

Heroverweging 1984

Rijksluchtvaartschool

Deelrapport nr.65



HEROVERWEGING RIJKSLUCHTVAARTSCHOOL

Naar dit rapport kan worden verwezen als: deelrapport nr. 65,
"Heroverweging Rijksluchtvaartschool", Heroverweging 1984.

Rapporten zijn op aanvraag verkrijgbaar bij de Centrale Directie
Voorlichting van het Ministerie van Financiën, Postbus 20201,
2500 EE 's-Gravenhage.

Het Samenvattend Eindrapport van de Heroverweging 1984, waarin onder
meer de samenvattingen van de verschillende deelrapporten zijn
opgenomen, is binnenkort (medio maart 1985) verkrijgbaar bij het
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf, Christoffel Plantijnstraat 1,
2515 TZ 's-Gravenhage.

SAMENVATTING	
A HET HUIDIGE BELEID MET BETREKKING TOT DE RIJKSLUCHTVAARSCHOOL	
1.1 Doelstellingen en taken van de Rijksluchtvaartschool	1
1.2 Instrumenten	2
1.3 Realisering van de doelstellingen	3
1.4 Opleidingsbehoefte 1984-1989	7
1.5 Uitgaven in het kader van de Rijksluchtvaartschool	9
B EVALUATIE VAN HET BELEID	
2.1 Inleiding	11
2.2 Kostenomvang en kostenstructuur	
2.2.1 Kosten van de opleidingsactiviteiten	12
2.2.2 Kostendekkendheid en exploitatieresultaat	15
2.2.3 Opleidingskosten per leerlingverkeersvlieger	16
2.3 Vraagfluctuaties en overcapaciteit	16
2.4 Efficiency en het interne beheer	
2.4.1 De RLS-bedrijfsfilosofie	19
2.4.2 Het huidige opleidingssysteem en de planning der werkzaamheden	20
2.4.3 Normstelling en benutting van materieel en personeel	22
2.4.4 Bedrijfsadministratie	30
2.5 Toepassing van het profijtbeginsel	31
2.6 Privatisering	32
2.7 Buitenlandse scholen	
2.7.1 Opleiding van verkeersvliegers in OESO-landen	34
2.7.2 De opleidingsscholen in vier Europese landen	35
2.8 Conclusies	36
C BELEIDSVARIANTEN	
3.1 Inleiding	41
3.2 Doelmatiger gebruik van de vliegtuigen voor de eindopleiding en vervanging van de Citations	42
3.3 Efficiencyvariant	43
3.4 Voorzieningenniveau-variant	50
3.5 Profijtbeginselvariant	53

3.6	Privatiseringsvariant(-en)	55
3.6.1	Inventarisatie van vormen van privatisering van de Rijksluchtvaartschool	55
3.6.2	Privatisering van onderdelen van de Rijksluchtvaart- school: de praktijk-eindopleiding, het vliegtuigonder- houd en de leerlingenzorg	61
3.7	Overzicht van de budgettaire effecten van de varianten	67

BIJLAGEN

I	Organisatieschema Rijksluchtvaartschool
II	Kostenoverzicht Rijksluchtvaartschool 1979-1983
III	Gegevens betreffende de benutting van instructiematerieel en instructiepersoneel
IV	Buitenlandse scholen
V	Consequenties van de verschillende vormen van privatisering van de Rijksluchtvaartschool
VI	Nadere gegevens efficiëncyvariant
VII	Begrotingseffecten van verlaging van de bezettingsgraad
VIII	Koninklijk Besluit no. 439 (Opleidingsbesluit Rijkslucht- vaartschool)
IX	Samenstelling van de werkgroep Heroverweging Rijksluchtvaart- school

SAMENVATTING

1. Onderzoeksterrein en onderzoeksopzet

De Rijksluchtvaartschool (RLS) werd kort na de Tweede Wereldoorlog opgericht om te voorzien in het toenmalig nijpend gebrek aan verkeersvliegers. Naast het verzorgen van een theoretische en praktische opleiding tot verkeersvlieger als hoofdtaak is de RLS thans tevens belast met diverse andere opleidingstaken, zoals opleidingen voor militaire vliegers. Ongeveer een derde van de totale kosten van de RLS wordt gedekt door bijdragen, met name van de zijde van het Ministerie van Defensie ten behoeve van de militaire opleidingen.

De RLS ressorteert onder de Rijksluchtvaartdienst van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Haar taken vloeien voort uit de doelstellingen van het luchtvaartbeleid betrekking hebbend op de zorg voor de veiligheid in het luchtverkeer en de kwaliteit van de opleiding van het luchtvaartpersoneel. Ter realisering van haar taken verricht de RLS de volgende opleidingsactiviteiten (instrumenten): theoretische opleiding, training op vluchtna- bootsers (zgn. 'simulators'), vlieg instructie en beroepsgerichte (algemene) vorming. De uitgaven die in het kader van de RLS in de meerjarenramingen voor 1988 zijn begroot belopen 29 mln: 12,1 mln lonen en salarissen (gebaseerd op een begrotingssterkte van 179 personeelsleden) en 16,9 mln materieel. Dit bedrag vormde het ijkpunt voor de ontwikkelde besparingsvarianten.

Conform de heroverwegingsrichtlijnen heeft de werkgroep de doelstellingen en instrumenten van het beleid met betrekking tot de RLS nader geëvalueerd. Daarbij is vooral aandacht besteed aan de vraag in welke mate de RLS efficiënt functioneert, rekening houdend met het gegeven dat de school een opleidingsinstituut is zonder winstoogmerken. Voor een inzicht in de kostenomvang en -structuur van de RLS is het beheer in de jaren 1979-1983 in beschouwing genomen. Tevens is bezien of er aanleiding is tot

(verdere) toepassing van het profijtbegin­sel en is aandacht be­steed aan de mogelijkheden tot privatisering van de school. Bo­vendien zijn gegevens verzameld over buitenlandse scholen. Op grond van de bevindingen zijn een viertal beleidsvarianten ont­wikkeld, waaronder een 20%-besparingsvariant. Op een aantal pun­ten zijn aanbevelingen geformuleerd tot nader onderzoek.

2. Bevindingen

2.1 Doelstellingen en doeltreffendheid

De werkgroep acht de rijksdoelstellingen van het beleid met be­trekking tot de RLS onverkort geldend. De RLS heeft tot nu toe in bevredigende mate kunnen voldoen aan de (kwantitatieve) vraag naar vliegeropleidingen, zij het dat als gevolg van externe fac­toeren tijdelijk sprake is (geweest) van een wachtlijst van opge­leide verkeersvliegers. Nagenoeg alle afgestudeerden zijn als vlieger werkzaam. Het kwaliteitsniveau van de opleiding tot ver­keersvlieger is als goed te kenschetsen en beantwoordt aan normen die internationaal gangbaar zijn in de grote verkeersluchtvaart.

2.2 Efficiency van het interne beheer

In de bedrijfsvoering bij de RLS doen zich een aantal inefficien­cies voor die voor een deel inherent geacht kunnen worden aan het zijn van de RLS van een opleidingsinstituut. Daarnaast is sprake van inefficiëncies die los staan van het opleidingssysteem zoals een bedrijfsadministratie die niet als 'tool of management' kan worden gebruikt, een verouderd systeem van voorraadbeheer en minder efficiënte werkmethoden ten aanzien van het vlieg­tuigonderhoud.

Vanwege de fluctuaties in de meerjarenplanningen van de KLM (de voornaamste afnemer van opgeleide verkeersvliegers) en de overige opdrachtgevers en vanwege onzekerheid omtrent de feitelijk vraag

op korte termijn is de huidige bedrijfscapaciteit zekerheidshalve afgestemd op een relatief hoge vraagruiming. Het aannemingsbeleid echter is voorzichtigheidshalve gericht op de actuele vraag hetgeen de laatste jaren heeft geleid tot een lagere inname van leerlingen. De facto is er in dat geval sprake van overcapaciteit en onderbenutting. De lager dan normale gemiddelde leerlingenbezetting van de laatste jaren geeft dan ook aanzienlijke onderbezettingsverliezen.

Het zich voordien van pieken en dalen in het huidige opleidingsprogramma alsook allerlei versturende variabele factoren bij de inzet van de productiemiddelen dragen bij tot perioden van onderbenutting van de (32) lesvliegtuigen en (6) simulators en van het personeel in hun instructiefunctie.

2.3 Kosten van de opleiding tot verkeersvlieger

Gegeven het benodigde dure productie-apparaat zijn de RLS-opleidingsactiviteiten - gericht op een jaarlijkse inname van 50 leerlingverkeersvliegers - als relatief kleinschalig aan te merken, zij het dat de RLS niet tot kleinere Europese scholen behoort. De opleidingskosten per leerlingverkeersvlieger zijn mede daarom hoog (rond 0,5 mln). Ongeveer een derde van de totale opleidingskosten is variabel c.q. afhankelijk van de bezettingsgraad van de school.

De kostendekkendheid van de opleiding tot verkeersvlieger is gering. Vanwege de relatief kleine vrijwillige bijdrage in de kosten van de zijde van de KLM als voornaamste afnemer (40.000 gld. per leerling) is in feite sprake van een indirecte subsidiëring door de overheid van deze luchtvaartmaatschappij. De werkgroep acht in ieder geval handhaving van een bijdrage gerechtvaardigd, maar acht het niet op haar weg liggen uitspraken te doen over de wenselijkheid tot voortzetting van de indirecte subsidiëring.

Omdat in het algemeen de kwaliteit van rijksopleidingen in beginsel ook kan worden gewaarborgd door regelgeving en controle in plaats van een 100% overheidsbetrokkenheid in de opleidingsvoorziening is er aanleiding de mogelijkheden tot en effecten van privatisering van de RLS te inventariseren.

2.4 Beleid in het buitenland

Vergelijking met de opleidingsscholen in België, Duitsland, Zwitserland en Frankrijk leert, dat doelstelling, kwaliteit van de opleidingen, en benutting van personeel en materieel in grote lijnen overeenkomen met die bij de RLS. De opleidingskosten per leerlingverkeersvlieger in de eerste drie genoemde landen zijn globaal ingeschat wat lager. Bij de Duitse Lufthansaschool leidt een andere organisatie van opleiding en onderhoud tot een veel hogere benutting van het vliegtuig voor de eindopleiding en daarmee tot lagere kosten. Privatisering in de vorm van uitbesteding komt in het buitenland voor. Er zijn geen gevallen bekend waarbij de verkeersvliegeropleiding door particuliere scholen los van de "vlagmaatschappij" wordt verzorgd. De facto is er in vergelijking met Nederland een grotere betrokkenheid van deze vlagmaatschappijen in de uitvoering van de opleiding tot verkeersvlieger.

3. Beleidsvarianten en aanbevelingen

In de meerjarenramingen zijn uitgaven opgenomen die moeilijk beïnvloedbaar worden geacht. Het betreft met name uitgaven in het kader van de (contractueel vastgelegde) Defensie-activiteiten. Deze uitgaven staan in directe relatie tot de middelen. Besparingen op de totale uitgaven van de school zijn daarom eerst en vooral gezocht bij de andere opleidingsactiviteiten, in het bijzonder die met betrekking tot de opleiding tot verkeersvlieger.

