

Rapport om Social Dumping/Regelshopping indenfor luftfart

Status marts 2015

Forord

Transportministeren nedsatte i juni 2013 en bredt sammensat arbejdsgruppe med repræsentanter fra luftfartserhvervet, de faglige organisationer samt relevante ministerier. Arbejdsgruppen havde til opgave, at udarbejde en redegørelse vedrørende social dumping indenfor luftfart. Arbejdsgruppen blev nedsat under Rådet for Dansk Luftfart, som er et samarbejdsforum mellem Transportministeriet og alle dele af luftfartsbranchen.

Arbejdsgruppen afleverede en redegørelse til Rådet for Dansk Luftfart i april 2014. Redegørelsen er senere oversat til engelsk og fremsendt til Kommissionen samt EU's medlemslande og EØS-landene.

Redegørelsen fra april 2014 om social dumping indenfor luftfarten blev behandlet på møde i Rådet for Dansk Luftfart den 5. maj 2014. Det blev på mødet besluttet, at arbejdsgruppen skulle fortsætte arbejdet med henblik på at overvåge og vurdere udviklingen inden for luftfarten nøjere i relation til "social dumping/regelshopping" og fremkomme med konkrete og gennemarbejdede løsningsforslag.

Arbejdsgruppen skulle arbejde videre med de problemstillinger og forslag til initiativer, der blev rejst i ovennævnte redegørelse. Man har på denne baggrund arbejdet videre ad de 3 spor som redegørelsen var bygget op over

1. EU-sporet, hvor der på grundlag af EU-regelsættene kræves initiativer på EU niveau
2. Det nationale spor, hvor Danmark selv kan tage initiativer til at modvirke social dumping, samt
3. Sikring af, at der ikke sker bevidst omgåelse af reglerne

Denne rapport skal således ses i sammenhæng med og forlængelse af den i april 2014 afgivne redegørelse om social dumping indenfor luftfarten. Formålet med nærværende rapport er derfor overfor Rådet dels at redegøre for de tiltag og initiativer, der har været siden maj 2014 vedrørende social dumping/regelshopping indenfor luftfart og dels fremkomme med forslag til mulige initiativer, bl.a. i relation til EU.

I nærværende rapport gives først et opdateret resume af redegørelsen fra april 2014 samt luftfartsbranchens overordnede udvikling. Der redegøres herefter for danske initiativer i forhold til EU siden redegørelsen fra april 2014 samt hvad der er gennemført nationalt med henblik på at modvirke social dumping/regelshopping. Derefter orienteres om de initiativer, der er taget af EU i forhold til social dialog og social dumping/ regelshopping og. arbejdsgruppen finder, der skal være de overordnede mål med de i denne rapport overfor Kommissionen fremsatte forslag. Endelig foreslås, at tiltagene i EU-sporet så vidt muligt realiseres gennem en lex luftfart.

Indhold

1	Resumé	7
2	Redegørelsen fra april 2014	9
2.1	Resumé af redegørelsen fra 2014	9
2.1.1	Arbejdsgruppens udgangspunkter	9
2.1.2	Social dumping indenfor luftfart	9
2.1.3	Luftfartens udvikling	10
2.1.4	Nye beskæftigelsesformer	10
2.1.5	Sammenhæng mellem nye forretningsmodeller, beskæftigelsesvilkår og "social dumping/regelshopping"	11
2.2	Redegørelsens forslag til initiativer	11
3	Danske initiativer i forhold til EU	12
3.1	Indledning	12
3.2	Konkrete initiativer der allerede er igangsat	12
3.2.1	Arbejdsgiverbegreb og lovvalg i relation til social sikring	12
3.2.2	Flyvesikkerhed	13
4	Nationale danske tiltag mv.	14
4.1	Indledning	14
4.1.1	Dobbeltbeskatningsoverenskomsten med Irland	14
4.1.2	SKATs indsatsprojekter vedrørende flypersonale m.v.	15
4.1.3	Administration og kontrol i Danmark	15
5	Udmeldinger og initiativer fra EU	16
5.1	Indledning	16
5.2	Kommissionens programerklæring	16
5.2.1	Konkrete initiativer fra Kommissionen	17
5.2.2	Igangsatte arbejder fra Kommissionen	17
6	Det fortsatte arbejde	18
6.1	Indledning	18
6.2	EU-sporet	19
7	EU-lovgivning	21

1 Resumé

Som anført i forordet er denne rapport en opfølgning på arbejdsgruppens redegørelse fra april 2014 om social dumping indenfor luftfart, hvorfor den også må ses i sammenhæng hermed.

Der gives i [kapitel 2](#) en kortfattet beskrivelse af indholdet og de initiativer, arbejdsgruppen foreslog i ovennævnte redegørelse. Det drejer bl.a. om ansættelses- og virksomhedsmodeller samt udviklingen indenfor luftfartsbranchen, herunder fremkomsten af lavprisselskaber. Endvidere skal anføres, at social dumping indenfor luftfart alt overvejende må karakteriseres som lovlig regelshopping, hvor luftfartsselskaber benytter sig af forskelle i medlemslandenes regelsæt og fortolkning af EU-regler.

Der redegøres for danske initiativer i forhold til EU i [kapitel 3](#). Dels om dansk deltagelse i og præsentation af redegørelsen og forslagene i denne på møder i bl.a. EU-regi. Endvidere redegøres for de konkrete initiativer, der allerede er igangsat. Det vedrører arbejdsgiverbegrebet i relation til social sikring, som på baggrund af den danske henvendelse er på dagsordenen i den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Ordninger i EU. Målet er at opnå en fælles opfattelse i EU-landene af arbejdsgiver/arbejdstager begreberne. Endvidere har EASA på baggrund af dansk henvendelse og efter ønske fra Kommissionen igangsat en analyse om de ny virksomheds-, forretnings- og ansættelsesmodellers mulige påvirkning af flyvesikkerheden.

I [kapitel 4](#) redegøres for nationale danske tiltag. Det drejer sig dels om dobbeltbeskatningsoverenskomster med andre lande, herunder den reviderede aftale med Irland, og dels SKATs indsatsprojekter vedrørende flyvende personel.

I kapitel 5 redegøres for initiativer fra Kommissionen. Det fremgår af Kommissionen programmerklæring, som Kommissionens formand fremlagde for Europaparlamentet i juli 2014, at den nuværende nye kommission vil prioritere indsatsen mod social dumping. "*We have to fight against social dumping and we will do it*", sagde formanden bl.a. Også Transportkommissæren og kommissæren for beskæftigelse og sociale forhold har bebudet initiativer, herunder at de i fællesskab afholder en konference om social dumping i maj 2014. Endelig har Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport (DG MOVE) bestilt et studie, hvor også problemstillingerne i forhold til social dumping skal spille en fremtrædende rolle.

