheves ved organiseringen av sektoren:

- Organisasjonsforholdene kjennetegnes av stor utbredelse av forbund som kun organiserer én yrkeskategori. Dette innebærer at den enkelte arbeidsgiver må forholde seg til mange fagforeninger
- Det er en viss konkurranse mellom fagforeningene, både i det enkelte selskap og mellom selskapene
- Mange av fagforbundene er frittstående og ikke tilknyttet en hovedorganisasjon
- Arbeidsgiversiden er organisert i NHO Luftfart, men utbredelse av virksomhetsavtaler for flygende personell gjør at arbeidsgiversiden i praksis framstår som fragmentert
- Virksomhetsavtalene er ofte detaljerte, noe som gir mange tvistepunkter
- Streik er et effektivt virkemiddel for mange grupperinger – også de mindre

- Disse særtrekkene kombinert med andre forhold (særlig omfattende omstillingsprosesser), er trolig årsaker til konfliktene en har sett i luftfarten de siste årene. Særlig relevant i denne sammenheng er Fafos vurderinger av konflikter knyttet til omstruktureringer i form av fusjoner, fordi virksomhetsoverdragelse kan ha likhetstrekk med sammenslåinger. Fafos finner følgende:
- Omstruktureringer støter gjerne mot særegne bedriftskulturer som er etablert innen et gitt reguleringsregime. Lønns- og arbeidsbetingelser har vært preget av yrkeskarrierer innenfor ett og samme selskap, som for eksempel lange ansiennitetsstiger for lønnsøkning og opprykk
- Koblinger mellom lønn og ansiennitet kombinert med andre forhold, er med å skape en stor grad av selskapslojalitet, ikke minst blant piloter. Sammenslåinger skaper diskusjoner og konflikt om samordning av de ulike selskaperens ansiennitetslister. Ansiennitetslistene avgjør blant annet hvem som må gå først ved nedbemanning og opprykk fra styrmann til kaptein
- Detaljert avtalefesting av lønns- og arbeidsbetingelser i selskapene gjør det vanskeligere å omdanne selskapsorganisasjonen ved integrering av flere virksomheter
- Oppdeling av selskaper (som for eksempel utskilling av bakkefunksjoner) har også ført til konflikter, mest fordi slike prosesser er motivert av ønske om innsparinger som igjen sikter mot redusert bemanning og økt press mot etablerte organisasjons- og avtalestrukturer
- Nye lavprisselskaper som entrer markedet har etablert nye organisasjonsstrukturer og -kulturer. Blant annet vektlegger de et produktivitets- heller enn et ansiennitetsbasert lønnsystem, og de kjøper helt fra starten av vedlikeholds- og bakketjenester

De særtrekkene vi har beskrevet ovenfor (Alsos og Seip 2007) bekreftes av våre informanter innen regional flytransport.

### **3.3 Andre særlige forhold**

#### *Sertifiseringskrav*

Et forhold av betydning er at det er klare sertifiseringskrav knyttet til ulike flytyper. I dag benyttes fem flytyper på regionale lufttransporttjenester. Flygere og kabinpersonale har opplæring på de flytypene som de jobber på. Dersom de skal over på en annen flytype innebærer dette vesentlige opplæringskostnader, spesielt for piloter. Også når det gjelder teknisk vedlikehold er de ansatte opplært til å fungere i forhold til en spesiell flytype. Dette medfører problemstillinger i forhold til når utdannelsen av de overførte ansatte skal begynne. Utdannelse av piloter til nye flytyper krever leie av instruktør, noen uker kurs i tillegg til simulatortrening. Fra et av selskapene får vi oppgitt at simulatortrening koster 175 000 kroner pluss lønnskostnader i perioden, dvs. 250 000 kroner.

### *Mobile arbeidstakere*

Yrkesgrupper som vil bli berørt av et nytt regelverk er i ulik grad stedbundne. For bakkemannskapene vil det gjerne være samsvar mellom arbeidsplass og bosted. For kabinpersonale og flygere er dette sjelden tilfelle. At den førstnevnte gruppen er mer stedbundne enn flygende personell, gjør at anbudsoverdragelser kan innebære en større jobbusikkerhet for disse enn for flygende personell. I et selskap som Widerøe vil eventuelle oppsigelser ved nedbemanning være basert på bedriftsansienitet, ikke ansiennitet ved rute eller base.

