



Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Sölvhólsgötu 7

101 Reykjavík

Kópavogur 16.nóvember 2020

### **Efni: Umsögn FFÍ um drög að frumvarpi til laga um loftferðir**

Drög að frumvarpi til nýrra heildarlaga um loftferðir, mál nr. 220/2020, var sett inn í Samráðsgátt 19.10.2020 til umsagnar með umsagnarfresti til 16. nóvember 2020. FFÍ fagnar því að farið sé í heildarendurskoðun laga um loftferðir og vonast til að breytingarnar leiði til þess að flugöryggi verði eftt og réttarvernd flugfreyja og flugþjóna verði skýrari og þá sérstaklega með tilliti til vinnuverndar og starfsöryggis. Mikilvægt er að heildarendurskoðun fari fram með tilliti til þjóðréttarlegra skuldbindinga og lagaumgjörð og regluverki verði gerð skýrari mynd.

FFÍ hefur farið yfir frumvarpið og gerir eftirfarandi athugasemdir:

#### **X.kafli Vinnuumhverfi flugverja.**

FFÍ hefði talið það vænlegri kost að flugverjar gætu byggt rétt á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980 með einhvers konar takmörkunum í ljósi sérstöðu flugsins. Með almennu vinnuverndarlögunum nr. 46/1980 hafa verið settar mikilvægar reglur um vinnuvernd starfsmanna og einnig eru þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands innleiddar með lögunum. Með því að undanskilja áhafnir frá almennu vinnuverndarlögunum skapast hættu á mistökum í innleiðingu og breytinga er þörf á mörgum stöðum í hvert sinn sem innleiðing ESB gerða er tekin inn á grundvelli almennu vinnuverndarlaganna. Eins ber að geta að Ísland hefur staðfest fjölmargar ILO samþykktir á sviði vinnuverndar og eru þær skyldur uppfylltar með lögum nr. 46/1980 en ekki með lögum um loftferðir.

Tvær tilskipanir Evrópuréttarins sem veða hvað þyngst er kemur að vinnuverndarréttindum eru annars vegar rammatilskipunin um vinnuvernd nr. 89/391/EBE og almenna vinnutímatilskipunin nr. 2003/88/EB. Báðar þessar tilskipanir hafa verið innleiddar með almennu vinnuverndarlögum nr. 46/1980 og reglugerðum settum á grundvelli laganna. Ekki er að sjá að þessar reglugerðir hafi verið innleiddar að fullu þannig að þær nái til flugverja. Sérstök vinnutímatilskipun áhafna nr. 2000/79/EB hefur verið innleidd með tilvísun hér á landi sem setur lágmarksreglur er varða vinnutíma áhafna og ásamt henni gildir FTL-kafla í viðauka við reglugerð 83/2014/EB um vinnutíma áhafna hér á landi. En lágmarksreglurnar varðandi vinnutíma sem innleiddar eru með lögum 46/1980 er ekki að sjá að gildi um áhafnir.

Rammatilskipunin um vinnuvernd nr. 89/391/EBE, um lögleiðingu ráðstafana sem stuðla að bættu öryggi og heilsu starfsmanna á vinnustöðum, leggur grunn að stefnu framkvæmdastjórnar ESB á sviði öryggis og hollustu starfsmanna á vinnustöðum. Tilskipun þessi setur fram almennar lágmarkskröfur um öryggi og heilsu starfsmanna. Á grundvelli rammatilskipunarinnar um vinnuvernd þá hafa ýmsar sértílskipanir verið settar á einstökum sviðum. Á Íslandi hefur rammatilskipunin ESB um vinnuvernd nr. 89/391/EBE og sértílskipanir sem settar hafa verið á grundvelli hennar verið innleiddar með lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, með síðari breytingum og reglugerðum settum með stoð í lögum. Ekki er að sjá að allar þessar sértílskipanir hafi verið innleiddar þannig að þær nái yfir áhafnir. Hluti þeirra hefur verið innleiddur með reglugerð nr. 690/1999 en með því matskennda orðalagi að þær gildi eftir því sem við á og unnt er. Slíka takmörkun er ekki að finna í almennu vinnuverndarlöggjöfni, hvorki héraðs né erlendis þar sem þessar sértílskipanir á sviði vinnuverndar taka til áhafna loftfara.