Arbejdsgruppen forslag til det videre arbejde i forhold til EU redegøres der for i [kapitel 6](#). Det gælder det fortsatte arbejde med,

- at deltage i arbejdet med at sikre en ens fortolkning og administration af arbejdsgiverbegrebet i EU,
- at følge og aktivt deltage i arbejdet i EASA vedrørende flyvesikkerhed,
- at sikre alle ansatte ret til social sikring i et EU-land,
- at få etableret en mere entydig, sikker og fast definition af hjemmebasebegrebet i forbindelse med social sikring mv.,
- at sikre, at alle luftfartøjer underkastes tilsyn af arbejdsmiljøet ombord på flyene og at dette sker efter ensartede regler og retningslinjer.

Under hensyn til konkurrencesituationen mellem EU luftfartsselskaber og 3.-landes luftfartsselskaber opfordrer arbejdsgruppen endvidere Kommissionen til at iværksætte et arbejde med henblik på at sikre EU luftfartsselskabernes konkurrenceevne i forhold til 3.-landes luftfartsselskaber, og dermed også beskæftigelsen i EU ved flyvninger til og fra 3.-lande.

Endelig redegøres i [kapitel 7](#) for, hvorledes arbejdsgruppen forestiller sig at initiativerne kan gennemføres i EU. Det foreslås, at initiativerne implementeres i en særlig EU-

lex luftfart, dvs. så vidt muligt i et regelsæt alene gældende for luftfart (Et i EU såkaldt "targeted aviation regulation initiatives"). Dette især på baggrund af luftfartens særegne forhold og karakter og for ikke at risikere at skabe uforudsete problemer og u hensigtsmæssigheder i de regelsæt, der gælder for andre industri- og erhvervsgrøne.

2 Redegørelsen fra april 2014

I dette kapitel gives et resume af arbejdsgruppens redegørelse fra april 2014, inklusive en opdateret beskrivelse af luftfartsbranchen.

2.1 Resumé af redegørelsen fra 2014

2.1.1 Arbejdsgruppens udgangspunkter

Arbejdsgruppen tog udgangspunkt i, at luftfarten er et internationalt og grænseoverskridende erhverv, der opererer på tværs af landegrænser – både i EU og i verden som helhed, at der med EU's liberalisering af luftfarten er skabt muligheder for EU-selskaber til at operere frit indenfor det samlede europæiske luftfartsmarked, samt udviklingen gennem de seneste år, herunder fremkomsten af "point to point" luftfartselskaber – populært kaldet lavprisselskaber – samt udviklingen af nye organisations- og forretningsmodeller indenfor luftfarten. Endvidere vurderede arbejdsgruppen 4 nye såkaldt transnationale ansættelseskonstruktioner indenfor luftfarten og beskæftigelsesvilkårene i forbindelse hermed og med udgangspunkt heri en række regelsæt og forhold som disse nye forhold indenfor luftfarten har betydning for i forhold til det, der potentielt må karakteriseres som "social dumping"

Arbejdsgruppen konstaterede samtidig, at "social dumping" indenfor luftfarten især knytter sig til "shopping mellem landenes regelsæt". Både de nye organisationsformer, ansættelses- og beskæftigelsesvilkår samt rekrutteringsformer, synes som oftest lovlige og i overensstemmelse med gældende EU-regler i form af direktiver og forordninger. Dog støttede arbejdsgruppen også på eksempler på forhold i forbindelse med ansættelseskonstruktioner og rekrutteringsformer, der tendere mod at være bevidst udnyttelse af utilsigtede forskelle i regler og implementering heraf i medlemslandene.

Med udgangspunkt heri gennemgik arbejdsgruppen indenfor udvalgte områder de nationale regelsæt og EU-regelsættene og vurderede dem i forhold til, hvad der måtte opfattes som ikke tilsigtede u hensigtsmæssigheder i relation til bl.a. medarbejdernes sociale rettigheder, arbejdsgiveransvar og arbejdsgiverforpligtelser. Endvidere var arbejdsgruppen i sammenhæng hermed opmærksom på regelsættenes og ansættelsesvilkårenes betydning for konkurrencen mellem luftfartsselskaberne både i et globalt perspektiv og i et EU perspektiv, og under hensyntagen til arbejdskraftens fri bevægelighed og den frie etableringsret og markedsadgang indenfor EU.

Endelig overvejede arbejdsgruppen om de nye ansættelses- og organisationskonstruktioner mv. kan have indflydelse på medarbejdernes arbejdsmiljø ombord på flyene samt flyvesikkerheden (safety).

2.1.2 Social dumping indenfor luftfart

Social dumping beskriver som oftest en situation, hvor udenlandske lønmodtagere, der arbejder i Danmark, har løn- og arbejdsforhold under normalt dansk niveau. Der kan også være tale om, at udenlandske virksomheder ikke overholder danske love og regler. Inden for luftfart var det arbejdsgruppens opfattelse, at social dumping og muligheden herfor især knytter sig til "regelshopping", hvor EU-luftfartsselskaber lovligt tilrettelægger ansættelseskonstruktioner, ansættelsesvilkår, selskabsopbygning og forretningsforhold på baggrund af forskelle mellem landenes love og regler, herunder forskelle i medlemslandenes implementering, forståelse og administration af EU regelsættene.

Arbejdsgruppen kom således frem til, at social dumping indenfor luftfart skyldes dels forskelle i EU medlemslandenes lovgivning og regelsæt i øvrigt i forhold til ansættelsesretlige forhold, arbejdstagerrettigheder, arbejdsgiverforpligtelser, sociale rettigheder mv., samt såvel forskellig implementering af direktiver, som fortolkning og admini-

stration af forordninger og direktiver, herunder bl.a. forskellig opfattelse i medlemslandene af f.eks. arbejdsgiveransvaret og arbejdsgiverbegrebet i relation til social sikring og skat.

”Social dumping” indenfor luftfart opstår derfor som oftest ved at EU luftfartsselskaber tilrettelægger ansættelseskonstruktioner, ansættelsesvilkår og selskabsopbygning i forhold til forskelle mellem medlemslandenes regelsæt, herunder implementering, opfattelse og administration af EU-regelsættene, hvorfor det mere dækkende kan betegnes som ”regelshopping”.

2.1.3 Luftfartens udvikling

Luftfarten er et internationalt og grænseoverskridende erhverv, der opererer på tværs af landegrænser – både i EU og i verden som helhed.

I årene 1987-1992 åbnede liberaliseringen og den markedsmæssige deregulering i EU for nye forretningsmodeller og aktører, der fandt andre måder end de traditionelle at differentiere sig på (low cost, point to point selskaber mv.). Dette har været en fordel for alle parter, idet det har betydet et langt større udbud af differentierede produkter og lavere priser for forbrugerne, hvilket har medført stor vækst indenfor luftfarten i EU. Denne udvikling er fulgt op af en konvergens mellem de forskellige forretningsmodeller, hvorfor konkurrencen på omkostninger er blevet skærpet.

Med liberaliseringen og fremkomsten af ”point to point” selskaberne blev konkurrencen intensiveret, i særdeleshed med prisen som den afgørende differentieringsfaktor, hvilket har givet meget store udfordringer for netværksselskaberne.