3.1 Efficiencyvariant (20%-variant)

De efficiencyvariant betreft de verplichte 20%-variant die een

besparing oplevert ten opzichte van het ijkpunt van 5,8 mln (1,5 mln lonen en salarissen en 4.3 mln materieel). Naar aard en inhoud zijn de voorgestelde maatregelen gericht op:

- vermindering van de overcapaciteit en optimalisering van de inzet van het RLS-personeel in het kader van een interne reorganisatie van de school, waarbij tevens een kwalitatieve verbetering van met name het financieel management van belang is;
- verlaging van het aantal vliegreun;
- vermindering van het uitbesteden van onderhoud en toepassing van andere onderhoudsmethoden;
- verbetering van het voorraadbeheer en de administratie (automatisering);
- verlenging van de afschrijvingsperiode van de lesvliegtuigen;
- versoering van de voorzieningen ten behoeve van de leerlingen;
- verbetering van de efficiency van het leerlingselectiesysteem

De maatregelen tasten de taakuitvoering van de RLS niet wezenlijk aan, en kunnen geleidelijk worden ingevoerd. De beoogde inkrimping van de personeelsbezetting met in totaal 25 man ten opzichte van de begrotingssterkte (ten opzichte van de effectieve sterkte per 1 juni 1984 met 9 personen) kan in geval van verstoringen in het opleidingsprogramma en ziekte bij de instructie-afdelingen eventueel leiden tot achterstanden in het opleidingsprogramma. Invoering van de personeelsreductie in 1986 betekent gedwongen ontslag voor maximaal 7 personeelsleden (maximaal 4 bij invoering in 1988), indien herplaatsing op grond van het Sociaal Statuut van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat niet mogelijk blijkt. Het is niet uitgesloten dat de vliegreunreductie in 1986 en 1987 minder dan de beoogde besparingen oplevert zolang nog geen adequate simulator ter beschikking staat. Met de nieuwe raming is een ondergrens bereikt. Aan een eventueel plotseling stijgende vraag naar opleidingen van bijvoorbeeld Defensie zal niet zonder meer kunnen worden voldaan.

3.2 Voorzieningenniveau-variant

De voorzieningenniveau-variant heeft betrekking op een verlaging

van het jaarlijks aantal op te leiden verkeersvliegers. Onderzocht is het kosten- en capaciteitseffect van een verlaging van de jaarlijks aan te nemen 40 abinitio-leerlingen tot respectievelijk 36, 32 en 28 leerlingen. Een verlaging tot 28 leerlingen leidt tot een uitgavenverlaging van 1.75 mln (0.71 mln lonen en salarissen en 1.04 mln materieel).

De met de verlaging van de leerlingenbezetting gepaard gaande schaalverkleining betekent een aanzienlijke stijging van de kostprijs per leerlingverkeersvlieger. De maatregel betekent voorts een bijstelling van het beleid gericht op het zo goed mogelijk voorzien in de opleidingsbehoefte. Met name in tijden van grotere vraag naar verkeersvliegers zal de RLS niet steeds kunnen voorzien in de opleidingsbehoefte en zal de KLM van elders vliegers moeten aantrekken en mogelijk een zuigkracht op militaire vliegers van Defensie gaan uitoefenen.

3.3 Profijtbeginsselvariant

De huidige bijdrage van de leerlingsverkeersvliegers van 16.400 gld per persoon komt neer op circa 3% van de opleidingskosten per leerling. Voor een verhoging van deze bijdrage is aansluiting gezocht bij een norm die recentelijk voor het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs is voorgesteld, te weten 15% van de gemiddelde onderwijskosten per leerling. De werkgroep is van oordeel dat in het onderhavige geval een bijdrage van 15% op de totale kosten kan worden gebaseerd, hetgeen bij de huidige opleidingskosten neerkomt op circa 75.000 gld. De werkgroep acht een dergelijke bijdrage haalbaar gelet op de hoogte van het salaris dat de opgeleide verkeersvlieger gaat verdienen. De budgettaire effecten van deze variant zullen pas op langere termijn volledig doorwerken. Alleen in geval van voorfinanciering (door bijvoorbeeld KLM) is een middelenverhoging mogelijk van circa 2.3 mln (gebruikersbijdrage).

3.4 Privatiseringsvariant(-en)

Een verkennende inventarisatie verricht naar de mogelijkheden van diverse vormen van algehele privatisering van de RLS en naar de effecten ervan op een zevental aandachtgebieden-waaronder de kwaliteit van de opleiding en het regionaal belang van de school-leidt tot de conclusie dat een nadere studie wenselijk is. De werkgroep beveelt aan op korte termijn een privatiseringsonderzoek in te stellen naar de concrete (markt-)mogelijkheden en vooral ook de budgettaire effecten van de meest wenselijke privatiseringsvormen, en daarbij met name de opties uitbesteding aan de KLM en verzelfstandiging te betrekken.

Mogelijkheden tot privatisering van bepaalde taken of onderdelen van de RLS betreffen de praktijk-eindopleiding, het vliegtuigonderhoud en de leerlingenzorg. Ten aanzien van de eindopleiding biedt uitbesteding of het overgaan tot samenwerkingsverbanden het meeste perspectief, waarbij de Lufthansaschool de meest voor de hand liggende partner is. De werkgroep heeft onvoldoende inzicht kunnen verkrijgen in de uitvoerbaarheid en beveelt nader onderzoek terzake aan.

De werkgroep acht onder een aantal voorwaarden overname door de marktsector van de Technische Dienst voor het vliegtuigonderhoud en van de onderafdeling Leerlingenzorg (internaat) in zo dicht mogelijke nabijheid van de school een reeël alternatief voor deze voorzieningen. Globaal ingeschat kan afstoten van de onderhoudstaak resulteren in een kostenbesparing van circa 0.75 mln. De werkgroep beveelt nader onderzoek aan naar de voorwaarden en effecten van overname van de Technische Dienst. Dit geldt ook voor geheel of gedeeltelijke privatisering van de leerlingenzorg in de vorm van verpachting aan een particulier als meest reële constructie. Verpachting zal onder bepaalde condities voor het rijk een besparing op de uitgaven voor de leerlingenzorg van circa 0.9 mln kunnen betekenen.

3.5 Vervanging van de Citation-straalvliegtuigen

De werkgroep heeft afzonderlijk aandacht besteed aan de consequenties voor het investeringsprogramma van een aanzienlijke verbetering van de benuttingsgraad van de vliegtuigen voor de praktijk-eindopleiding (thans de Citations) in combinatie met verlaging van de vliegreunproduktie als voorgesteld bij de efficiencyvariant. De werkgroep constateert dat met betrekking tot de voorgenomen vervanging van de 6 Citations (aanschafwaarde ultimo 1984 in totaal circa 60 mln) volstaan kan worden met de aanschaf van 3 nieuwe toestellen. De thans in de begroting opgenomen reserveringen komen uit op in totaal 30 mln. Dit betekent, dat de begroting van de RLS gevrijwaard blijft van een anders noodzakelijke verhoging met ongeveer eenzelfde bedrag.

A HET HUIDIGE BELEID MET BETREKKING TOT DE RIJKSLUCHTVAARTSCHOOL

1.1 Doelstellingen en taken van de Rijksluchtvaartschool

Het object van het heroverwegingsonderzoek, de Rijksluchtvaartschool (RLS) te Eelde (ingesteld bij Koninklijk Besluit van 1 januari 1946) ressorteert onder de Rijksluchtvaartdienst (RLD) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De taken van de RLS vloeien voort uit de doelstellingen van het luchtvaartbeleid van de overheid. Deze hebben kort samengevat ondermeer betrekking op de zorg voor handhaving van de veiligheid in het luchtverkeer en de kwaliteit van de opleiding van het personeel dat bij de luchtvaart is betrokken. Met een rijksopleiding tot verkeersvlieger beoogt de overheid rechtstreeks invloed uit te oefenen op de kwaliteit van de Nederlandse verkeersvliegers.

Het huidige takenpakket van het opleidingsinstituut RLS is na een uitbreiding van de activiteiten in de jaren zeventig thans in die zin divers, dat daaronder ook andere vliegopleidingen en andere opleidingen op luchtvaartgebied zijn begrepen. Naast de activiteiten ter realisatie van genoemde hoofdtak, te weten:

het verzorgen van een theoretische en praktische opleiding tot verkeersvlieger (het betreft hier zowel de selectie en de ab initio-beroepsopleiding van toekomstige verkeersvliegers, die twee jaar duurt, als de omscholing van reserve-officieren-vliegers tot verkeersvliegers, die 7 maanden belooft),

is de RLS tevens belast met:

a. het verzorgen van opleidingstaken voortvloeiende uit de samenwerking tussen de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Defensie,

- voor wat betreft de Koninklijke Luchtmacht: de opleiding tot vlieginstructeur, de selectie van jacht- en helicoptervliegers, vliegintroductiecursussen voor 'vliegers-artsen' alsmede de basisopleiding van simulatorinstructeurs,

- voor wat betreft de Koninklijke Marine: de basisopleiding van vliegers en de opleiding van vlieg-instructeurs;

- b. het verzorgen van andere opleidingen:
 - de opleiding tot ingenieur-vlieger,
 - het opleiden en bijhouden van de vliegvaardigheid van de inspecteurs van de Luchtvaartinspectie,
 - de basisopleiding van de luchtverkeersleiders en de vlieg-introductiecurssussen voor luchtverkeersleiders die op nevenvelden werken,
 - opleidingen volgens afzonderlijke opdrachten zoals de opleiding op incidentele basis van vliegers voor de Dienst Luchtvaart van de Rijkspolitie en vliegopleidingen ten behoeve van het buitenland;
- c. de voeding en huisvesting van de leerlingen;
- d. het verzorgen van de meet- en calibratievluchten ten behoeve de directie Luchtverkeersbeveiliging;
- e. het uitvoeren van vluchten van bijzondere aard, zoals de regeeringsvluchten;
- f. het behandelen van vraagstukken van algemene aard welke verband houden met de door de RLS verzorgde opleidingen¹⁾.

1.2 Instrumenten

Voor het realiseren van de hierboven aangegeven taken worden door de RLS de volgende instrumenten gehanteerd c.q. opleidingsactiviteiten verricht:

- a. theoretische opleiding;
- b. training op vluchtnabootsers (zgn. "simulators");
- c. vlieg instructie, en
- d. beroepsgerichte (algemene) vorming.

De opleiding geschiedt in internaatsverband. Behalve internaatsvoorzieningen omvat het op de luchthaven Eelde gelegen complex van de RLS gebouwen voor administratieve diensten, de theorielessen, de vliegsimulatie, de vliegdienst alsook werkplaatsen en hangars. De internaatsgebouwen kunnen ruim 120 leerlingen herbergen.

1) De taken van de RLS zijn laatstelijk omschreven in het Koninklijk Besluit van 5 augustus 1978, no. 439. De wettelijke grondslag van de RLS bestaat uit het bovengenoemd Koninklijk Besluit (als bijlage VIII bij deze rapportage gevoegd) en de jaarlijkse begroting.

De totale begrotingssterkte van het personeel was voor 1984 179 personen. De effectieve bezetting bedroeg per 1 juni 1984 163 plaatsen. Functioneel gezien kan het personeel worden verdeeld in vier groepen. Deze sporen met de organisatorische opbouw van de RLS in globaal vier dienstonderdelen, te weten:

- de Directeur en het Directiesecretariaat (4 plaatsen) alsmede de afdeling Personeelszaken (5);
- de afdeling Opleidingen (totaal 61), waartoe naast 2 stafleden behoren de Vliegdiens (28) en de Simulatorafdeling (9), de Theorieschool (15) en het Bureau Coördinatie Opleidingen (7);
- de Technische Dienst (totaal 51 personeelsleden);
- de afdeling Administratieve en Comptabele Zaken (12 personen), en het Bureau Bedrijfsvoorzieningen en Leerlingenzorg (30 personen).¹⁾

Een organisatieschema van de RLS is als bijlage I bijgevoegd.