Auk þess hefur Vinnueftirlitið eftirlitshlutverki að gegna gagnvart þessum reglugerðum en í raun hefur Vinnueftirlitið ekki haft heimildir til eftirlits í loftförum hingað til en lagt er til að með samningi milli Samgöngustofu og Vinnueftirlitsins sé hægt að auka á samstarf milli þessara stofnanna. Er hér um ákveðna skörun heimilda eftirlitsstofnana að ræða sem leysa þarf úr til að hægt sé að ná fram því mikilvæga eftirliti sem reglurnar kveða á um.

Einnig má í þessu samhengi benda á önnur grundvallarréttindi varðandi vinnuvernd sem innleidd er með almennu vinnuverndarlögum en ná ekki til áhafna.

- Reglugerð nr. 1009/2015 um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum.
- Fjölmargar reglur gilda hér á landi um atvinnusjúkdóma og varnir gegn þeim en fyrst og fremst eru það vinnuverndarlögin nr. 46/1980 og reglugerðir og reglur settar á grundvelli þeirra sem gilda um atvinnusjúkdóma.

## **116.gr. Gildissvið**

Afmarka þarf með skýrum hætti gildissvið laganna þannig að lögin og þá sérstaklega kaflinn um vinnuvernd gildi um þau störf eingöngu sem áhöfn loftfars vinnur fyrir flugrekanda um

borð í farþegaflugvél. Skiptir það miklu máli í ljósi skörunar við önnur lög sbr. 46/1980 og þar með eftirlitsstjórnvald ef starfsmaður er við önnur störf t.d. þjálfun, námskeið eða annað sem flugrekandi felur honum að framkvæma.

### **118. gr. Öryggistrúnaðarmaður og öryggisnefnd**

Með 2.mgr. 118.gr. er lagt til að felld verði niður að öryggistrúnaðarmaður sé fyrir hverja tegund loftfars. Þar sem fimm flugverjar eða fleiri starfa er lagt til að tilnefndur sé einn öryggistrúnaðarmaður sem er fulltrúi allra flugverja á vinnustaðnum. FFÍ gagnrýnir þetta fyrirkomulag og telur að það leiði til einsleitni og einnig þess að fulltrúi annað hvort flugfreyja og -þjóna („öryggis og -þjónustuliða“) eða flugmanna (flugliða) muni ekki hafa sinn öryggisfulltrúa. Mikilvægt sé að tryggja það að báðir þessir hagsmunahópar hafi sinn öryggisfulltrúa á vinnustaðnum sé þess óskað.

Í 3. mgr. 118 gr. er kveðið á um samsetningu öryggisnefndar vinnuverndar. Samkvæmt ákvæðinu skal öryggisnefnd vinnuverndar skipuð tveimur fulltrúum flugverja og annar skal vera fulltrúi flugverja. FFÍ telur í ljósi jafnræðissjónarmiða mikilvægt að kveðið sé á um það í lögnum að hinn verði þá fulltrúi flugfreyja og -þjóna („öryggis og -þjónustuliða“)

#### Vinnuverndarráð

FFÍ telur mikilvægt að vinnuverndarráð eins og kveðið er á um 55.gr. núgildandi laga haldi gildi sínu. Þó að ráðið hafi verið óvirkt um árabil þá getur það orðið vettvangur til að auka og bæta starfsumhverfi áhafna og er það nánast eina tenging hagsmunaaðila þ.m.t. stéttarfélaganna við eftirlitsstjórnvöld. Í ljósi sérstöð starfsumhverfis áhafna er mikilvægt að halda þeim vettvangi áfram inni í lögnum.