”Point to point” selskaberne har endvidere etableret baser (hjemmebaser) i flere lufthavne i byer rundt om i Europa, hvor flyene ”overnatter” og personalet formelt tiltræder og afslutter tjenesten. Tillige har de ikke – som netværksselskaberne - opbygget HUB`'s med komplekse faciliteter i de enkelte lufthavne, hvorfor de meget hurtigt kan flytte deres ruter (produktionsapparat) til andre lufthavne, hvis dette vurderes at være mere hensigtsmæssigt og rentabelt.

Sideløbende med denne udvikling er sket andre nye tiltag fra luftfartsselskabernes side. Luftfartsselskaberne – både de traditionelle luftfartsselskaber og ”point to point” selskaberne - har i dag i meget stort omfang udbudt hjælpefunktionerne, hvorfor man i en vis udstrækning kan tale om virtuelle luftfartsselskaber, dvs. luftfartsselskaber som stort set alene står for billetsalget, tilrettelæggelse af flyvningerne og i sidste ende har det samlede ansvar for alle de sikkerhedsmæssige og operationelle forhold. Øvrige ydelser køber de af andre virksomheder. Samtidig er det blevet meget mere almindeligt, at luftfartsselskaberne leaser deres fly i stedet for at eje dem.

En tendens, der tillige har gjort sig gældende er fremkomsten af transnationale luftfartsselskaber. Der er således i EU opstået og udviklet nye og lovlige selskabsstrukturer og forretningsmodeller, hvor et moderselskab har en EU-licens (hovedlicens) med tilhørende AOC (Air Operating Certificate) i et EU-land og opretter datterselskaber med EU-licens og AOC i et eller flere andre medlemslande, hvori også personale ansættes eller rekrutteres igennem, evt. via rekrutteringsbureauer, der kan være placeret i 3. lande.

2.1.4 Nye beskæftigelsesformer

Siden 2008 har antallet af og variationerne i såkaldt transnationale ansættelser i luftfarten været stigende. Disse nye ansættelsesformer skaber bekymring hos både arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer, da de vurderer, at konsekvenserne af disse ansættelser blandt andet er en øget ulige konkurrence, fordi selskaberne fralægger sig bl.a. sine arbejdsgiverforpligtigelser, f.eks. i relation til sociale goder og pension. Samtidig er der tale om ansættelsesformer, der langt fra ligner dem, der er normalen i bl.a. Danmark og de fleste EU-lande.

Flere luftfartsselskaber er også begyndt at anvende rekrutteringsbureauer (i nogle tilfælde er de oprettet som datterselskaber) lokaliseret i et eller flere EU lande og/eller i 3. lande, igennem hvilke en del af luftfartsselskabernes personale bliver rekrutteret. Nogle selskaber benytter også såkaldt "self employed" personale, det vil sige, at f.eks. en pilot opretter et personligt ejet selskab med sig selv som eneste ansatte. Pilotens selskab kan være placeret i et hvilket som helst land – både indenfor og udenfor EU. Derefter udlejer piloten sig gennem dette selskab til et luftfartsselskab.

2.1.5 Sammenhæng mellem nye forretningsmodeller, beskæftigelsesvilkår og "social dumping/regelshopping"

Arbejdsgruppen vurderede, at de nye ansættelseskonstruktioner kombineret med luftfartsselskabernes mulighed for at etablere datterselskaber, hjemmebaser og anvende rekrutteringsbureauer samt værkstedfaciliteter mv. i forskellige lande, giver luftfartsselskaberne mulighed for, indenfor lovgivningens rammer, at "regel-shoppe" mellem landene – alt efter hvor det er mest fordelagtigt for selskabet. Dette i relation til skat, lønninger, arbejdstid og arbejdsforhold i øvrigt samt krav til arbejdsmiljøet og arbejdsgiverforpligtelser i relation til bl.a. sociale forpligtelser og pension. Sådanne ansættelseskonstruktioner skaber derfor en kompleksitet og uigennemskuelighed og dermed usikkerhed for den enkelte om, hvilke regelsæt, der gælder i ansættelsesforholdet. Hertil kommer så, at med forskellene i medlemslandenes fortolkning af EU regler om social sikring kan der opstå tvivl for såvel medarbejdere som medlemslandene om, hvilket land, der skal afholde udgifterne til sociale ydelser.

2.2 Redegørelsens forslag til initiativer

I redegørelsen fra april 2014 blev foreslået, at der skulle iværksættes initiativer indenfor 3 hovedspor med henblik på at begrænse mulighederne for "social dumping/regelshopping" mest muligt.

Spor 1: EU-sporet - Sikre ensartet implementering, administration og fortolkning af EU-regler.

Arbejdsgruppen anbefalede, at Danmark skulle arbejde konstruktivt og målrettet på at sikre en ensartet implementering, administration og fortolkning af EU regler. Det arbejde fandt arbejdsgruppen kunne ske ved, at reglerne formuleres mere entydige, eller ved at arbejde for at regler af betydning for luftfartsområdet, hvor det er muligt, fastsættes som forordninger i stedet for direktiver.

Arbejdsgruppen nævnte i den sammenhæng 6 mulige områder, det kunne være relevant at se på. Det drejede sig om EU-regelsættene om social sikring, om formidlingsvirksomheder, om "self employed", om hjemmebasebegrebet, om arbejdsmiljø ombord på flyene samt om flyvesikkerhed (safety).

Spor 2: Det nationale spor – Undgå danske regler, der understøtter mulighederne "regelshopping/forum shopping"

Arbejdsgruppen fandt, at danske regler der understøtter "regelshopping", både kan være regler, der tiltrækker udenlandske virksomheder til Danmark, og regler der i Danmark er indrettet således, at det er mere attraktivt for virksomheder, at "regelshopping" udenfor Danmark.

Arbejdsgruppen fandt kun et forhold, det umiddelbart var relevant at se på, nemlig beskatning af luftfartspersonale i international lufttrafik (dobbeltbeskatningsoverenskomster).

Spor 3 - Sikre, at der ikke sker bevidst omgåelse af regler

Arbejdsgruppen anbefalede, at luftfartsbranchens aktører selv skulle påtage sig opgaven med at få afprøvet mulige omgåelser af reglerne fagretsligt eller ved domstolene, for derved at få stadfæstet en retspraksis.

Dette fandt arbejdsgruppen kunne være relevant f.eks. i forhold til uenighed om værneting og lovvalg i forbindelse med et ansættelsesforhold, samt hvis en vikars rettigheder efter EU-direktivet eller den danske vikarlov bliver brudt.

Endvidere fandt arbejdsgruppen, at det kunne overvejes at man fra myndighedsside iværksætte kontrolforanstaltninger, som det f.eks. kendes indenfor vognmands- og byggebranchen.

3 Danske initiativer i forhold til EU

3.1 Indledning

Som tidligere anført og også beskrevet i redegørelsen om social dumping indenfor luftfart fra april 2014 knytter social dumping indenfor luftfart sig især til de muligheder, der er for at luftfartsselskaberne kan "regelshoppe" og derved udnytte forskelle i medlemslandenes implementering, administration og fortolkning af EU-reglerne. Der er derfor behov for initiativer fra Kommissionens side, idet det er Kommissionen, der er tillagt initiativretten i EU.