Ten behoeve van de vlieg instructie beschikt de RLS over 26 propellorvliegtuigen (8 Cessna's 152 en 18 Beechcraft Bonanza's) en 6 straalvliegtuigen van het type Cessna Citation-500. Van deze 32 toestellen zijn er bij een volledige bezetting ca. 21 nodig voor de instructie aan adspirant-verkeersvliegers en 11 voor de overige activiteiten. Voor de training op simulators worden naast 1 niet-type-gerichte vluchtnabootser 5 type-gerichte simulators gebruikt, 3 voor de Cessna F 152, 1 voor de Bonanza en 1 voor de Cessna Citation. Tenslotte behoort tot de luchtvloot nog één vliegtuig waarmee uitsluitend meet- en calibratievluchten worden uitgevoerd.

1.3 Realisering van de doelstellingen

Het beleid van de RLD en de RLS is er op gericht steeds zo goed mogelijk te voorzien in de geraamde (meerjaren-)behoefte aan vliegopleidingen en daarbij een zo hoog mogelijk kwaliteitsniveau van de opleiding te realiseren. Of door de RLS telkenjare aan de kwantitatieve opleidingsbehoefte wordt voldaan kan objec-

1) In personen in plaats van plaatsen uitgedrukt bedroeg de effectieve bezetting bij de RLS 165 personeelsleden, omdat bij de Theorieschool 4 parttimers werkzaam zijn voor 2 plaatsen.

tief worden beoordeeld aan de hand van het percentage leerling-verkeersvliegers die zijn geselecteerd, de opleiding voltooid hebben en hun werkring in de verkeersvliegerij hebben gevonden. Uit het in tabel 1 opgenomen overzicht (per 1 november 1984) van leerlingen die sinds 1970 op de school zijn aangenomen kan worden afgeleid, dat ongeveer 10% van de leerlingen tijdens de opleiding afvalt. Dit percentage is de laatste zes jaar verder afgenomen. Voorts is van de afgestudeerden slechts een zeer gering deel niet als vlieger werkzaam. Het hogere scoringscijfer van de omscho- lers is mede gelegen in het feit dat zij, alvorens de RLS-oplei- ding te volgen, reeds door de KLM zijn geselecteerd. De relatief lage afvalcijfers zijn voor een deel het gevolg van de scherpe selectie van kandidaat-leerlingen. Het percentage opgeleide ver- keersvliegers die een vaste baan in de verkeersvliegerij vinden bedraagt in de periode 1970-1982 gemiddeld 96%, wat als hoog mag worden beoordeeld. De ex-RLS leerlingen blijken zonder al te grote problemen aansluiting te vinden bij de functiegerichte opleidingen binnen de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen. Dat- zelfde geldt voor diegenen die in de zeventiger jaren bij Luft- hansa of Swissair in dienst traden. De ex-leerlingen die niet als vlieger werkzaam zijn hebben anders dan om kwaliteitsredenen een studie of werkring buiten de luchtvaart gezocht.

Een vergelijking tussen de geselecteerde, geslaagde en in dienst getreden leerlingen van de andere RLS-opleidingen dan die voor de verkeersvliegers levert een divers beeld op. Dit komt ofwel door- dat de betreffende opleidingen op de RLS het karakter van een selectie hebben, zoals de vliegerselectie voor de Koninklijke Luchtmacht, ofwel doordat de opleiding op de RLS slechts een gedeelte van de totale opleiding van de kandidaten omvat, wat het geval is bij de aspirant-verkeersleiders en de leerling-vliegers voor de Koninklijke Marine.

Tabel 1 Overzicht bestemming leerling-verkeersvlieger vanaf 1970^{a)}

jaar van aanvang studie bij RLS	begonnen op RLS	t.z.t op- leiding voltooid	in solli- citatie- procedure KLM	tijdelijk op de wacht- lijst KLM	t.z.t bij KLM in dienst getreden	in dienst bij ande- re lucht- vaartmij.	in dienst bij bui- tenlandse mij.	in dienst als in- structeur bij RLS	niet werkzaam als vlie- ger	overleden
1970	41	37	-	-	30	4	-	-	3	-
1971	46	40	-	-	25	3 waar- van 1 KLU	7	1	4	-
1972	46	41	-	-	36	-	1	1	2	1
1973	32	27	-	-	24	2 (KLU)	-	-	-	1
1974	17	15	-	-	13	1	-	-	-	1
1975 b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1976 b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1977	18	18	-	-	16	1	-	-	-	1
1978	32+16*	27+16*	-	-	26+16*	-	-	-	1	-
1979	40+ 5*	37+ 5*	-	-	36+ 5*	-	-	-	-	1
1980	40+ 6*	37+ 6*	-	1	35+ 6*	-	-	-	-	1
1981	20+ 9*	18+ 9*	-	18	+ 9*	-	-	-	-	-
1982	30	25	9	16	-	-	-	-	-	-
1983	32+ 4*	+ 4*	-	1*	+ 3*	-	-	-	-	-
1984	36+ 5*	+ 5*	-	5*	-	-	-	-	-	-

- a) De met * gemerkte aantallen hebben betrekking op de omscholing van militaire vlieger tot verkeersvliegers.
b) In de jaren 1975 en 1976 zijn geen leerlingen aangenomen in verband met overcapaciteit van verkeersvliegers als gevolg van de malaise in de verkeersluchtvaart (energiecrisis).

Bron: RLS

Gelet op het beleid van de RLS zo volledig mogelijk te voorzien in de behoefte aan verkeersvliegers bij de grote Nederlandse luchtvaartmaatschappijen is het interessant om na te gaan hoeveel vliegers, die bij de drie grote Nederlandse luchtvaartonderne-
mingen werken, hun opleiding op de RLS hebben gevolgd. Op grond van de in tabel 2 opgenomen nadere gegevens terzake kan worden geconstateerd, dat de RLS-leerlingen niet uitsluitend maar wel voor het overgrote deel bij de KLM zijn terecht gekomen. Omstreeks 90% van de opgeleide verkeersvliegers treedt bij deze luchtvaartmaatschappij in dienst. De laatste jaren neemt dit percentage toe.

Tabel 2 Vliegerbestand drie Nederlandse luchtvaartmaatschappijen per 1 mei 1984

	<u>KLM</u>	<u>Martinair</u>	<u>Transavia</u>
aantal vliegers	732	+ 87	+ 80
vliegers met een verkeers- vliegeropleiding bij de RLS (in % van de totale bezetting)	85%	+ 45%* (restant vnl. ex-mil. vliegers)	+ 9% (+ 40 man ex-KLU)

* Hoge percentage veroorzaakt door overloop en wachtlijst in het verleden.

Bron: RLS

Ten aanzien van gerealiseerde kwaliteit van de opleiding(-en) kan worden gesteld, dat de RLS voor wat betreft de hoofdactiviteit, de opleiding voor de grote verkeersluchtvaart, een onderwijsniveau aanhoudt dat vergelijkbaar is met het HBO. De verkeersvliegeropleiding dient:

- te voldoen aan de wettelijke eisen van het theoretisch examen voor de bevoegdheid verkeersvlieger eerste klasse en voor het praktische examen van verkeersvlieger derde klasse met de bevoegdverklaringen blindvliegen en meermotorige landvleugelvliegtuigen;
- in de theoretische opleiding, naast informatie te geven over de huidige stand van zaken, ook ruime aandacht te besteden aan de moderne ontwikkelingen. Tevens worden vakken gegeven als wis- kunde, meet- en regeltechniek en informatica;
- kennis, vaardigheid en houding bij te brengen gericht op het veilig opereren in de internationale verkeersluchtvaart, zodanig dat de aspirantvlieger in staat is om na een typescholing bij een luchtvaartmaatschappij op in Nederland gangbare ver-

- keersvliegtuigen operationeel te kunnen functioneren;
- systematische aandacht te besteden aan kennis en vaardigheden en houding op het gebied van de veiligheid;
 - kennis, vaardigheid en houding bij te brengen met betrekking tot de uitoefening van het gezagvoerderschap op verkeersvliegtuigen van grote Nederlandse luchtvaartmaatschappijen.

De aspiraties ten aanzien van de kwaliteit van de andere door de RLS verzorgde opleidingen, met name die voor Defensie en de Luchtverkeersbeveiliging, lopen op sommige punten parallel met die van de verkeersvliegeropleiding. Op bepaalde onderdelen zijn de kwaliteitsnormen afhankelijk van de wensen van de opdrachtgever.

De mate waarin de RLS mede op grond van het gehanteerde selectiebeleid er in slaagt haar kwalitatieve onderwijsdoelen te realiseren valt - evenals dat bij vele andere terreinen van overheidszorg het geval is - moeilijk in meetbare, objectieve termen aan te geven. Wel kan in dit verband worden gesignaleerd, dat

- de KLM op het gebied van de veiligheid een goede naam heeft, en
- het zelden voorkomt dat vliegers van de KLM om reden van onvoldoende kwaliteit van hun beroepsuitoefening hun carrière moeten beëindigen.

Een andere indirecte vergelijkingsmaatstaf is gelegen in de kwaliteitseisen die in het buitenland aan verkeersvliegers voor de grote luchtvaart worden gesteld. Het niveau van de opleidingen in de West-Europese landen komt over het algemeen overeen met dat van de RLS. Vliegers met een kwalitatief mindere vliegopleiding worden doorgaans niet door de grote luchtvervoersondernemingen, inclusief de KLM, in dienst genomen.

1.4 Opleidingsbehoefte 1984-1989

Op basis van de vooruitzichten neergelegd in de meerjarenplanningen van de KLM wordt jaarlijks door een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de Rijksluchtvaartdienst, de Koninklijke Luchtmacht en Marine en de KLM de verwachte behoefte aan

verkeersvliegers vastgesteld¹⁾). Aan de hand hiervan bepaalt de Directeur-Generaal van de Rijksluchtvaartdienst het aantal door de RLS aan te nemen aspirantverkeersvliegers. Deze stelt ook op voorstel van de Commissie Onderwijs Rijksluchtvaartschool het leerplan voor de volledige opleiding vast.

De KLM raamt de gemiddelde behoefte aan vliegers voor de periode 1984-1989 op 54 per jaar. De gemiddelde aanname door de RLS van aspirant-verkeersvliegers wordt voor deze periode geraamd op 46 per jaar, waarvan 40 voor de volledige opleiding en 6 voor de omscholingscursus²⁾). Het aantal leerlingen ten behoeve van de Koninklijke Luchtmacht en Marine wordt bepaald door een verbintenis tussen de Ministers van Defensie en Verkeer en Waterstaat³⁾). Op grond hiervan is de jaarlijkse opleidingsbehoefte voor de periode 1984-1989 geraamd op:

- 70 selectie-kandidaten voor de Koninklijke Luchtmacht, die een opleiding van 10 weken volgen,
- 24 aspirant-vlieginstructeurs, voor 16 weken,
- ca. 10 aspirant-vliegers voor de Koninklijke Marine, die een opleiding van 12-15 maanden volgen,
- incidenteel 2 aspirant-simulatorinstructeurs voor 6 maanden en 2 vliegartsen.

Bovendien volgen 20 instructeurs van de Koninklijke Luchtmacht en Marine jaarlijks een applicatie-vliegprogramma op vliegtuigen van de RLS.