Flertallet av piloter og kabinansatte bor sør i Norge. Blant de som jobber på de nordlige ruteområdene må noen passivt transporteres til nord. Hvilke ruter piloter og kabinansatte er tilknyttet, følger ansiennitetsprinsippet. I Widerøe starter en pilot å jobbe som styrmann på én flytype for deretter å bli styrmann på en annen flytype. Dersom den første flytypen anvendes i nord, vil dette være det første området en nyansatt pilot hovedsakelig arbeider på. Deretter vil piloten forfremmes til styrmann på en flytype som brukes i sør. Så vil piloten bli kaptein på flytypen i nord, for så å bli kaptein på flytypen i sør. Mange piloter vil dermed ikke være knyttet til et spesielt ruteområde, annet enn for en begrenset periode. De jobber på bestemte ruteområder fordi de følger en ansiennitetsstige, og ønsker av den grunn nødvendigvis ikke å følge med overdragelsen. Trolig vil piloter ønske å fortsette på ansiennitetsstigen hos arbeidsgiveren sin. Skulle reglene om virksomhetsoverdragelse komme til anvendelse kan dette bety utbredt anvendelse av reservasjonsretten.

Det vil ofte være vanskelig å definere hvem som har over 50 prosent av virket sitt knyttet til et anbudsområde. Det er i varierende grad samsvar mellom anbudsområde og yrkesutøvelse. Som vist i beskrivelsen av ansettelsesforhold i Widerøe og Coast Air (se 2), gjelder dette både bakkeansatte, og i enda større grad piloter og kabinansatte. I tillegg kan tap av flere anbud føre til større reduksjon av flypark (og dermed oppsigelse av ansatte) enn det som er den direkte summeringseffekten av hvert enkelt anbud.

### *Oppsigelser ved anbudsoverdragelser i dag*

I våre intervjuer har vi ikke fått opplysninger som tilsier at det har vært oppsigelser av arbeidstakere ved anbudsoverdragelse. Dette har sammenheng med at Widerøe så langt ikke har vært vesentlig truet i markedet, samtidig som selskapet har hatt stort behov for arbeidskraft i forbindelse med utvidelsen av den kommersielle delen av driften. Også de andre selskapene har betydelig kommersiell aktivitet.



## 4 Virkninger

Hvilke virkninger kan et regelverk om virksomhetsoverdragelse antas å ha i markedet for offentlig kjøp av luftfartstjenester? Sammenlignet med dagens situasjon vil det formelt styrke de ansattes stillingsvern. Informasjonen vi har fått tilsier imidlertid ikke at det har vært oppsigelser av piloter, kabinansatte og teknikere som følge av anbudsoverdragelser. Ulikt mange andre sektorer er viktige arbeidstakergrupper (flertallet av piloter og kabinansatte) ikke stedbundne. De jobber ikke der de bor. Bedriftsansettelsen er viktigere for den ansatte enn tilknytningen til et gitt ruteområde. Dette, sammen med at selskapene også opererer i et kommersielt marked, innebærer dels at oppsigelser som følge av tapte ruteområder er mindre sannsynlig enn for eksempel i bussektoren. Det at ansiennitetsprinsippet har sterk posisjon i avtaleverket innebærer samtidig at eventuelle oppsigelser ikke spesielt rammer eldre og syke arbeidstakere ved anbudsoverdragelser.

Et nytt regelverk vil styrke ansettelsesvernet til bakkepersonell gitt at disse er ansatt i samme selskap som driver ruteområdet. For denne type arbeidstakere vil det individuelle stillingsvernet bli styrket, og et eventuelt regelverk vil dermed også redusere sannsynligheten for utstøting av eldre eller syke arbeidstakere ved anbudsoverdragelse. Mange steder er imidlertid stuere, innsjekkingsansatte osv. ansatt i andre selskaper enn de som opererer rutene. Virksomheten er allerede utskilt i egne selskaper, og reglene om virksomhetsoverdragelse vil derfor ikke omfatte disse ansatte. Når det gjelder ansatte med ansvar for tyngre vedlikehold, er det vanskelig å si hvor omfattende virkningene vil være, gitt manglende oversikt over hvilke ruteområder de ansatte betjener.

For lønns- og arbeidsbetingelser vil prinsippet om at det selskapet som vinner en anbudskonkurranse overtar arbeidstakere med de rettigheter de har i det overdragende selskapet, ha forskjellige konsekvenser i ulike situasjoner. Dersom overdragende selskap har bedre lønns- og arbeidsbetingelser, vil den ansatte trolig velge å bli hos arbeidsgiveren sin med mindre det er stor sannsynlighet for oppsigelse. Er betingelsene dårligere i det overdragende selskapet vil ansatte med større sannsynlighet gå over i de nye selskapet. Forhold som selskapslojalitet og mangel på tilknytning til sted virker i motsatt retning.