På baggrund heraf er arbejdsgruppens redegørelse som anført i engelsk oversættelse fremsendt til Kommissionen og samtlige medlemslande, inkl. EØS-landene. Efterfølgende har Transportministeren tillige rejst problematikken overfor ministerkolleger i EU.

Endvidere har Trafikstyrelsen på møder i relevante EU-fora præsenteret redegørelsen og de problemstillinger, den rejser, med opfordring til Kommissionen om at arbejde videre med disse og fremkomme med løsningsforslag, der kan minimere mulighederne for "regelshopping". Det drejer sig bl.a. om EU-møder om social dialog på luftfartssområdet og møde i den såkaldte "Advisory Committee on application of the legislation on access for Community air carriers to intra-Community air routes", der er en komite under DG MOVE. På sidstnævnte møde præsenterede Trafikstyrelsen redegørelsen og gjorde rede for hovedindholdet af de danske forslag til løsninger.

På dette møde blev fra dansk side bl.a. peget på, at i forhold til initiativer vedrørende EU-regelsættene er det nødvendigt at opdele initiativerne i dels initiativer, som kan løse problemstillingerne i forhold til flyvninger internt i EU og dels initiativer, som kan løse problemstillingerne i forhold til flyvninger til og fra tredjelande.

Det er på EU-plan muligt at fastsætte ens krav for luftfartsselskaber, som flyver mellem to EU-lande. På flyvninger til og fra tredjelande konkurrerer EU-luftfartsselskaberne med tredjelandes luftfartsselskaber, som ikke er underlagt den samme regulering som EU-luftfartsselskaberne.

På flyvninger til og fra tredjelande må derfor ses på andre løsningsforslag på "regelshopping"-problematikken end de løsningsforslag, som bliver udarbejdet for flyvninger internt i EU. Dette både for at sikre, at EU-luftfartsselskaberne kan konkurrere effektivt med tredjelandes luftfartsselskaber og for at sikre beskæftigelsen indenfor luftfartserhvervene i EU.

3.2 Konkrete initiativer der allerede er igangsat

3.2.1 Arbejdsgiverbegreb og lovvalg i relation til social sikring

Social sikring omfatter sygesikring og sygedagpenge, social pension og ATP, børne- og ungedelsen, arbejdsløshedsdagpenge, arbejdsskadeforsikring mv.

EU koordinerer social sikring for flyvende personale i EF-forordning 883/2004. En person ansat som flyvende personale kan kun være omfattet af ét lands regler om social sikring ad gangen. Dette gælder selv om personen udfører arbejde i flere lande.

Der er forskellig praksis i EU landene i forhold til vurderingen af, hvem den egentlige arbejdsgiver er. Det kan udspringe fra de sproglige forskelle, sammenblanding af EU-koordineringsregler med den nationale lovgivning i det pågældende land mv. Det kan medføre usikkerhed om, hvem der skal afholde arbejdsgivers forpligtelser over for den ansatte. Resultatet kan derfor være, at arbejdsgivers forpligtelser bliver afholdt i to lande eller at de ikke bliver afholdt i noget land.

Udfordringen opstår især, når luftfartsselskaber enten ansætter personale gennem et rekrutteringsbureau eller ansætter såkaldt "self-employed" personale, som eventuelt er hjemhørende i et andet medlemsland end luftfartsselskabet, og hvor personen eventuelt efterfølgende bliver udstationeret i et tredje medlemsland. Det kan i sådanne situationer være svært at gennemskue, hvilket lands lovgivning, der skal dække den beskæftigede, samt hvem der er ansvarlig for, at den beskæftigede er socialt dækket.

På denne baggrund og i overensstemmelse med anbefalingerne i redegørelsen fra april 2014 har Danmark derfor fremsendt en note vedrørende arbejdsgiverbegrebet i relation til social sikring/arbejdsgiverbidrag m.v. til den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger i EU. I noten sættes fokus på ovennævnte uhensigtsmæssighed, og det foreslås, at der i forhold til social sikring skal være en ens fortolkning af begrebet "arbejdsgiver, som beskæftiger". Det betyder i forhold til luftfart, at hvis en person reelt arbejder for et luftfartsselskab, skal luftfartsselskabet anses som dennes arbejdsgiver i forhold til lovvalg om social sikring – uanset ansættelsesform.

Den danske note blev præsenteret ved det formelle møde i den Administrative Kommission for koordinering af sociale sikringsordninger, som afholdtes i Bruxelles 22-23. oktober 2014 og notens indhold blev inddraget i mandatet til Kommissionens arbejdsgruppe, som skal behandle udvalgte emner på socialsikringsområdet, som kræver en dybere analyse og fælles forståelse i medlemslandene.

Mandatet blev godkendt ved det formelle møde i den Administrative Kommission i december 2014. Kommissionen har indbudt til, at interesserede lande nominerer deres repræsentanter til gruppen, så arbejdet kan komme i gang hurtigst muligt. Danmark deltager i dette arbejde.

Kommissionens arbejdsgruppe, der bl.a. skal behandle spørgsmålet om arbejdsgiverbegrebet har afholdt første møde i starten af februar 2015, hvor rammerne for gruppens arbejde blev aftalt. Gruppen skal mødes igen 13. marts 2015, hvor de indholds-mæssige diskussioner indledes, herunder diskussionen om arbejdsgiverbegrebet.

Som tidligere oplyst skal i tilknytning hertil anføres, at det er arbejdsgruppens opfattelse, at de danske myndigheder gennem kontrolforanstaltninger/tilsyn med luftfartsselskaberne i forhold til det danske forslag fungerer efter hensigten. Både indenfor social sikring og skat bliver der i hvert enkelt tilfælde taget stilling til de konkrete omstændigheder i sagerne, bl.a. måden personen er ansat på, og hvordan kontrakten er udformet sammenholdt med de faktiske arbejdsforhold. På denne måde afgør de danske myndigheder konkret om der er tale om en selvstændig erhvervsdrivende eller om der foreligger et arbejdsgiver/arbejdstager forhold.

3.2.2 Flyvesikkerhed

På nuværende tidspunkt har luftfartsmyndighederne ingen indikationer på, at de luftfartsselskaber, som anvender fleksible bemandings- og ansættelsesordninger, har et lavere sikkerhedsniveau end andre luftfartsselskaber.

De gældende flyvesikkerhedsregler er imidlertid udarbejdet i en tid, hvor luftfartens virksomhedskonstruktioner, forretningsmodeller og beskæftigelses- og ansættelsesforhold var fundamentalt anderledes end nu. Med fremkomsten af såkaldt "virtuelle luft-

fartsselskaber" er opstået en ny situation, hvor store dele af produktionen, vedligeholdelse af fly mv. varetages af underleverandører. Sikkerhedsansvaret for de enkelte dele af produktionen er dermed også placeret hos disse underleverandører, mens ansvaret for det samlede sikkerhedsniveau fortsat er hos luftfartsselskaberne.