-
- 1) Martinair en Transavia hebben te kennen gegeven in deze nationale vliegersplanning te willen participeren.
 - 2) Deze aantallen zouden iets groter kunnen zijn indien ook andere luchtvaart maatschappijen dan de KLM effectief aan de planning zouden meewerken. Tot nu toe bleek die deelname niet haalbaar, omdat deze ondernemingen te beperkte mogelijkheden zagen om de ex-RLS leerlingen blijvend aan zich te binden. Het ligt in de bedoeling om bij de vaststelling van het aantal RLS-leerlingen ook rekening te gaan houden met de behoefte bij die maatschappijen.
 - 3) Van de opleiding van de leerlingen ten behoeve van het Ministerie van Defensie verzorgt de RLS de theorie-onderwijs en de simulatorinstructie. Het praktische vliegonderricht met RLS-lesvliegtuigen geschiedt door instructeurs van de detachementen van de Koninklijke Luchtmacht en de Marine, met uitzondering van de vlieglessen op de Cessna-Citation die door RLS-instructeurs worden gegeven.

Naast de hierboven genoemde leerling-vliegers voorziet de RLS in de komende vijf jaren jaarlijks ca. 6 aspirant-verkeersleiders in huis te hebben, die een zes maanden durende theoretische opleiding volgen en 4 verkeersleiders nevenvelden die een vlieg-introductie krijgen. Tenslotte worden ook verschillende cursussen en opleidingen gegeven voor personeel van de Rijksluchtvaartdienst inclusief dat van de RLS.

1.5 Uitgaven in het kader van de RLS

In onderstaande tabel 3 zijn vermeld de uitgaven met betrekking tot de RLS in de afgelopen jaren alsmede de begrote en geraamde bedragen voor de komende jaren:

Tabel 3 Overzicht uitgaven RLS (in mln. gld)

	1970	1975	1980	1984	1985	1986	1987	1988
personeel	4,2	8,9	11,7	12,1	12,1	12,1	12,1	12,1
materieel (waarvan bestemd voor vervanging vliegtuigen)	10,9 (5,0)	16,1 (6,0)	10,5 (1,3)	15,9 (4,5)	36,3 (25,0)	12,6 (0,5)	16,1 (3,5)	16,9 (3,5)
totaal	15,1	25,0	22,2	28,0	48,4	24,7	28,2	29,0

Bron: Ministerie van Verkeer en Waterstaat

In de meerjarenramingen 1984-1988 zijn uitgaven voor materieel opgenomen, onder andere voor de vervanging van de Cessna-Citations en voor de eventuele aanschaf van een vluchtsimulator (1984-1986: 30 mln, de bedragen vanaf 1987 voorzien in de vervanging van de Bonanza's). Genoemd beleidsvoornemen dateert van 1983 en is derhalve niet opgenomen in het Regeerakkoord.

Tegenover de uitgaven staan ook middelen. In tabel 4 is een overzicht opgenomen van de inkomsten RLS voor wat betreft de afgelopen jaren en het jaar 1984. Voor de jaren 1985 t/m 1988 zijn bedragen begroot van 11,5 mln.

Tabel 4 Overzicht middelen RLS (in mln gld)

	1970	1975	1980	1984
Algemeen en drukwerk	0,088	0,150	0,059	0,065
Regeringsvluchten	-	0,324	0,493	0,387
Bijdrage leerlingen	0,424	0,398	0,358	0,325
Bijdrage KLM	0,600	-	2,560	1,678
Bijdrage Defensie	-	0,082	6,444	6,192
Bijzondere opleidingen	-	1,364	0,759	1,200
Totaal	1,112	2,318	10,673	9,847

Bron: het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De kostendekkendheid van de RLS is aan de hand van de gegevens van de tabellen 3 en 4 vast te stellen, en varieert van 7 en 9% in resp. 1970 en 1975 tot 48 en 35% in resp. 1980 en 1984 en gemiddeld 38% in de jaren daarna. Opgemerkt moet worden, dat slechts een klein deel van de RLS-middelen niet in directe relatie staan tot overheidsuitgaven, te weten de bijdrage van leerlingen, de bijdrage KLM en de post algemeen en drukwerk, voor 1984 geraamd op in totaal 2 mln.

B EVALUATIE VAN HET BELEID

2.1 Inleiding

Conform haar taakopdracht heeft de werkgroep de doelstellingen en instrumenten van het beleid met betrekking tot de RLS nader geëvalueerd. Over de actualiteitswaarde van de rijksdoelstellingen ten aanzien van de zorg voor de veiligheid bij het burgerluchtverkeer en voor de kwaliteit van de opleiding van verkeersvliegers kan de werkgroep kort zijn: zij acht deze ook thans nog onverkort geldend. Dit laat onverlet de vraag of de RLS voor de realisering van deze doelstellingen nog steeds het meest geëigende instrument is. In dat verband heeft de werkgroep nagegaan in welke mate de RLS efficiënt functioneert. Daarbij is dit functioneren vooral bezien vanuit bedrijfseconomische optiek, al is rekening gehouden met het gegeven dat de RLS een opleidingsinstituut is zonder winstoogmerken. De werkgroep heeft daarnaast bezien of er aanleiding is tot (verdere) toepassing van het profijtbeginsel en aandacht besteed aan de mogelijkheden tot privatisering van de school (nader uitgewerkt in deel C). Bovendien zijn gegevens verzameld over buitenlandse scholen. De voornaamste conclusies van de werkgroep over het gevoerde beleid zijn aan het slot van dit hoofdstuk opgenomen.

Met het oog op de evaluatie van het interne beheer bij de RLS in het algemeen en van de opleidingsactiviteiten in het bijzonder heeft de werkgroep zoveel mogelijk gegevens verzameld over de kostenomvang en de kostenstructuur van de RLS. Eerst aan de hand van een goed kosteninzicht kan de doelmatigheidsvraag op de juiste wijze worden benaderd en beantwoord. Voor de gegevensverzameling is een periode van 5 jaar in beschouwing genomen, namelijk 1979-1983, met 1983 als meest recente jaar waarover voldoende cijfermateriaal beschikbaar is. Hieronder volgen allereerst de belangrijkste conclusies met betrekking tot het "kostenplaatje". Een uitgebreider overzicht is als bijlage II Kostenoverzicht Rijksluchtvaartschool 1979-1983 bij de rapportage opgenomen; zonodig wordt daarnaar verwezen. Voor de dui-

delijkheid zij opgemerkt, dat waar gesproken wordt over kosten steeds wordt bedoeld de in het productieproces opgeofferde produktiemiddelen (d.w.z. inclusief afschrijvingen en rentekosten) en dat sprake is van uitgaven wanneer deze produktiemiddelen worden betaald.

2.2 Kostenomvang en kostenstructuur

2.2.1 Kosten van de opleidingsactiviteiten

De kosten van de opleidings- en overige activiteiten van de RLS bedroegen in de beschouwde periode jaarlijks rond 30 mln gld zoals blijkt uit onderstaande tabel 5. De vlieg instructie vormt de grootste kostenfaktor: ca. 23 mln of ongeveer 75% van de totale RLS-kosten. Een derde van dit bedrag betreft onderhoudskosten (tabel II.2 van bijlage II). De kosten van de theorieopleiding (ca. 2 mln), "flight simulator"-training (ca. 1,5 mln) en vorming en verzorging (ca. 2,2 mln) zijn vergeleken met de vlieg instructie van relatief bescheiden niveau, evenals de overige kosten (ca. 1.1 mln) waarvan het hoofdbestanddeel bestaat uit de kosten van werving en selectie (ca. 750.000 gld).

Tabel 5 Kosten van de opleidings- en overige activiteiten van de RLS (in mln gld)

	1979	1980	1981	1982	1983
Theorie-opleiding	1.7	1.9	1.9	2.3	2.1
Flight simulator training	1.3	1.4	1.5	1.6	1.6
Vlieg instructie	21.1	23.4	25.4	24.7*	22.5
Vorming en verzorging	1.8	2.1	2.2	2.2	2.2
Overige kosten	1.0	1.2	1.2	1.2	1.1
Totaal	26.9	30.0	32.2	32.0	29.5

* Hierin is begrepen een bijzondere last (herziening onderhoudskosten) van 1,4 mln.

Bron: RLS

Ongeveer tweederde (ca. 20 mln) van de totale RLS-kosten heeft een vast karakter, d.w.z. zijn min of meer onafhankelijk van de bezettingsgraad van de school (de gemiddelde leerlingenbezetting in een jaar). Deze kosten zoals de personeelskosten, afschrijving, interest en assurantiekosten zijn op korte termijn door de RLS niet te beïnvloeden. De variabele kosten betreffen het onderhoud van vliegtuigen, brandstofverbruik, landingsgelden, voeding e.d.. De hoogte van deze kosten is afhankelijk van de bezettingsgraad c.q. het aantal in opleiding genomen leerlingen.

Bij een aantal vliegopleidingen blijken zich zgn. onderbezettingsverliezen voor te doen (tabel II.1). Deze (bedrijfseconomische) verliezen ontstaan als gevolg van een lagere gemiddelde leerlingenbezetting dan voorzien. De RLS gaat voor de berekening van de kosten van de diverse opleidingen (i.c. de toerekening van de kosten van personeel en materieel van de opleidingsactiviteiten aan de kostendragers, te weten de vliegopleidingen en taakactiviteiten) uit van een normale (geplande) bezetting. Valt deze bezetting lager uit als gevolg van een kleinere "intake" (inname) van leerlingen - die leidt tot een lagere gemiddelde bezetting in volgende jaren - dan is er sprake van verliezen in kostprijs technische zin. Omdat de vaste kosten van de RLS omvangrijk zijn, stijgen de onderbezettingsverliezen bij toename van de onderbezetting aanmerkelijk. De opleidingen en taakactiviteiten waarbij zich onderbezettingsverliezen voordoen zijn de opleiding tot verkeersvlieger en de omscholing van militaire vliegers, de meetvluchten ten behoeve van de Directie Luchtverkeersbeveiliging (LVB) en de regeringsvluchten. Bij de overige opleidingen en taakactiviteiten, waaronder de opleidingen voor het Ministerie van Defensie vindt de kostprijsberekening plaats op basis van de werkelijke bezetting en is er derhalve kostprijs technisch gezien geen sprake van onderbezettingsverliezen.

Wel beïnvloedt de omvang van de activiteiten voor Defensie de hoogte van de onderbezettingsverliezen bij de opleidingsactiviteiten voor de opleiding van de leerling-verkeersvliegers. Bij de bepaling van de omvang van de produktiemiddelen (huisvesting, vliegtuigen, flight simulator training e.d.) is namelijk rekening gehouden met de activiteiten voor Defensie. Wanneer nu geplande

Defensie-activiteiten wegvallen kunnen op grond van het huidige contract geen vaste kosten ten laste van Defensie worden gebracht. Deze worden dan geheel toegerekend aan de opleiding van leerling-verkeersvliegers.

In de beschouwde periode liepen de totale onderbezettingsverliezen op van 2,2 mln in 1979 tot 4,3 mln in 1982 en 1983 (excl. een onderbezettingsverlies meetvliegtuig t.b.v. LVB van 0,65 mln).

In onderstaande tabel 6 is aangegeven in welke mate zich in de beschouwde periode fluctuaties in de gemiddelde bezettingsgraad hebben voorgedaan. Daarbij zij opgemerkt, dat op basis van een inname voor de tweejarige opleiding van 40 abinitio-leerlingverkeersvliegers per jaar als uitgangspunt voor de "intakes" de normale gemiddelde bezetting 80 abinitio-leerlingverkeersvliegers zou dienen te zijn. In 1984 is de gemiddelde leerlingenbezetting weer toegenomen tot 120 personen (waarvan 69 abinitio-leerlingverkeersvliegers).