De ansatte vil ikke oppleve innføringen av reglene som entydig positive. Her skiller sektoren seg fra de vi har undersøkt i tidligere utredninger (Osland og Leiren 2006; 2007). Grunnen er at dersom nye arbeidstakere skal innpasses i en ny organisasjon og ulike tariffavtaler skal harmoniseres, kan det lett oppstå konflikter mellom arbeidstakere i samme yrkesgrupper. Dette har også sammenheng med at de vil bryte opp ansiennitetsprinsippet slik dette er blitt etablert. Ansatte fra overdragende firma vil ta med seg ansiennitet inn i det vinnende selskapet. En styrmann som har sett for seg å rykke opp til en stilling som kaptein innen tre år, risikerer å måtte vente betydelig lengre fordi piloter med lengre ansiennitet i et annet selskap rykker foran i trinnene på ansiennitetsstigen.

Denne typen samordningsprosesser av ansatte som har hatt ulik selskapstilknytning og ulike avtaler, har tidligere ført til konflikter og uro blant de ansatte blant annet ved fusjoner (SAS/Braathens-saken) og forsøk på fusjoner (Westlink-saken). Dette er trolig også grunnen til at flere av organisasjonene som representerer arbeidstakerne innen regional flytransport er reservert til innføring av et nytt regelverk.

Reglene kan også svekke konkurransen ytterligere i et marked preget av etableringsbarrierer. Nye operatører som vil legge inn bud på et anbudsområde må, for sikkerhets skyld, prise risikoen med å overta de ansatte hos den etablerte operatøren. Risikoprisingen vil variere, avhengig av om selskapet som fram til ny kontraktsperiode leverer tjenesten kun har piloter og kabinansatte eller også bakkeansatte. Den vil også være avhengig av en vurdering om hvor mange som en antar vil benytte reservasjonsretten.

Reglene om virksomhetsoverdragelse vil legge et ytterligere detaljkrav til en allerede høyt spesifisert anbudsutlysning. Operatørene som byr på et ruteområde, vil måtte prise risikoen for utsjekk av ansatte som ikke har sertifikater på flytypene selskapene bruker og opplæringskostnadene dette medfører. De vil måtte estimere kostnader ved å reformulere avtaler og eventuelle arbeidskonflikter. Denne risikoprisingen og slike vurderinger utspiller seg i forhold til kontrakter som har en svært kort tidshorison på tre år. Et nytt regelverk vil dermed favorisere operatøren som i inneværende kontraktsperiode produserer tjenesten. I sum vil dette også favorisere det selskapet som i dag har en dominerende posisjon i dette markedet.

I sum vil slike forhold trolig motvirke effektivisering og omstilling, og føre til økte kostnader for det offentlige. Til dette kommer at det offentlige må påregne administrasjonskostnader knyttet til å få inn nødvendig informasjon om ansatte i gjeldende ruteområde. Viktigere for kostnadene for det offentlige er imidlertid at konkurransen kan antas å bli svekket. Slik kostnadsvekst må enten tas ut i økte tilskudd eller et svekket tilbud til passasjerene. Som vi har vist vil det også, i mange tilfeller, være store vansker med å benytte et slikt regelverk innen sektoren, på grunn av liten grad av samsvar mellom anbudsområde og ansattes arbeidsområde.

De negative administrative og økonomiske virkningene av å innføre ansattes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse i en hver anbudsoverdragelse i regional flytransport, vil antakeligvis være betydelig større enn i de delsektorene innen kollektivtransport som Osland og Leiren (2006; 2007) tidligere har utredet (lokal busstransport, jernbane, t-bane, trikk og rutegående fartøy under offentlig kjøp). Størst likhet finner vi med ferjesektoren der vi tidligere (2007) har framhevet at virkningene vil være usikre. Regional flytransport skiller seg også fra de andre sektorene vi har undersøkt på den måten at det også for arbeidstakerne, i det minste for piloter og kabinansatte, er klarere potensielle negative virkninger knyttet til harmonisering av tariffavtaler.

## 5 Litteratur

- Alsos, Kristin og Åsmund Arup Seip 2007. *Organisering av arbeidsmarkedet i norsk luftfart*. Fafo-notat 2007:10. Oslo: Fafo.
- Anbudsinndrivelse. Ruteflyging i Finnmark og Nord-Troms 1. april 2007-31. mars 2010*. Samferdselsdepartementet.
- Anbudsinndrivelse. Ruteflyging i Norge 1. april 2006-31. mars 2009*. Samferdselsdepartementet.
- Fearnley, Nils, Oddgeir Osland, Jon-Terje Bekken, Frode Longva and Merethe Dotterud Leiren 2007. *Well-functioning competition? Evidence of competitive situations and their implications in three different passenger transport sectors*. (Paper sendt til konferansen 11th WCTR i juni 2007.)
- Granden, Gro 2006. *Ansatt, oppsagt, avskjediget?* Gyldendal akademisk forlag.
- HR-2006-00174-A: Samordning/virksomhetsoverdragelse innenfor SAS-konsernet – arbeidstakeres rettigheter.
- Longva, Frode, Oddgeir Osland, Jon Inge Lian, Claus Hedegaard Sørensen og Didier van de Velde 2005. *Målrettet bruk av konkurranseutsetting av persontransporttjenester innen lokal kollektivtransport, jernbane og luftfart*. TØI-rapport 787/2005. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- LOV 2005-06-17 nr 62: *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- NOU 2004:5. Arbeidslivslovutvalget. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Osland, Oddgeir og Merethe Dotterud Leiren 2006. *Anbud, virksomhetsoverdragelse og ansettelsesforhold i lokal kollektivtransport*. TØI-rapport 860/2006. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Osland, Oddgeir og Merethe Dotterud Leiren 2007. *Økonomiske og administrative konsekvenser av å styrke ansattes rettigheter i kollektivtransport*. TØI-rapport 896/2007. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- St.prp.nr.1 (2006-2007)*. Samferdselsdepartementet.