På denne baggrund og i forlængelse af anbefalingerne i redegørelsen fra april 2014 har Danmark rettet henvendelse til EASA med forslag om at EASA skulle iværksætte kvalitative og kvantitative undersøgelser af, hvorvidt de flyvesikkerhedsmæssige reglers udformning i forhold til "safety" modsvarer udviklingen i virksomhedskonstruktioner, forretningsmodeller og besætningskulturer, samt vurdere om denne udvikling udgør eller kan udgøre en risiko for flyvesikkerheden.

Samtidig med Danmarks henvendelse til EASA tog Kommissionen selv et initiativ og bad EASA nedsætte en arbejdsgruppe om "New Business Models in Aviation". Arbejdsgruppen skal i en forundersøgelse vurdere de sikkerhedsmæssige problemer, der kan knytte sig til de nye forretningsmodeller indenfor luftfart. Når forundersøgelsen er afsluttet skal der tages stilling til det videre arbejde.

Arbejdsgruppen består af repræsentanter fra 11 lande samt Kommissionen. Danmark er repræsenteret i arbejdsgruppen.

Der har på nuværende tidspunkt været afholdt 2 møder i arbejdsgruppen, og der er planlagt nyt møde ultimo marts 2015.

Ved første og andet møde blev der fokuseret på at identificere New Business Models samt potentielle risici vedrørende disse virksomhedskonstruktioner. Der arbejdes med at kortlægge, om nuværende lovgivning er dækkende, samt hvilke udfordringer disse virksomheder giver de nationale myndigheder. På agendaen til mødet ultimo marts vil være anbefalinger til løsninger af disse udfordringer.

Det forventes, at der ligger en færdig anbefaling fra arbejdsgruppen medio 2015.

4 Nationale danske tiltag mv.

4.1 Indledning

Luftfarten er i udgangspunktet international og grænseoverskridende. Regelsættene der regulerer luftfarten er derfor også i vidt omfang internationalt aftalt i ICAO. Hertil kommer så liberaliseringen af luftfarten i EU, de foran nævnte problemstillinger i tilknytning og konsekvenserne heraf. Det er således grundlæggende disse forhold, som betinger mulighederne for regelshopping. Råderummet nationalt er derfor meget snævert i forhold til at begrænse mulighederne for social dumping eller regelshopping og knytter alene an til de forhold, der ikke er EU reguleret. I Danmark er det fortrinsvis skatteforholdene.

4.1.1 Dobbeltbeskatningsoverenskomsten med Irland

Flertallet af de danske dobbeltbeskatningsoverenskomster er udformet således, at Danmark kan beskatte personer, der er hjemmehørende i Danmark (dvs. typisk bosat i Danmark), af lønindkomst fra arbejde om bord på fly i international trafik for et luftfartselskab fra det andet aftaleland.

Danmark har dog enkelte ældre overenskomster, der er udformet på en måde, så Danmark ikke kan beskatte lønindkomsten i disse situationer. Den dansk-irske dobbeltbeskatningsoverenskomst var et eksempel herpå. Efter denne overenskomst kunne lønindkomst ved arbejde om bord på fly i international trafik for et luftfartselskab, hvis virkelige ledelse har sæde i Irland, kun beskattes i Irland. Dette kunne medføre, at irske luftfartsselskaber fik en konkurrencefordel frem for danske luftfartsselskaber.

Danmark og Irland blev sidste år enige om en protokol til ændring af den dansk-irske dobbeltbeskatningsoverenskomst og underskrev den 22. juli 2014 en protokol til den dansk-irske dobbeltbeskatningsaftale. Protokollen medfører, at Danmark kan beskatte lønindkomst til luftfartspersonale, der er bosiddende i Danmark og arbejder om bord på fly i international trafik, uanset om de arbejder for et dansk eller irsk luftfartsselskab. Der er fradrag i den danske skat for en eventuel irsk skat af lønindkomsten.

Protokollen trådte i kraft den 23. december 2014 og har virkning for indkomstår, der begynder den 1. januar 2015 eller senere.

Herudover vil det danske udgangspunkt ved forhandling af nye og genforhandling af eksisterende dobbeltbeskatningsoverenskomster fortsat være at følge princippet i OECD's modeloverenskomst for så vidt angår beskatning af lønindkomst ved arbejde udført om bord på fly i international trafik.

4.1.2 SKATs indsatsprojekter vedrørende flypersonale m.v.

SKAT nedsatte i efteråret 2013 analyseprojektet "Globalisering 2013 – Flypersonale", som blev afsluttet i foråret 2014. Projektet har undersøgt efterretteligheden hos flypersonale. Der er fortsat fokus på denne indsats, der forventes afsluttet inden sommerferien 2015, og som er forankret under SKATs driftsopgave "Sikring af mandtal for personlige skattebetalere i Danmark".

I foråret 2014 har SKAT herudover nedsat analyseprojektet "Flybranchen", der skal undersøge efterretteligheden i flybranchen i bred forstand, herunder ansættelsesforhold og ansættelsesformer for personale i flybranchen. Projektet beskæftiger sig ikke med problemstillinger vedrørende social dumping, der er blevet analyseret i projektet "Globalisering 2013 - Flypersonale". Projektet forventes afsluttet den 31. marts 2015.

4.1.3 Administration og kontrol i Danmark

For at sikre, at der ikke sker bevidst omgåelse af reglerne, kræves det som udgangspunkt, at der er konsekvenser for de luftfartsselskaber, som bevidst forsøger at omgå reglerne. Dette kan ske ved myndigheders kontrolforanstaltninger/tilsyn og ved, at arbejdsmarkedets parter fører faglige konflikter, forhandling, voldgift eller anlægger sager ved det fagretlige eller civile retssystem. Der har endnu ikke i Danmark været konkrete initiativer på dette område. På det arbejdsretlige område er der endnu ikke foretaget konkrete initiativer, da det i arbejdsgruppen er tilkendegivet, at piloter, kabinepersonale m.v. ikke vil stå frem og føre en sag af frygt for at miste deres nuværende (eller eventuelt fremtidige) job. Samtidig er det som oftest sådan, at de faglige organisationer ikke har en tilstrækkelig retslig interesse til at kunne føre en sag, idet de ikke er aftale/overenskomstpарт i forhold til f.eks. udenlandske luftfartsselskaber.

Myndighedernes kontrolforanstaltninger/tilsyn vurderes dog at fungere efter hensigten. I Danmark bliver både inden for afgørelser om social sikring og skat i hver enkelt sag taget stilling efter de konkrete omstændigheder i sagen.

Ved ansøgning om dansk social sikring bliver det f.eks. undersøgt på hvilken måde personen er hyret, samt hvordan kontrakten er udformet ved afgørelsen af, om der bl.a. er tale om en selvstændig erhvervsdrivende eller en arbejdstager. Der foreligger allerede mange konkrete afgørelser i sager, hvor virksomheds- og ansættelseskonstruktionerne i høj grad ligner de konstruktioner, der ses indenfor luftfartsområdet.