Tabel 6 Overzicht van de gemiddelde leerlingenbezetting bij de Rijksluchtvaartschool in de jaren 1979-1983.

Jaar	Leerlingverkeersvlieger	Omscholing ex-militairen tot verkeersvlieger	Leerlingen Min. van Defensie		overige	totaal
			KLU	MLD		
1979	67	3	31	9	3	113
1980	76	3	27	12	2	119
1981	68	5	31	8	1	113
1982	55	-	28	5	4	92
1983	53	2	21	5	6	87

Bron:RLS

Voor wat betreft de uitgaven voor personeel (ca. 12 mln.) en materieel (ca. 10 mln.) is er alleen bij de laatstgenoemde categorie een sterke relatie met de bezettingsgraad (tabellen II.6 en 7). Een hoge gemiddelde bezettingsgraad en (daardoor) een hoog aantal vliegers leidt tot meer uitgaven. Daarnaast wordt de hoogte van de materiële uitgaven ook beïnvloed door

prijsbewegingen van benzine/kerosine en door het vliegtuigonderhoud (in relatie tot de leeftijdsopbouw in het vliegtuigenbestand).

De materiële uitgaven stegen in de beschouwde periode van 7,5 mln tot 10 mln. De personeelsuitgaven stegen als gevolg van toeneming van de personeelsbezetting en de salarisontwikkeling van 10,7 mln in 1979 tot 12,2 mln in 1982, waarna in 1983 een daling optrad als gevolg van het niet invullen van vacatures.

2.2.2 Kostendekkendheid en exploitatieresultaat

Zoals kan worden afgeleid uit tabel II.1 van bijlage II varieert de mate van kostendekkendheid van de diverse opleidingen en taakactiviteiten. Tegenover een geringe mate van kostendekkendheid van de opleiding van leerling-verkeersvliegers (en omscholing van militaire vliegers) staat een (vrijwel) volledige kostendekkendheid van de activiteiten voor de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht (zie ook figuur 1 van bijlage II). Bij de overige activiteiten is de kostendekkendheid ook relatief gering. De lage kostendekkendheid van de opleiding tot verkeersvlieger wordt veroorzaakt door het feit dat de opleidingskosten maar voor een deel aan de leerlingen worden doorberekend, nl. f 16.400,-, een tarief dat periodiek wordt aangepast, terwijl de bijdrage van de KLM voor elke leerling die na de opleiding direkt bij haar in dienst treedt f 40.000,- bedraagt. Deze KLM-bijdrage berust op een "gentlemen's agreement".

De geringe mate van kostendekkendheid van de meeste RLS-activiteiten werkt door op de exploitatieresultaten (waarin verdisconteerd de onderbezettingsverliezen). De exploitatierekening van de RLS blijkt structureel een nadelig exploitatiesaldo te laten zien dat de laatste jaren de 20 mln passeert. De exploitatieverliezen op de opleiding tot verkeersvlieger vormen het hoofdbestanddeel: deze verliezen bedragen in de beschouwde periode jaarlijks gemiddeld 75% van het totale exploitatieverlies.

2.2.3 Opleidingskosten per leerling-verkeersvlieger

De opleiding tot verkeersvlieger kan gelet op de omvang van de daarvoor verrichte activiteiten als de voornaamste opleiding van de RLS worden aangemerkt. Het grootste deel van de totale kosten van de RLS kan aan deze opleiding (kostendrager) worden toegerekend (1983: 58%). De kostprijs per leerlingverkeersvlieger (excl. omscholing militaire vliegers) blijkt - bij de huidige opleidingsduur van twee jaar - ca. 500.000 gld te bedragen. In de beschouwde periode is deze kostprijs gestegen van 416.000 gld in 1979 naar 513.000 gld in 1983 (tabel II.9). Deze toename wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door een forse stijging van het percentage ingecalculerde rente over het geïnvesteerde vermogen en van de brandstofprijzen en een sterke stijging van de personeelskosten. Het hoofdbestanddeel van de kosten per leerling-verkeersvlieger wordt gevormd door de kosten van de vlieg instructie (in 1983 375.000 gld). De kosten per leerling voor vorming en verzorging (incl. huisvesting) bedragen in 1983 41.000 gld.

2.3 Vraagfluctuaties en overcapaciteit

Het zich regelmatig bij de RLS voordoen van onderbezettingsverliezen doet de vraag rijzen of de bedrijfscapaciteit wel voldoende is afgestemd op de vraag naar opleidingen c.q. sprake is van overcapaciteit. De investeringen in de capaciteit aan materieel alsmede de vaststelling van de personeelsformatie geschieden op basis van door de Minister van Verkeer en Waterstaat goedgekeurde meerjarenplannen. De belangrijkste grondslag voor de inschatting van de hoeveelheid werk op langere termijn betreft het aantal leerlingen dat de RLS verwacht op te leiden. De meerjarenplanningscijfers die de KLM ten aanzien van de vliegersbehoefte opmaakt blijken per jaar grote fluctuaties te vertonen¹⁾. Daarnaast treden er in de praktijk fluctuaties es

1) Deze cijfers worden namelijk niet alleen beïnvloed door het normale verloop in het personeelsbestand maar ook door de omvang van en de wijze waarop de vliegproductie tot stand komt. Hierbij spelen de verschillen in brandstofprijzen, de inzet van bepaalde typen, de omloopschema's, luchtvaartpolitiek etc. een belangrijke rol. Deze factoren wisselen vaak sterk, zelfs op korte termijn.

op in de feitelijke vraag in perioden waarin de wereldluchtvaart onderhevig is aan ernstige terugval zoals bij een oliecrisis of een economische depressie. De marktbehoefte loopt dan sterk terug en er ontstaan tijdelijke wachtlijsten van aspirant-verkeersvliegers. In de planning zijn deze omstandigheden vanwege hun onvoorspelbaarheid niet te verdisconteren waardoor ze ook bij investeringsbeslissingen niet kunnen worden ingecalculeerd. Ook het aantal leerlingen voor Defensie vormt een vrij onzekere factor. Volgens de huidige, al dan niet kontraktuele afspraken is Defensie formeel vrij in het bepalen van het aantal leerlingen dat een opleiding bij de RLS gaat volgen. Vanwege de onzekerheid over het aantal leerlingen op langere termijn gaat de RLS derhalve voor haar investeringsplanning uit van een vraagraming die eerder aan de hoge dan aan de lage kant is teneinde niet het risico te lopen bij gebrek aan capaciteit haar taken niet meer te kunnen uitvoeren.

Een tweede belangrijke factor voor het bepalen van de capaciteit is gelegen in het zich voordoen van pieken in de opleidingsactiviteiten die in bepaalde perioden optreden.

Bij het huidige opleidingssysteem en de uitvoering daarvan zijn deze pieken nauwelijks verder terug te dringen (zie hiervoor par. 2.4.2) zonder dat er andere pieken ontstaan. Om aan de vraag naar opleidingen te kunnen voldoen moet er voor wat betreft de capaciteit rekening mee worden gehouden dat ook in de piekperioden het werk kan worden gedaan. Een derde factor die met name van belang is voor de vaststelling van de capaciteit voor de vlieg instructie betreft de normstelling ten aanzien van het gebruik van productiemiddelen (zie hiervoor par. 2.4.3.).

Wordt de aanwezige bedrijfscapaciteit bepaald door bovengenoemde investeringsfactoren, de mate waarin deze bedrijfscapaciteit jaarlijks wordt benut is afhankelijk van het aannemingsbeleid voor de verkeersvliegers en van de vraag van de opdrachtgevers met betrekking tot de overige opleidingen. Het belangrijkste uitgangspunt voor het aannemingsbeleid voor verkeersvliegers is

zo goed mogelijk te voorzien in de vraag naar vliegopleidingen maar daarbij niet méér vliegers op te leiden dan gezien de maatschappelijke vraag verantwoord is. Aan de hand van de laatste planningsgegevens van KLM, KLU en MLD wordt bepaald hoe groot de inname voor het komende half jaar zou moeten zijn van om te scholen militaire vliegers en ab-initio-leerlingen¹⁾. Deze intake kan belangrijk kleiner van omvang zijn dan op grond van de meerjarenplanning verwacht kan worden. In perioden waarin een verslechtering van de economie leidt tot een geringere vraag naar vliegers wordt bewust gekozen voor een kleiner aantal kursisten.

In welke mate genoemde verschillen zich voordoen illustreren de volgende gegevens. Bij de voorbereiding van het Beleidsplan 1978 raamde de KLM de behoefte aan nieuwe vliegers voor 1978 t/m 1982 respectievelijk op 45, 35, 65, 60, 50²⁾. De Minister van Verkeer en Waterstaat bepaalde op grond daarvan het aantal leerlingverkeersvliegers op 40 leerlingen per jaar en het aantal omscholers op 10 per jaar. De werkelijk in opleiding genomen aantallen leerlingen waren voor beide groepen tezamen in deze jaren resp. 48, 45, 46, 29 en 30 kandidaten. De stelselmatig lagere leerlingenninname dan de geplande inname van 50 leerlingen betekent, dat er in de beschouwde periode sprake was van overcapaciteit, die zich in bedrijfseconomisch opzicht vertaalde in onderbezettingsverliezen.

Deze verliezen worden vergroot door het wegvallen van geplande opleidingen voor de Rijkspolitie en buitenlanders hetgeen slechts ten dele kon worden opgevangen door een uitbreiding van de opleidingen voor Defensie (het aantal leerlingen voor de Koninklijke Marine was eveneens lager dan verwacht). Geconcludeerd kan worden, dat de overcapaciteit c.q. onderbenutting afhankelijk is van voor de RLS niet beheersbare factoren zonder dat gegeven de huidige afspraken de mogelijkheid aanwezig is de kosten ervan door te berekenen.

1) Voor de procedure zie par. 1.4.

2) Bij de RLS wordt gewerkt met 5-jarige beleidsplannen, welke door de Minister van Verkeer en Waterstaat worden goedgekeurd. Op deze plannen worden de personeelsbegroting, de begroting van materiële uitgaven en de investeringen afgestemd. Voor de periode van 1979-1983 werd in 1978 een dergelijke beleidsplan opgesteld.

2.4 Efficiency en het interne beheer

2.4.1 De RLS-bedrijfsfilosofie

In het kader van de vraag of er bij de RLS sprake is van een doelmatige bedrijfsvoering heeft de werkgroep gekeken naar de wijze waarop de planning van de opleidingsactiviteiten geschiedt, de normen die worden gehanteerd bij de inzet van productiemiddelen, en de feitelijke benutting van de aanwezige capaciteit aan materieel en personeel. Daarbij is tevens bezien in hoeverre het opleidingssysteem van de RLS beperkingen oplegt aan de mogelijkheden tot een doelmatig beheer.

De werkgroep heeft bij haar onderzoek kunnen constateren, dat de conclusies over het interne beheer bij de RLS moeten worden gezien tegen de achtergrond van de bedrijfsfilosofie die de RLS hanteert in het uitvoeren van haar taken. Deze komt in de kern op het volgende neer:

- de RLS stelt met betrekking tot de inrichting van het beheer specifieke opleidingstechnische eisen aan zowel de kwaliteit als de inzetbaarheid van middelen personeel en materieel;
- dit vloeit voort uit de opvatting, dat een puur commerciële exploitatie van middelen wordt beperkt door deze kwaliteitseisen. Efficiency-criteria zijn volgens die opvatting voor opleidingsinstituten als de RLS dan ook afwijkend van die welke bij commerciële (luchtvaart-) organisaties of bedrijven worden gehanteerd;
- als uitvloeisel van deze opstelling worden bij de RLS bijvoorbeeld vliegtuigen niet primair beoordeeld op een maximale produktie van vliegreuren maar op het optimaal beschikbaar zijn als een leermiddel in een bepaalde fase van de opleiding.