### **120. gr. Skyldur flugverja**

Flugverji skal hlýða skipunum yfirmanna sinna í starfi sbr. 120. gr. frumvarpsins. FFÍ leggur til að „lögmætum“ verði skeytt inn á undan skipunum til að koma í veg fyrir allan vafa við túlkun ákvæðisins.

### **121.gr. Fartíma- og vinnutímamörk, hvíld og orlof**

#### Ráðningarform/Heimahöfn

Tryggja þarf að þegar flugrekstur kemst í fyrra horf að félagsleg undirboð og ótrygg ráðningarsambönd muni ekki koma til með að raska atvinnuöryggi á íslenskum flugmarkaði.

FFÍ fagnar því að ákvæði um heimahöfn sé styrkt og tekin verði af allur vafi um það að réttindi og kjör flugverja með heimahöfn hér á fari eftir íslenskum lögum líkt og tekið er fram í greinargerð með frumvarpinu sbr. 121.gr. FFÍ leggur til að bætt verði enn frekar við skýringar og sett verði inn í 3 málsl. skýringa með 121.gr. „svo sem á sviði vinnuréttar, sem

vísbending um hvar flugverji telst starfa að jafnaði (e. habitual place of work) og þá m.a. hvaða kjarasamningar taka til starfa flugverja.“ Mikilvægt er að eyða þessari réttaróvissu með skýrri lagasetningu til að koma í veg fyrir félagsleg undirboð á markaði og eyða þeim vafa sem gildir um heimildir íslenskra stéttarféлага skv. lögum nr. 80/1938 til þess að verja réttarstöðu þess launafólks sem á Íslandi starfa. Mikilvægt er að lagasetning sé skýr hvað varðar heimahöfn flugverja sérstaklega í ljósi grundvallarhagsmuna eins og vinnuréttar-, almannatrygginga-, og félagslegrar löggjafar.

Koma þarf í veg fyrir að erlendir flugrekendur veiti hér þjónustu án þess að vera í nokkru réttarsambandi við flugverja sína eða á grundvelli gerviverktöku komist þeir fram hjá því að virða þær reglur sem gilda hér á landi um réttarstöðu launafólks. Hægt er að nýta heildarendurskoðun laga um loftferðir til að setja skýrar kröfur um ráðningarfyrikomulag í flugréttinum og koma í veg fyrir það að flugrekendur eða aðilar sem veita hér flugþjónustu, nýti sér glufur í regluverkinu til að stunda hér félagsleg undirboð t.d. í gegnum starfsmannaleigur eða með ólöglegum verktakasamningum.

### Orðskýringar

Mikilvægt þykir að skerpa á skilgreiningu hugtaka en benda má á að í Danmörku og Noregi hefur verið farin sú leið að setja frekari skilgreiningar hugtaka inn í löggjöfina umfram það sem fram kemur í innleiddum reglugerðum ESB. Sem dæmi um hugtök sem skýra þarf frekar eru fartími, vinnutími, varavakt, hvíldartími o.fl..

Einnig má benda hér á að málvenja hefur þróast í aðra átt við hugtakanotkun í íslenskum flugrétti en með flugliða í daglegu tali er átt við flugfreyju eða flugþjón (öryggis- og þjónustuliða/cabin crew) en flugmaður er notað um flugliða (flight crew). Einnig eru öryggis- og þjónustuliðar (cabin crew) ávalt kallaðir flugfreyjur og flugþjónar. Veldur þetta ósamræmi og töluverðri ruglingshættu í meðförum.