5 Udmeldinger og initiativer fra EU

5.1 Indledning

Der er det seneste ca. halve år kommet flere udtalelser fra Kommissionen om social dialog og på det seneste også kommet konkrete udspil. Det drejer sig om Kommissionens programerklæring ved Kommissionens formand Jean-Claude Juncker i forbindelse med den nye Kommissions tiltræden, samt udtalelser og initiativer fra Kommissær for Beskæftigelse og Sociale Forhold Marianne Thyssen og Transportkommissær Violetta Bulc.

Endvidere har der i regi af Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport (DG MOVE) været afholdt møde om social dialog på luftfartsområdet i den såkaldte `Advisory Committee on application of the legislation on access for Community air carriers to intra-Community air routes`. Efterfølgende har DG MOVE iværksat en større undersøgelse af luftfartsbranchen, herunder også i relation til social dumping/forum shopping.

5.2 Kommissionens programerklæring

Der er i den nuværende Kommission stor bevågenhed på de sociale forhold i EU. Således udtalte den nuværende formand for kommissionen Jean-Claude Juncker i programtale til Europaparlamentet den 15. juli 2014 bl.a.:

"Competitiveness is often confused with one-sided social regression but competitiveness is not achieved through social regression. Competitiveness is achieved by developing a broad range of approaches. Competitiveness is essential to make the European Union a more attractive location. A location for people, for investors.

This includes the principle that the economy has to serve people and not the other way around. The economy must serve people.

This means that internal market provisions cannot be evaluated more highly than social provisions, which would otherwise just be minimum standards. The internal market does not automatically have priority; social factors must also play a role in Europe.

I am an enthusiastic supporter of the social market economy. -Prosperity for all – was what Ludwig Erhard said. Not "Prosperity for the few". "Prosperity for all" must be maximally followed in both economic and social policies alike. In view of the crisis, people often say that the social market economy has failed, but those who, out of greed profit, for money and for easy money, have disregarded the cardinal virtues of the social market economy.

The social market economy can only work if there is social dialogue. Social dialogue suffered during the crisis years. Now it must be resumed at national and especially at European level. I would like to be a President of social dialogue."

Senere i talen sagde Jean-Claude Juncker:

"Free movement of workers has always been one of the key-pillars of the internal market. I will defend that principle.

Free movement is an opportunity, not a threat. The rules will not be changed. It will be up to national authorities to fight against abuse or fraudulent claims. I will initiate a targeted review of the Posting of Workers directive and of its implementation. We have to fight against social dumping and we will do it."

5.2.1 Konkrete initiativer fra Kommissionen

Både kommissær for Beskæftigelse og Sociale Forhold Marianne Thyssen og transportkommissær Violetta Bulc har i forlængelse af Kommissionens programerklæring overfor Europa-Parlamentet udtalt sig meget positivt om den sociale dialog. Tilsvarende har Kommissionens næstformand Dombrovskis i en fællesudtalelse med kommissær Marianne Thyssen tilkendegivet, at

"This Commission is committed to re-launching and strengthening the dialogue with our social partners. Social dialogue at all levels is a prerequisite for the functioning of Europe's social marked economy and crucial to promote both competitiveness and fairness".

Endvidere har kommissær Marianne Thyssen og kommissær Violetta Bulc annonceret, at de vil afholde en såkaldt "high-level" konference i foråret, hvor social dumping både indenfor landtransport og luftfart skal drøftes og afdækkes.

I lyset af ovenstående er det også forventningen, at Kommissionen i forbindelse med revision af luftfartspakken, som senest skal ske i 2016, men forventes her i 2015, som et element heri vil have øjnene rettet på den sociale dimension og social dumping/regelshopping.

Endelig har Kommissionen i deres "lovprogram" meddelt, at de vil fremkomme med en omfattende strategi med henblik på forbedring af konkurrencevilkårene for europæiske luftfartsselskaber i forhold til luftfartsselskaber fra 3.-lande.

I tilknytning hertil skal anføres, at Europa-Parlamentet er meget optaget af spørgsmålene omkring social dumping.

5.2.2 Igangsatte arbejder fra Kommissionen

Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport (DG MOVE) har sammen med de europæiske pilotorganisationer fået udarbejdet en redegørelse om arbejdsbetingelser og ansættelsesforhold indenfor luftfartserhvervet. Redegørelsen, der er udarbejdet af Gent Universitet, fokuserer primært på atypiske ansættelsesforhold i lavprisselskaberne. Redegørelsen blev præsenteret på et møde i Paris primo februar 2015, hvor Danmark deltog i panel og dermed fik mulighed for at præsentere det danske arbejde og de danske synspunkter på social dumping og regelshopping.

Endvidere afholdt DG MOVE som også tidligere nævntanført et møde i december 2014 om social dialog på luftfartsområdet i den såkaldte "Advisory Committee on application of the legislation on access for Community air carriers to intra-Community air routes", hvor Danmark var bedt om at præsentere sin rapport om social dumping i luftfarten. Komiteen er sammensat med regeringsrepræsentanter fra alle EU's medlemslande.

Som opfølgning herpå har DG MOVE bestilt en redegørelse om beskæftigelse og arbejdsbetingelser i luftfart og lufthavne hos konsulentfirmaet SteerDaviesGleave. Redegørelsen skal være færdig i efteråret 2015 og de foreløbige resultater vil blive præsenteret og drøftet på et møde arrangeret af DG MOVE i juni 2015.

Af den af DG MOVE indgåede kontrakt med konsulentfirmaet fremgår, at baggrunden for bestillingen er, at

"The Commission wants to see 'a socially responsible aviation sector' and intends to evaluate 'the EU approach to jobs and working conditions across transport modes'".

Videre anføres i kontrakten, at konsulenterne på baggrund af de tilvejebragte "up-to-date" data skal:

"Analyze recent developments in terms of employment relationships (including the issue of multiple employers and home bases), working and social conditions in air transport (i.e. airlines) and airport operation and handling. By industry and category of worker (occupation, gender, age group, etc.), analyze developments in:

- *incomes and training opportunities*
- *type of employment arrangements (recourse to part-time, temporary (agency) workers and other forms of atypical work, self-employment, etc.);*
- *union membership, the affiliation of companies to employers' organizations and other social dialogue-related questions; and*
- *health and safety at work;*

Present an updated assessment of outsourcing (at least in air transport and airport operation and handling, including outsourcing to new or existing subsidiaries within the same company) and restructuring trends in airlines and their possible consequences for employment and working conditions. In particular, the contractor will illustrate airlines' outsourcing practices by analyzing the operations of, and services provided by, different recruitment/temporary work agencies within and outside the EU. The contractor will also analyze the extent to which mobile workers and employees of transnational companies are still covered by a Collective Labour Agreement; and

Present and analyze the various challenges linked to the multiplication of operational bases for taxation of labour, social security issues and law applicable to employment contracts. Illustrate these trends by presenting specific cases covering at least four airlines established in different countries and following different business models. Outsourcing trends should also be illustrated for at least three airport operators (including ground handling) of different types of airports in different countries. International temporary work agencies should also be interviewed."

Som det fremgår af ovenstående udtalelser fra Kommissionens formand Jean-Claude Juncker, kommissær Marianne Thyssen og kommissær Violetta Bulc samt de initiativer, der er taget fra Kommissionens side, herunder den af DG MOVE igangsatte analyse, er at der i den nuværende Kommission er meget fokus på den sociale dimension i EU.