2.4.2 Het huidige opleidingssysteem en de planning van de werkzaamheden

De Rijksluchtvaartdienst en de RLS hebben gekozen voor een opleidingssysteem dat gekarakteriseerd kan worden als een redelijk concentrisch systeem, d.w.z. een zo goed mogelijke afwisseling tussen theorie- en praktijklessen, hetgeen het leerproces in het beroepsonderwijs bevordert. Het innamebeleid van twee "intakes" per jaar is daarop afgestemd: meer "intakes" zou leiden tot een groter aantal (kleinere) klassen waardoor voor de beoogde afwisseling tussen theorie en praktijk extra instructiecapaciteit voor klassikaal onderwijs noodzakelijk is.

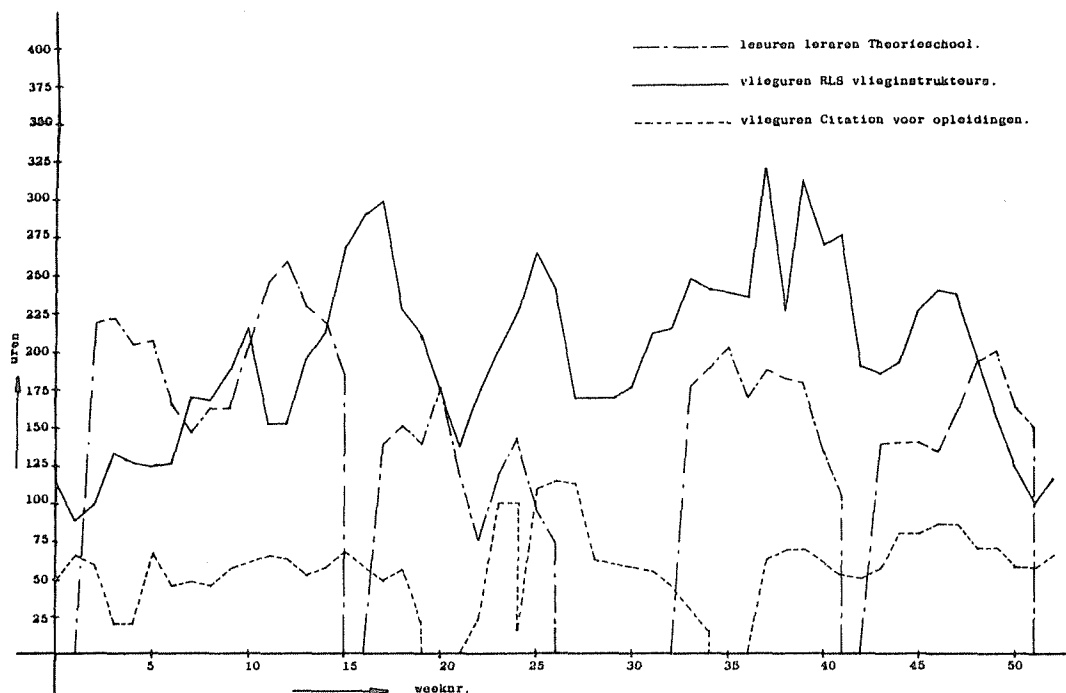
De opleidingsprogramma's die op de huidige opleidingssystemen zijn geënt bepalen de planning van de opleidingsactiviteiten van de school¹⁾. Dit geschiedt aan de hand van een aantal factoren, waarvan sommige min of meer vast liggen. Vaste factoren zijn:

- de voorgeschreven syllabus, d.w.z. het inhoudelijke programma voor elke opleiding. Een verschuiving van de onderdelen hierbinnen, bijvoorbeeld het omdraaien van simulatorinstructie versus praktische vlieglessen, is slechts beperkt mogelijk; en
- de tijdsduur van de opleidingen. Deze is voor wat betreft de opleidingen voor het personeel van Defensie en Verkeer en Waterstaat gebonden aan van te voren gemaakte afspraken. De variatiemogelijkheden ten aanzien van de tijdsduur van de opleiding tot verkeersvlieger is beperkt sinds deze van drie naar twee jaar is teruggebracht. De vakanties (12 weken per jaar) van de leraren van de Theorieschool (als vastgelegd in het KB van 20 juni 1974, Stb. 470, laatstelijk gewijzigd bij KB van 22 mei 1979, Stb. 349) vormen een andere vaste tijdsfactor.

1) De opleiding van 2 jaar van de leerlingverkeersvliegers is als volgt opgebouwd: 1 maand theorie + grondkursus, 5 maanden vliegen + simulator + theorie, 1 maand theorie + grondkursus, 4½ maand vliegen + simulator + theorie, ½ maand theorie-examen na 1 jaar, 5 maanden theorie + vliegen, 1½ maand theorie + grondkursus + simulator, 4 maanden theorie + vliegen + simulator en tenslotte 1½ maand eindexamen.

Door de RLS wordt nagegaan of een eerste, voorlopige planning qua capaciteit van personeel en materieel uitvoerbaar is¹⁾. Er doen zich in de totale planning van de verschillende opleidingen vanwege de min of meer vaste factoren vrijwel onvermijdelijk pieken voor. Onderstaande grafiek geeft een beeld van het alternerende verloop in de tijd van de capaciteitsinzet bij normale leerlingenbezetting. Wanneer desalniettemin capaciteitsproblemen optreden wordt van geval tot geval bezien wat de eenvoudigste oplossing is. Voorzover mogelijk wordt met delen van de opleidingen geschoven, of worden diensttijden van personeel aangepast.

Grafiek 1 Urentotaal op weekbasis van de leraren Theorieschool, de vlieg instructeurs en de Citations, gebaseerd op een planningsschema bij normale leerlingenbezetting



1) Om de aanwezige capaciteit zo goed mogelijk te benutten zijn de klassen van leerlingverkeersvliegers in tweeën gesplitst, die afwisselend om de dag vlieg- of theorielessen krijgen. Voorts wordt zo veel mogelijk voorkomen dat meerdere klassen leerlingverkeersvliegers tegelijk op hetzelfde type vliegtuig instructie krijgen.

Invloedrijke factoren bij de inzet van materieel zijn het weer en het vliegtuigonderhoud. Als gevolg van de weersgesteldheid kan bijvoorbeeld de Cessna 152 in de wintermaanden gemiddeld genomen 65% van de tijd niet worden benut. De behoefte aan onderhoud is voornamelijk afhankelijk van het feitelijke gebruik van de vliegtuigen. Aangezien dit vanwege de wisselende opleidingsactiviteiten niet gelijkmatig is, vertoont de vraag naar onderhoud dikwijls moeilijk voorspelbare schommelingen¹⁾. De planning van de onderhoudswerkzaamheden wordt ook door een veiligheidsnorm beïnvloed. Deze houdt in dat vrijwel elke storing aan een vliegtuig wordt verholpen, alvorens het weer in gebruik wordt genomen²⁾. Voorts worden specifieke eisen gesteld aan de uitvoering van een grote onderhoudsbeurt die een verlaging betekenen van de flexibiliteit in de inzetbaarheid van de toestellen. Bovendien wordt gewerkt met onderhoudsnormen die verder gaan dan die van de vliegtuigfabrikanten.

2.4.3 Normstelling en benutting van materieel en personeel

De werkgroep heeft aan de hand van de beschikbare gegevens geanalyseerd in welke mate bij de RLS sprake is van onderbenutting van het vlieg instructiematerieel (vliegtuigen en simulatoren) en het personeel van de RLS. Daarbij zijn tevens in ogenschouw genomen de normstellingen die de RLD en de RLS hanteren bij de aanschaf en inzet van deze productiemiddelen. De analyseperiode betreft ook hier de jaren 1979-1983. Hoewel momenteel door natuurlijk verloop een verbetering van de benutting van instructiepersoneel is bereikt zijn nochtans de interne en externe factoren die aanleiding kunnen geven tot toekomstige onderbenutting nog steeds structureel aanwezig. Nadere cijfer-

1) De vliegdiens t bepaalt steeds hoeveel vliegtuigen zij voor haar programma denkt nodig te hebben. Daaraan worden dagelijkse inspecties uitgevoerd. De Technische dienst geeft aan de Vliegdiens t op termijn, variërend van enkele weken tot drie maanden van te voren aan, wanneer vliegtuigen grote inspectiebeurten moeten ondergaan.

2) Een vergelijking met private bedrijven leert dat deze het verhelpen van kleine storingen indien mogelijk uitstellen tot grote inspectiebeurten. De RLS heeft in dit verband gekozen voor een zo hoog mogelijke garantie van veiligheid in het bijzonder vanwege de veelal onervaren gebruikers van de lesvliegtuigen.

matige gegevens en berekeningswijzen zijn opgenomen in bijlage III. De bevindingen moeten mede worden gezien tegen de achtergrond van de reeds geconstateerde lagere leerlingenbezetting in de beschouwde periode.

Benuttingsgraad van de lesvliegtuigen

De werkgroep heeft het werkelijk gebruik van de lesvliegtuigen vergeleken met de berekende netto-jaarcapaciteit van de lesvliegtuigen zoals die kan gelden voor de RLS-opleidingssituatie hier te noemen de "reële" capaciteit (in vliegreuren). Zoals kan worden afgeleid uit de gegevens van tabel III.2 (bijlage III) kon bij de Cessna's F152, de Beechcraft Bonanza's en de Citation 500 straalvliegtuigen in de periode 1979-1983 gemiddeld resp. 32, 22 en 7% van deze "reële" capaciteit niet worden benut. Oorzaak daarvan is de lagere leerlingenbezetting in relatie tot de geraamde vliegreurenproductie. De verwachte productie zoals deze in het verleden mede met het oog op de uitbreiding van taken en activiteiten in het RLS beleidsplan van 1978 was ingeschat en geaccordeerd was 18.633 uur per jaar. De gerealiseerde productie bedroeg in de jaren 1979-1983 resp. ca. 11.700, 14.400, 15.000, 14.500 en 12.300 uur. Onderstaande tabel 7 illustreert de verschillen tussen planning en realisatie van de vliegreuren.

Tabel 7 Planning en realisatie van vliegreuren

	Adsp. Verkeersvl. incl. onscholers	Meetvluchten	Regeringsvluchten	RLD	Rijks-politie	Verkeersleiders	Defensie totaal	Buitenlanders	Overige	TOTAAL
Beleidsplan 1978	10.300	400	350	450	680	90	4.663	1700	--	18.633
Realisatie 1979	8.233	366	274	268	537	--	4.743	--	--	14.421
Realisatie 1980	8.682	296	326	423	10	46	5.199	--	--	14.982
Realisatie 1981	9.007	302	137	394	--	5	4.660	--	--	14.504
Realisatie 1982	6.834	385	133	317	--	92	4.484	--	--	12.245
Realisatie 1983	6.935	492	233	327	--	125	3.599	--	30	11.741

Bron: RLS

Het vraagstuk van de effectiviteit in het gebruik van de lesvliegtuigen is met het bovenstaande echter maar ten dele beantwoord. In de "reële" capaciteit aan vliegers op basis waarvan de onderbenutting is berekend worden een aantal nadelig voor de vliegproductie werkende factoren verdisconteerd¹⁾. Daarvan zijn naast de weersfactor het onderhoud aan de vliegtuigen en verstoringen als gevolg van het RLS-opleidingsprogramma (zoals het niet beschikbaar zijn van klassen voor vlieg instructie door examen, excursie e.d.) de belangrijkste factoren. De onderhoudsfactor weegt met name zwaar bij de Citations: voor elk uur vliegen blijkt bij de RLS bijna twee uur (1,91) onderhoud nodig te zijn. De verstoringen als gevolg van het opleidingsprogramma leiden ertoe dat van de maximaal (rekening houdend met het onderhoud) bij de RLS thans te benutten capaciteit voor de Cessna's F152, Beechcraft Bonanza's en Citations resp. 15, 5 en 22 % aan mogelijke vliegers verloren gaan (bijlage III, par.1).