## **6 Intervjulist**

Aga, Synnøva, spesialrådgiver i NHO Luftfart

Fredheim, Kjell, direktør i Coast Air

Hoeg, Lars, administrerende direktør i Danish Air Transport

Jensen, Hans-Arne, markedssjef i Lufttransport

Johannessen, Lars, assisterende generalsekretær i Norges Flygerforbund

Karlsen, Yvonne, daglig leder i Kato Air

Larsen, Lars Petter, forhandler i Parat

Lillødegård, Lars Erik, forhandlingsleder i Fellesforbundet

Lothe, Torbjørn, direktør i NHO Luftfart

Løkholm, Sigurd, generalsekretær i Norges Flygerforbund

Nymoen, Odd M., forhandlingssjef i NHO Luftfart

Rasmussen, Vetle, Parat

Sjøholt, Geir, leder i Norsk Flytekniker Organisasjon avd. Widerøe

Skaug, Christian, rutesjef kortbane i Widerøe's Flyveselskap AS

Tørmo, Thomas, rådgiver i Luftfartsseksjonen, Samferdselsdepartementet



## Sist utgitte TØI publikasjoner

Tittel	TØI Publikasjon
Forsøk med alkolås i Sverige. Evaluering av forsøksordningen med betinget førerkortinndragning ved promillekjøring	905/2007
Ekspressbussruter - et sammensatt marked	904/2007
Godstransport på veg: Lastebilnæringens betydning for vekst, velferd og bosetning. Sammenendragsrapport	901b/2007
Godstransport på veg: Lastebilnæringens betydning for vekst, velferd og bosetning	901/2007
Utvikling i næringsstruktur og godstransport i byene Oslo, Bergen og Trondheim	900/2007
PINGO - En fremskrivingsmodell for regionale godstransporter i Norge	899/2007
Økonomiske og administrative virkninger av å styrke ansattes rettigheter i kollektivtransport	896/2007
Køprising i Bergen og Trondheim - et alternativ på 20 års sikt?	895/2007
Evaluering av Nullvisjonsprosjektet på Lillehammer Delrapport 4: Prosessevaluering	894/2007
Når kommunikasjonen mobiliseres	892/2007
Evaluering av OPS i vegsektoren	890/2007
Scenarier for bærekraftig byutvikling - sluttrapport	888/2007
Utpekning og analyse av ulykkesbelastede steder og sikkerhetsanalyse av vegsystemer	883/2007
Lillehammernettet - Et konsept for å gjøre det enkelt for alle å reise kollektivt i Lillehammer, Øyer og Gausdal	882/2007
Fordeling av turistovernattinger på fylker - grunnlagsberegninger for satelittregnskap for reiseliv på	589/2002
Review of the Tanzania Road Sector Programme TAN 045 - Final Report	571/2002

**Besøks- og postadresse:**

Transportøkonomisk institutt  
Gaustadalléen 21  
NO 0349 Oslo

Telefon: 22 57 38 00  
Telefaks: 22 60 92 00  
E-post: [toi@toi.no](mailto:toi@toi.no)

[www.toi.no](http://www.toi.no)



**Transportøkonomisk institutt  
Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning**

- utfører forskning til nytte for samfunn og næringsliv
- har rundt 70 forskere med høy, flerfaglig samferdselskompetanse samarbeider med en rekke samfunnsinstitusjoner, forsknings- og undervisningssteder i Norge og i utlandet
- gjennomfører forsknings- og utredningsoppdrag av høy kvalitet innen områder som trafikk sikkerhet, kollektivtransport, miljø, reisevaner, reiseliv, planlegging, beslutningsprosesser, transportøkonomi og næringslivets transporter
- driver aktiv forskningsformidling gjennom TØI-rapporter, Internett, tidsskriftet Samferdsel og andre nasjonale og internasjonale tidsskrifter
- deltar i CIENS, Forskningscenter for miljø og samfunn, i Forskningsparken nær Universitetet i Oslo