6 Det fortsatte arbejde

6.1 Indledning

I nærværende kapitel beskrives det videre arbejde og dermed den videre opfølgning på de problemstillinger, der er rejst i redegørelsen fra april 2014. Også her forfølges de 3 spor, som er nævnt tidligere i denne rapport: EU-sporet, det nationale spor og rets-sporet.

Spør 1: EU-sporet. Det er glædeligt, at den nuværende Kommission synes at være meget opmærksom på de sociale forhold, herunder social dumping/forumshopping. Det viser både Kommissionens tiltrædelsesprogram mv. samt de tiltag, der er annonceret og den analyse DG MOVE har igangsat. Det må på denne baggrund forventes, at de udspil, der kommer fra Kommissionen i forbindelse med revision af luftfartspakken "vil tage hånd" om i hvert fald nogle af de problemstillinger, vi fra dansk side har rejst i forhold til social dumping/forum shopping.

Spør 2: Det nationale spor: Det er meget begrænset, hvad der kan gøres mere på det nationale spor, idet luftfart som tidligere anført er international og grænseoverskridende og stort set reguleret af internationale regelsæt og EU lovgivningen.

Spor 3: Retssporet: Arbejdsgruppen opfordre til, at de faglige organisationer søger sager, hvor der mere eller mindre bevidst sker omgåelse af reglerne, afklaret gennem det fagretslige system eller ved domstolene. Samtidig opfordres de relevante myndigheder til at følge med i udviklingen af nye virksomhedskonstruktioner, forretningsmetoder og ansættelsesforhold med henblik på at modvirke at danske regler og fortolkningen og administrationen af EU-regler giver mulighed for social dumping/regelshopping. Endvidere opfordrer arbejdsgruppen til, at det fra myndighedsside på relevante områder overvejes at iværksætte kontrolforanstaltninger, som det f.eks. kendes indenfor vognmands- og byggebranchen.

I det følgende vil alene blive fokuseret på initiativer i relation til EU.

6.2 EU-sporet

Det er positivt at Kommissionen vil tage initiativer i forhold til social dumping og mulighederne for regelshopping indenfor luftfart. Det er derfor væsentligt, at man fra dansk side nøje følger med i Kommissionens initiativer og forslag og løbende gør opmærksom på de danske synspunkter og ønsker. Og i øvrigt i det omfang, der gives mulighed for det, fortsat deltager aktivt i processen.

Ad. Arbejdsgiverbegrebet

Arbejdsgruppen støtter Danmarks fortsatte arbejde i den Administrative Kommission med henblik på at sikre en ens fortolkning og administration af arbejdsgiverbegrebet baseret på de danske synspunkter og den danske forståelse af regelsættet.

Ad. Lovvalg

Selvom det lykkes at få tilslutning til definitionen af arbejdsgiverbegrebet i den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger i EU vil der stadig ifølge det, der oplyses af piloter og øvrige besætningsmedlemmer, kunne opstå tvivlstilfælde om lovvalget i forhold til social sikring mv. Samtidig kan der blive udviklet nye ansættelseskonstruktioner, som det ikke er muligt at tage højde for på nuværende tidspunkt.

Det indebærer, at der i forlængelse heraf i nogle situationer kan opstå tvivl om hvilket lands love, der skal være gældende i relation til arbejdsgiveres forpligtelser overfor arbejdstager både i forhold til hvilket land arbejdsgiverafgifter mv. skal indbetales til, og efter hvilket lands regler den ansatte er socialt sikret mv. Dette synes især relevant i forbindelse med udstationeringer samt ansattes tilknytning til hjemmebaser.

Arbejdsgruppen foreslår, at der overfor Kommissionen fortsat arbejdes for at få Kommissionen til at udarbejde initiativer med henblik på at sikre, at alle medarbejdere ved jobskifte, hjemmebaseskifte mv. er socialt sikret i et EU-land og samtidig får krav på at få oplysning om i hvilket EU-land, de er socialt sikret.

Ad. Hjemmebasebegrebet

"Hjemmebasebegrebet" for flyve- og kabinebesætningsmedlemmer er udviklet i forbindelse med flyvesikkerhed og er oprindelig i dette regelsæt defineret som

"en for besætningsmedlemmet af luftfartsforetagendet angivet lokalitet, hvor besætningsmedlemmet normalt påbegynder og afslutter en tjenesteperiode, og hvor luftfartsforetagendet under normale omstændigheder ikke er ansvarlig for indkvartering af det pågældende besætningsmedlem."

I Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 465/2012 af 22. maj 2012 om ændring af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og forordning (EF) nr. 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 anføres følgende betragtning, som er en tilføjelse til ovenstående:

“For at lette anvendelsen af nærværende forordnings afsnit II på flyve- og kabinebesætningsmedlemmer er det berettiget at anvende begrebet “hjemmebase” som kriterium for fastlæggelsen af, hvilken lovgivning der skal finde anvendelse på flyve- og kabinebesætningsmedlemmer. Den lovgivning, der finder anvendelse på flyve- og kabinebesætningsmedlemmer, bør dog forblive stabil, og princippet om hjemmebase bør ikke medføre hyppige ændringer af den lovgivning, der finder anvendelse, på grund af industriens arbejdsmønster eller sæsonpræget efterspørgsel.”

Hjemmebasebegrebet anvendes således på 2 vidt forskellige forhold:

1. Flyvesikkerhed – Piloter og kabinebesætningers “arbejdstid”.
2. Social sikring – Fastlæggelse af, hvortil arbejdsgiverafgifter mv. skal betales, og hvem der skal afholde de sociale udgifter til besætningerne.

I forhold til social sikring, herunder i kombination med lovvalg knytter der sig særlige problemer i relationen til den nuværende definition af hjemmebase. Problemerne knytter sig især til reglerne om arbejde i flere lande samt medlemslandenes forskellige fortolkning af begrebet hjemmebase.

Arbejdsgruppen foreslår på denne baggrund, at det understreges og der stadig presses på overfor Kommissionen for at få Kommissionen til at udarbejde en mere entydig og fast definition af hjemmebasebegrebet med udgangspunkt i, at de ansatte skal have en nærmere tilknytning til kun én hjemmebase. Samtidig skal der arbejdes for, at en sådan forankres i EU-landene, så der dermed sikres en ensartet fortolkning, administration og håndhævelse af begrebet.

Ad. Flyvesikkerhed

Danmark deltager aktivt i arbejdet i den i EASA-regi nedsatte arbejdsgruppe om mulige konsekvenser for flyvesikkerheden af luftfartsselskabernes nye forretningsmodeller og ansættelsesforhold mv. og vil til stadighed følge dette arbejde tæt. Fra dansk side vil arbejdet ligeledes blive fulgt nøje, og resultatet af forundersøgelsen og de mulige anbefalinger og forslag, der fremkommer fra arbejdsgruppen vil blive vurderet, ligesom der i forlængelse heraf vil blive taget stilling til eventuelle initiativer fra EU og/eller EASA.