Tenslotte kan worden opgemerkt, dat indertijd voor de vaststelling van het aantal aan te schaffen vliegtuigen niet is uitgegaan van de "reële" capaciteit - die voor de hierboven aangegeven vliegtuigtypen resp. 458, 562 en 543 uur per jaar bedraagt - maar van een vliegersproductie van resp. 300, 400 en 500 uur. Deze achteraf gezien te behoudende normstelling was gebaseerd op de gebruikservaringen van die tijd en de onderhoudsadviezen van vliegtuigfabrikanten²⁾.

-
- 1) Bovendien wordt het maximale aantal bruto-vliegers per jaar beperkt doordat in het weekeinde (vanaf vrijdag 17.00 uur) niet wordt gevlogen.
 - 2) In de loop van de tijd zijn de mogelijke urenantallen gestegen door de verbeterde techniek en betere instrumentatie die de lesvliegtuigen minder afhankelijk maken van het weer.

Verhoging van de "reële" capaciteit en van de feitelijke benutting van de lesvliegtuigen acht de werkgroep gelegen in het bijsturen van in het bijzonder de onderhoudsfactor en de verstoringen als gevolg van het opleidingsprogramma. Dit zal het grootste effect sorteren bij het duurste productiemiddel, de Citation.¹⁾ Een hogere benuttingsgraad van dit straalvliegtuig is alleen te realiseren bij een gelijkmatige spreiding over het jaar van het leerlingenaanbod voor de vlieg instructie en het volledig afstemmen van de opleidingen en de overige taken op het gebruik van de Citations. Dit betekent een grondige wijziging in het huidige opleidingssysteem en het leerprogramma (meer intakes per jaar, een aaneengesloten vliegprogramma), een herziening van de werkmethoden bij het onderhoud van de vliegtuigen en een lagere prioriteit voor de vliegreuen ten behoeve van de overige werkzaamheden (vluchten voor LI en LVB, regeringsvluchten en continuatievluchten). Bij de Lufthansa school in Duitsland blijkt een efficiënte stroomlijning van opleidingsprogramma en werkwijze van de onderhoudsdienst een produktie van 900 à 1200 uur per jaar per vliegtuig voor de eindopleiding haalbaar te zijn. Realisering bij de RLS van een dergelijke produktie zou het aantal nieuw aan te schaffen vliegtuigen kunnen beperken.

Benuttingsgraad van de simulators

De benuttingsmogelijkheden van de simulators zijn in principe veel hoger dan die van de vliegtuigen. De huidige benutting van de Bonanza- en de Citationsimulator bedraagt circa 1000 uur per jaar. Er zijn perioden, bijvoorbeeld wanneer een klas zich voorbereid op een nieuw type vliegtuig, waarin de simulatortijd vrijwel voor 100% wordt benut. Daarna volgen ook perioden waarin dezelfde simulator weinig wordt gebruikt, omdat er onvoldoende leerlingen voor zijn. De pieken en dalen in het simulatorprogramma zijn scherper dan in het gemiddelde vliegprogramma, aangezien simulatorlessen binnen een korte periode ter voorbereiding op de vlieg instructie moeten worden gevolgd.

1) De aanschafwaarde van een Cessna 152 was indertijd f 83.000, die van de Bonanza f 300.000 en van een Cessna Citation f 3.300.000. Deze toestellen kosten thans aanzienlijk meer.

Gegeven de huidige vraag naar opleidingen kan het gebruik niet worden verhoogd. Voorzover er sprake is van een overcapaciteit kan daaraan weinig worden gedaan, aangezien er voor de belangrijkste en duurste vliegtuig typen, de Bonanza en de Citation slechts één simulator aanwezig is.

Benuttingsgraad van de vlieginstructeurs

Aan de hand van de gegevens inzake het werkelijk aantal lesvluchten (totaal aantal vliegreuren minus regeringsvluchten, meetvluchten etc.) kan worden benaderd in welke mate de beschikbare uren van vlieginstructeurs voor vlieg instructie worden benut. De vlieginstructeurs blijken in de beschouwde periode op de voor vlieg instructie beschikbare dagen (circa 104) gemiddeld per dag ca. 6 manuren vlieg instructie te hebben gegeven c.q. in hun instructiefunctie te zijn benut (tabel III.3). De resterende uren op vlieg bare dagen werden besteed aan regeringsvluchten incl. continuatie (bijhouden vliegvaardigheid), dienstvluchten en technische vluchten, vliegexamens en de opleiding van RLS-instructeurs. Op niet-vlieg bare dagen worden de instructeurs ingeschakeld bij het geven van grondcursussen, aanmaak en herziening vlieg handboeken of instructie handleidingen en simulator instructie. Deze activiteiten zijn noodzakelijk omdat vanwege het beperkte aantal luchtvaartscholen nationaal noch internationaal voldoende geschikte leerplannen en leerboeken te verkrijgen zijn. Het instructiepersoneel van de RLS moet daarom naast het lesgeven tevens zelf de programma's en het lesmateriaal voor het theoretisch en praktische onderricht opstellen. Dit betekent dat de taken van het instructiepersoneel (ook die van de docenten van de Theorieschool) slechts ten dele vergelijkbaar zijn met die van de docenten in het overige hoger beroepsonderwijs. De werkgroep heeft overigens geen goed inzicht kunnen verkrijgen in de uren-aanwending en geproduceerde output van de vlieginstructeurs bij niet-vliegbaar weer. Een gedetailleerde registratie van de neventaken vindt niet plaats, zoals dat ook niet het geval is bij de simulatorinstructeurs.

Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat in de beschouwde periode sprake was van onderbenutting. Aangevend zij, dat de benutting van de aanwezige capaciteit aan vlieg-instructeurs in eerste instantie afhankelijk is van het aantal leerlingen, omdat individueel les wordt gegeven. De norm die de RLS in de beschouwde periode voor de benutting hanteerde is gebaseerd op 4 leerlingen per instructeur, bij een vliegprogramma van 220 uur per leerling gedurende twee jaar, en instructie van 2 leerlingen per dag.

Benuttingsgraad van de simulatorinstructeurs

Bij de simulatorsinstructeurs is in de piekperioden sprake van een redelijke benutting. Buiten deze perioden worden de instructeurs in hun instructiefunctie onderbenut zoals blijkt uit de gegevens over de gemiddelde dagproductie in uren per instructeur op jaarbasis in de periode 1979-1983 (tabel III.4). Deze bedroeg voor die periode gemiddeld 4,6 uur. De resterende uren worden de instructeurs ingezet voor allerlei andere taken, die voornamelijk betrekking hebben op verbetering van de simulatorinstructie. Hierover vindt slechts een globale verslaglegging plaats.

Benuttingsgraad van de theorieleraren

Voor het theorie-onderwijs is voor elk hoofdvak minimaal één leraar aanwezig. Diens weektaak bestaat uit maximaal 29 les- of taakeenheden (conform het VWO).¹⁾ De lestaak hiervan bedraagt gemiddeld maximaal 20 eenheden. De overige tijd is bestemd voor neventaken, in het bijzonder het redigeren van leerboeken, het opstellen van leerplannen en examens, het adviseren omtrent landelijke exameneisen e.d. Deze neventaken komen niet voor bij de VWO- en HBO-leraren (bijlage III, par.4). Uit de nadere gegevens over de les- en taakeenheden kan worden afgeleid, dat in de beschouwde periode per leraar op jaarbasis gemiddeld 17,7 leseenheden per week werd lesgegeven. Aan de neventaken werden gemiddeld 7,5 taakeenheden besteed.

1) De meeste leraren zijn eerstegraads docenten. Voor hen bestond de weektaak conform het VWO uit maximaal 26 les- of taakeenheden.

Ook hier kan onderbenutting voor wat betreft het lesgeven worden geconstateerd.¹⁾

Benuttingsgraad van het personeel van de Technische Dienst

Een beoordeling van de benutting van het personeel van de Technische Dienst is niet goed mogelijk. Omdat er geen systeem van urenverantwoording is kan niet nauwkeurig worden aangegeven hoeveel tijd nodig is voor het totale vliegtuigonderhoud, de afzonderlijke onderhoudswerkzaamheden en de overige werkzaamheden. Niet bekend is hoeveel werkuren aan een bepaalde inspectiebeurt worden besteed. De RLS heeft jaren geleden de registratie van werkuren van de Technische Dienst afgeschaft. Wel kan worden opgemerkt, dat van de diverse onderhoudswerkzaamheden vooral de periodieke inspecties veel tijd in beslag nemen. De dagelijkse inspecties duren op zichzelf niet lang maar zijn talrijk in aantal. Aangezien de Vliegdiens meer vliegtuigen vraagt dan zij achteraf gezien in werkelijkheid gebruikt (slecht weer etc.), gaat er veel tijd met deze dagelijkse inspecties verloren. Een meer gestroomlijnde afstemming tussen het aantal gevraagde en gebruikte vliegtuigen zou het aantal dagelijkse inspecties kunnen verminderen. Hierdoor zou personeel vrijkomen dat voor uitgebreidere inspectiebeurten kan worden ingezet. De benodigde tijd voor deze inspecties zou op die manier eveneens kunnen worden bekort, waardoor de capaciteitsbenutting van de vliegtuigen kan worden opgevoerd. Een en ander vergt een andere ploegenindeling en een ander werkschema voor de ploegen. Voorts zou een meer gestroomlijnde werkplanning kunnen worden gehanteerd in de specialistische secties ten behoeve van het onderhoud van vliegtuigcomponenten, indien het personeel ervan elkaars taken zouden kunnen overnemen. De hiertoe vereiste bevoegdheidsregelingen zijn echter thans nog niet aanwezig.

Tenslotte zij gewezen op het feit, dat de organisatie van de Technische Dienst mede wordt bepaald door de eisen die krachtens de wet door de Rijksluchtvaartinspectie aan de organisatie

1) De onderbenutting in de beschouwde periode van 2,3 leseenheden per week per leraar wordt veroorzaakt door het ontbreken van geplande klassen van leerlingen ten behoeve van de rijkspolitie en het buitenland.

van erkende bedrijven worden gesteld. Het gaat hier om de functies van het bureau engineering, het bureau kwaliteit, het bedrijfsbureau en het magazijn. Een objectief oordeel over de benutting van het personeel van deze vier bureaus is niet te geven, aangezien daaromtrent geen normen bestaan, noch bij de school noch elders.