### **123. gr. Eftirlit**

Vinnueftirlitið er eftirlitsstofnun sem fer nánast eingöngu með eftirlit með vinnuumhverfi starfsmanna ólíkt Samgöngustofu sem fer með víðtækt eftirlit með flugi, siglingum, umferð og öryggiseftirliti með samgöngumannvirkjum. Vinnueftirlitið birtir fjölda ákvarðana, leiðbeininga og upplýsinga um framkvæmd og eftirlit með vinnuumhverfi, en ekki er að finna viðlíka upplýsingar birtar af Samgöngustofu. Nauðsynlegt er að Vinnueftirlitið og þær framkvæmdarreglur sem þar gilda nái til áhafna eins og mögulegt er og sú sérþekking sem er innan Vinnueftirlitsins nái einnig til áhafna.

FFÍ styður þá sanngirnismenningu sem kemur fram í 129.gr. en vill vekja athygli á mismunandi réttarstöðu flugverja og almennra starfsmanna þegar um vinnuslys er að ræða sem rannsakað er að RNSA þá getur starfsmaður ekki notað skýrslu eða niðurstöðu nefndarinnar sem sönnunargagn í dómsmáli sbr. 5.mgr. 4.gr. laga nr. 18/2013 um rannsókn samgönguslysa, ólíkt því sem gildi ef Vinnueftirlitið hefði rannsakað málið.

FFÍ styður þá breytingu sem lögð er til í skýringum með 123.gr. sem segir að falli atvik eða slys ekki undir lögsögu RNSA, eða nefndin ákveður að taka atvik eða slys ekki til rannsóknar, er við það miðað að slík rannsókn falli undir eftirlitshlutverk Samgöngustofu. Er hér með staðfest rannsóknarskylda Samgöngustofu á þeim slysum sem RNSA rannsakar ekki. Hins vegar er þörf á því að tímarammi þeirra mála sem eru til rannsóknar hjá RNSA sé flýtt og ákvörðun um það hvort rannsaka eigi mál verði tekin eins fljótt og auðið er.

Einnig er mikilvægt að gerðar verði reglulegar óháðar úttektir af hálfu eftirlitsaðila á ákveðnum atriðum líkt og framkvæmt af hálfu Vinnueftirlitsins hjá þeim sem falla undir lög um aðbúnað og hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980. Samgöngustofa hefur ekki gert sérstakar úttektir á vinnuaðbúnaði flugverja um borð í loftförum í samræmi við lög og reglur sem vonir eru bundnar við að bót verði ráðin á með lagabreytingum þeim sem lagt er upp með.

Flugfreyjufélag Íslands hefur um árábil beitt sér fyrir vinnuvernd sinna félagsmanna og unnið að bættum aðbúnaði og öryggi í starfsumhverfi þeirra sem og óskað eftir skýrari lagastoð og eftirliti. Eins og staðan er í dag er skipulagt eftirlit með vinnuvernd flugfreyja og flugþjóna ekkert af hálfu opinberra eftirlitsaðila. Því fagnar FFÍ þeim breytingum á loftferðalögum sem miða að auknu eftirliti með vinnuaðbúnaði og telur það vera breytingar í rétta átt. En þegar vinnuvernd áhafna loftfara er borin saman við vinnuvernd almennra starfsmanna sem heyra undir lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980 kemur í ljós að víða er þörf á breytingum og/eða skýrari réttarframkvæmd. Þörf þykir á frekari greiningum og nánari samaburði á vinnuvernd flugverja við þann almenna lágmarksrétt starfsmanna sem innleiddur hefur verið með lögum nr. 46/1980 og afleiddum reglum eða reglugerðum settum með stoð í lögunum.

Það er óásættanleg staða að flugverjar séu með lakari réttarvend á sviði vinnuverndar og því mikilvægt að heildarendurskoðun fari fram í því samhengi.

FFÍ áskilur sér rétt til að koma með frekari athugasemdir við frumvarp þetta á síðari stigum. Einnig lýsir FFÍ sig reiðubúið til að veita umsögn eða gögn varðandi ofangreind atriði verði þess óskað.

Fyrir hönd Flugfreyjufélags Íslands,

Berglind Hafsteinsdóttir, Formaður FFÍ