Ad. Arbejds miljø ombord på fly

Arbejds miljøreglerne for besætninger ombord på fly er udformet i EU-direktiver og vedrører alene de egentlig arbejdsmæssige forhold, dvs. arbejdspladsens indretning mv.

Trafikstyrelsen varetager alene det arbejdsmiljømæssige tilsyn for fly på dansk register. Tilsynet varetages, uanset hvor i verden et dansk registreret fly befinder sig.

Der er i EU-regelsættene ingen krav i relation til udførelsen af tilsynet, dette hviler på nationale regelsæt. Trafikstyrelsen er bekendt med, at nogle lande alene fører tilsyn med egne luftfartsselskaber på destinationer i det pågældende land. Dette kan indebære, at der kan være situationer, hvor der ikke føres tilsyn med arbejdsmiljøet ombord på fly, når flyet er registreret i et medlemsland, men ikke flyver til og fra, det pågældende land.

På denne baggrund anbefaler arbejdsgruppen derfor, at der i relation til EU skal stilles forslag om, at der skal udarbejdes ensartede retningslinjer inden for EU for tilsynet med arbejdsmiljøet om bord på fly. Retningslinjerne skal dels sikre, at alle fly i EU underkastes tilsyn af myndighederne og dels sikre, at tilsynet finder sted efter ensartede regler.

I forbindelse med en evaluering af alle 24 arbejdsmiljødirektiver i 2013 meldte Danmark tilbage til Kommissionen, at regelændringer generelt ikke var nødvendige, men

at man fandt, at der var behov for at sætte fokus på en mere ensartet håndhævelse i medlemslandene af de aftalte beskyttelsesniveauer.

Arbejdsgruppen finder, at Kommissionen i forhold til arbejdsmiljøet ombord på fly skal arbejdes videre med problemstillingen med henblik på dels at sikre, at alle fly underkastes tilsyn og dels at kravene til arbejdsmiljøet og gennemførelsen af tilsynene ombord på flyene sker efter ensartede regler og retningslinjer.

Ad. Konkurrencen med 3.-landes luftfartsselskaber

Sigtet med de ovenfor iværksatte og foreslåede initiativer er at skabe en mere lige konkurrencesituation EU luftfartsselskaberne imellem og sikre det flyvende personale ret til social sikring i et EU land. I EU er det muligt at vedtage nye ensartede regler gældende i alle medlemslandene, ligesom der allerede er vedtaget ensartede regler for luftfartsselskaber og luftfartsvirksomhed på en lang række områder. De regler, der vedtages i EU, er imidlertid ikke gældende for 3.-landes luftfartsselskaber, heller ikke ved deres flyvninger til og fra EU.

Muligheder for at skabe lige konkurrencevilkår mellem EU-luftfartsselskaberne og mellem EU-luftfartsselskaberne og luftfartsselskaber fra 3.-lande er således meget forskellig. Kommissionen har som tidligere anført meddelt, at de vil komme med en omfattende strategi med henblik på forbedring af konkurrencevilkårene for europæisk luftfart i forhold til luftfart fra 3.-landes selskaber. Efter arbejdsgruppens opfattelse bør dette ikke kun omfatte eventuel statsstøtte til 3.-landes luftfartsselskaber, men også andre forhold der kan medvirke til at etablere både en sund og lige konkurrence EU-luftfartsselskaberne imellem ved flyvninger internt i EU og samtidig gøre det muligt for dem at konkurrere med 3.-landes luftfartsselskaber ved flyvninger fra EU til og fra 3.-lande.

Det indre marked, herunder den frie etableringsret og arbejdskraftens frie bevægelighed, gælder alene for europæiske virksomheder og EU-borgere. Derfor bør dette også være udgangspunktet for initiativer i forhold hertil.

Efter arbejdsgruppens opfattelse er det vigtigt, at der ikke alene skabes en lige og retfærdig konkurrence dels mellem EU luftfartsselskaber ved flyvninger internt i EU og dels i forholdet til 3.-landes selskaber ved flyvninger til og fra 3.-lande, men også at EU-luftfartsselskabernes muligheder for at konkurrerer med 3.-landes luftfartsselskaber ikke giver mulighed for social dumping.

Dette finder arbejdsgruppen også vigtigt for at sikre en forsat positiv udvikling af beskæftigelsen for EU borgere indenfor luftfartserhvervene i EU, og samtidig sikre de ansattes arbejdsmæssige og sociale rettigheder.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der overfor Kommissionen arbejdes for at få Kommissionen til at iværksætte et arbejde og tage initiativer med henblik på at finde og opnå løsninger på ovennævnte problemstillinger.

7 EU-lovgivning

Arbejdsgruppen har som anført indledningsvist ikke kunnet identificere alle de relevante EU-lovgivninger, hvori der i givet fald skal ske ændringer og præciseringer, herunder om der i givet fald skal laves ændringer, regeltilpasninger indenfor respektive områder, eller eventuelt laves en lex luftfart, dvs. et regelsæt alene gældende for luftfart (Et i EU såkaldt "targeted aviation regulation initiatives"). Forslag til løsning af de rejste problemstillinger eller dele deraf kunne med fordel indarbejdes i EU's kommende revision af luftfartspakken.

Baggrunden for at arbejdsgruppen peger en løsning alene gældende for luftfart er, at dette er den bedste og hurtigste mulighed for at realisere de foreslåede initiativer.


Samtidig synes en sådan løsning tillige hensigtsmæssig fordi en række særlige forhold gør sig gældende for luftfartserhvervet i forhold til andre de fleste andre erhverv:

1. Luftfartsvirksomhed er meget mobil. Luftfartselskaberne har meget nemt mulighed for at flytte produktionsapparatet.
2. Luftfartsselskaber arbejder på tværs af landegrænser, herunder også til lande udenfor EU.
3. Luftfartsselskaber har i dag mulighed for rekruttering af medarbejdere bosat i 3.-lande, også til flyvninger internt i EU.
4. De særlige forhold, der gælder for luftfart i forhold til bl.a. hjemmebasebegrebet.
5. De særlige og mange "safety-regler", der gælder for luftfart.

Hertil kommer så, at flere af de tiltag, der foreslås iværksat, er specielle for luftfart og at de måske vil gribe uhensigtsmæssigt og forstyrrende ind i andre industri- og erhvervsgrenes arbejds- og beskæftigelsesmæssige forhold.

Det skal dog ikke afvises, at enkelte af forslagene mere hensigtsmæssigt vil kunne indarbejdes i mere generelle og konkrete direktiver/forordninger.

Med henblik på at sikre en mere ensartet implementering af regelsættene samt forståelse og administration heraf medlemslandene imellem foreslås samtidig at reglerne - som det allerede er tilfældet for de fleste regelsæt indenfor luftfart - gennemføres i forordningsform, da sådanne er umiddelbart gældende i medlemslandene.



*Trafikstyrelsen
Edvard Thomsens Vej 14
DK-2300 København S*

*info@trafikstyrelsen.dk
www.trafikstyrelsen.dk*

**Rapport om Social Dumping
indenfor luftfart**