Benuttingsgraad van het ondersteunend personeel

Het personeel van de "overige afdelingen", dat zich bezighoudt met enerzijds de leiding, planning, organisatie en administratie van de opleidingswerkzaamheden en het vliegtuigonderhoud en anderzijds met de werkzaamheden in het kader van de verzorging van de leerlingen, vormt in de huidige bezetting bijna een derde (57 personen) van het totale personeelsbestand van de RLS. Het personeel van de eerstgenoemde categorie werkzaamheden die veelal administratief van aard zijn maakt een kwart van het totaal aantal personeelsleden uit. Dit aantal van 40 personen is verdeeld over de Directie, de stafafdeling Personeelszaken, de afdeling Administratie en Comptabele Zaken, het Bureau Bedrijfsvoorzieningen Leerlingenzorg, het Bureau Coördinatie Opleidingen, het Bedrijfsbureau Vliegdiens, het Bedrijfsbureau Technische Dienst, het Magazijn alsmede het administratieve personeel van de Theorieschool. Een beoordeling van de capaciteitsbenutting is echter moeilijk omdat de overheid voor deze categorie werkzaamheden geen efficiencymaatstaven kent. Ook vanuit het bedrijfsleven is het bekend dat een berekening van het capaciteitsnut van staf- en administratieve werkzaamheden niet eenvoudig is. Wel bestaat de indruk dat bij sommige ondersteunende afdelingen het personeel onvoldoende wordt benut. Recentelijk zijn de eerste modernere hulpmiddelen voor de administratieve werkzaamheden aangetrokken, te weten een computer en een tekstverwerker. Hiermee is een proces van automatisering in gang gezet dat gevolgen heeft voor de omvang en de kwaliteit van de personeelscapaciteit.

Het personeel dat de personeelskantines en de verzorging (incl. internaat) van de gemiddeld 100 leerlingen behartigt bestaat uit 17 personen, verdeeld over internaat (3 personen), keuken en eetzaal (9 personen) en kantine (5 personen). De motieven voor het in eigen beheer nemen van de verzorging waren destijds van tweërlei aard. In de eerste plaats een praktische: het ontbreken in de nabije omgeving van de school van adequate verzorgingsvoorzieningen. In de tweede plaats een beleidsmatige: het samenleven in een internaat kan bijdragen aan de vorming van de aspirant-verkeersvlieger, waarbij van belang is het aanleren van de verantwoordelijkheden die het vliegersvak met zich meebrengt. Ten aanzien van het beleidsmatige motief acht de werkgroep een in de opleiding geïntegreerde internaat niet meer noodzakelijk. De werkgroep heeft voorts de indruk, dat de capaciteit en benutting van het verzorgingspersoneel conform horeca-maatstaven als redelijk adequaat kan worden aangemerkt.

2.4.4 Bedrijfsadministratie

De administratie bij de RLS valt globaal uiteen in een begrotingsadministratie en een bedrijfsadministratie (waaronder de administratie van de voorraden). De begrotingsadministratie is gebaseerd op het kasstelsel, de bedrijfsadministratie is min of meer bedrijfseconomisch gericht. De bedrijfsadministratie omvat zowel de uitgaven van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (die voor een deel verantwoord zijn in de begrotingsadministratie van de RLS), als de uitgaven door andere ministeries ten behoeve van de RLS. Tevens worden diverse kosten zoals afschrijvingen, interest e.d. in deze administratie geboekt, teneinde uiteindelijk de kostprijs per leerlingverkeersvlieger en de tarieven voor derden te kunnen bepalen.

Door de wijze waarop de bedrijfsadministratie is ingericht is het nauwelijks mogelijk deze als "tool of management" te gebruiken. Gesteld kan worden, dat de administratie van de RLS vooral gericht is op het berekenen van kostprijzen en niet zozeer op een doelmatige bedrijfsvoering. Daartoe zou de administratie een geïntegreerd onderdeel moeten vormen van een algeheel managementinformatiesysteem.

2.5 Toepassing van het profijtbeginsel

De opleiding tot verkeersvlieger wordt evenals thans overal elders bij het onderwijs in Nederland door de overheid beneden de prijs ter beschikking gesteld, hoewel het volledig in rekening brengen van de kostprijs technisch mogelijk is. De oorspronkelijke motieven die voor deze prijssubsidiëring kunnen worden aangevoerd zijn:

- het ontwikkelingsmotief. Dit motief is in principe tijdelijk van aard en gold voor de RLS in belangrijke mate na de Tweede Wereldoorlog. Het ontwikkelingsmotief is nu niet meer van kracht. Bij een toekomstige sterke groeiperiode bij de verkeersluchtvaart zou dit motief afhankelijk van de politieke besluitvorming echter opnieuw kunnen optreden;
- het externe effecten motief. De baten blijven niet beperkt tot de opgeleiden, er is een zeker profijt voor de samenleving. Dit betreft niet alleen het aspect van de veiligheid in het burgerluchtvaartverkeer. Ook speelt het militair-strategisch belang van het beschikbaar zijn van Nederlandse verkeersvliegers. Bovendien gaat er van de RLS in Eelde enige economische uitstraling uit naar de regio.

Het rechtvaardigheids- of verdelingsmotief d.w.z. subsidiëring van de RLS ter stimulering van de deelname aan het RLS-onderwijs acht de werkgroep niet direct geldend.

De werkgroep acht thans geen zwaarwegende motieven aanwezig om de prijssubsidiëring op het huidige niveau te handhaven. De hoogte van de eigen bijdrage van de RLS-leerlingen (thans 16.400 gld) kan naar het oordeel van de werkgroep meer afgestemd worden op de individuele baten die deze onderwijsdeelnemers in het algemeen als gevolg van hun opleiding hebben¹⁾. Mits deze bijdrage binnen redelijke grenzen blijft zijn er geen noemenswaardige effecten van de prijssubsidie-verlaging te verwachten op het gebruik van de onderwijsvoorziening.

1) Bij normaal carrièreverloop kunnen de salarissen van verkeersvliegers bij de KLM oplopen van circa 60.000 gld. bruto per jaar tot circa 300.000 gld. per jaar zijnde het eindsalaris voor een "captain wide-boy" (op 55-jarige leeftijd).

Van de luchtvaartmaatschappijen die ex-RLS-leerlingen in dienst nemen betaalt de KLM een bedrag van f. 40.000,- per in dienst getreden leerling. De overige maatschappijen leveren geen bijdrage. Als eerder opgemerkt is de vergoeding van de KLM vrijwillig en berust niet op een formele afspraak. De werkgroep constateert, dat gelet op het feit dat de overheid 0,5 mln in de opleidingskosten van de leerling-verkeersvlieger bijdraagt, de bijdrage van de KLM in deze kosten gering is in verhouding tot het profijt dat zij heeft. In feite is sprake van een indirecte subsidiëring van de KLM (uiteraard heeft het bedrijfsleven van andere opleidingen ook profijt). Weliswaar is de RLS geen "bedrijfsschool" te noemen omdat ook andere Nederlandse luchtvaartmaatschappijen in beginsel van de opleidingsvoorziening kunnen profiteren. Maar het gegeven dat de laatste jaren meer dan 95% van de ex-leerlingen bij de KLM in dienst treedt en zij ook middels adviezen bij de opleiding betrokken is, wettigt het karakteriseren van de RLS als een opleidingsinstituut voor de opleiding van werknemers voor voornamelijk één bedrijf. Een grotere bijdrage van de KLM in de opleidingskosten zou gerechtvaardigd zijn. De werkgroep acht in ieder geval een voortzetting van een bijdrage gewenst.

2.6 Privatisering

De oorspronkelijke motieven voor de overheidsbetrokkenheid bij de RLS waren:

- het verschaffen van de mogelijkheid - uit oogpunt van de zorg voor de veiligheid bij het burgerluchtvaartverkeer - rechtstreeks invloed uit te oefenen op de kwaliteit van de opleiding, en
- het ontbreken indertijd (1946) van de garantie van opleidingstechnische beheersbaarheid en doelmatigheid in geval van het elders onderbrengen van de theoretische en praktische vlieg instructie.

Als eerder aangegeven (par. 2.1) dienen de overheidsdoelstellingen met betrekking tot de zorg voor de veiligheid bij het burgerluchtverkeer en voor de kwaliteit van de opleiding tot

verkeersvlieger te worden gehandhaafd. Een rijksopleidingsinstituut is echter wellicht niet de enige mogelijkheid tot waarborg voor een kwalitatief goed opgeleide verkeersvlieger. Kwaliteitsgaranties zouden ook kunnen bestaan uit regelgeving vooraf en controle. Voor wat betreft de in Nederland aanwezige private vliegopleidingen kent de wetgeving thans twee instrumenten: een stelsel van staatsexamens voor bewijzen van vliegbevoegdheid en een regeling voor de erkenning van vliegopleidingen. In deze regeling zijn enige voorwaarden opgenomen voor de inrichting van het onderwijs en voor een controle achteraf. De meeste particuliere instituten verzorgen thans voornamelijk opleidingen voor amateurvliegers (privévliegers). Alleen de Nationale Luchtvaartschool verzorgt een volledige dagopleiding voor de bewijzen van bevoegdheid voor verkeersvliegers. In de praktijk blijkt, dat de vliegers voor de grote luchtvaartmaatschappijen, in het bijzonder de lijndienstvervoerders, aan hogere eisen moeten voldoen dan het louter behalen van een bevoegdheid als verkeersvlieger.

Overigens tekent de werkgroep aan, dat een Nederlandse opleiding voor verkeersvliegers wél een waarborg vormt voor de continuïteit in een thans voornamelijk uit Nederlanders bestaand vliegerskorps. Het ontbreken van een opleidingsmogelijkheid zou er toe leiden dat de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen, met name de KLM, een groot aantal vliegers in het buitenland zou moeten recrutereren. Een voornamelijk uit buitenlanders bestaand vliegerskorps heeft nadelen van strategisch aard, vanwege onvoldoende garanties voor het beschikbaar zijn van deze verkeersvliegers in politiek-militaire crisissituaties ten behoeve van vluchten in het nationale belang.

Uitgaande van de wenselijkheid van een Nederlandse opleidingsmogelijkheid en omdat in het algemeen uitvoering van opleidingen door de private sector niet onmogelijk blijkt heeft de werkgroep een verkennende inventarisatie verricht naar de mogelijkheden tot en effecten van overname in Nederland van (de) opleidingstaken van de RLS door de marktsector. Daarbij is

conform de hoofdlijnen van het Kabinetsbeleid terzake van privatisering eerst het volledig of ten dele afstoten van de opleidingsvoorziening naar de private sector aan de orde gesteld. Vervolgens zijn bezien de mogelijkheden tot uitbesteding van taakonderdelen uit oogpunt van een betere bedrijfsvoering en/of kostenverlaging bij de RLS. Tenslotte is ook aandacht besteed aan de vraag of de taken kunnen worden overgedragen aan een verzelfstandigde organisatie met indirect overheidstoezicht. In deel C zijn de resultaten van deze inventarisatie en de op basis daarvan getrokken conclusies weergegeven.

2.7 Buitenlandse scholen

2.7.1 Opleiding van verkeersvliegers in OESO-landen

De wijze waarop grote luchtvaartmaatschappijen aan vliegtuigbestuurders komen verschilt tussen de OESO-landen. In de Verenigde Staten en Canada betrekken de grote luchtvaartmaatschappijen hun vliegers meestal vanuit de militaire of kleine commerciële luchtvaart. Ruime ervaring en extra opleidingen zijn daarbij over het algemeen een voorwaarde voor indiensttreding. In de Europese OESO-landen worden als gevolg van het te beperkte aantal militaire transportvliegers of vliegers uit de kleine luchtvaart de verkeersvliegers voor de grote verkeersluchtvaart opgeleid via gerichte beroepsopleidingen. Deze opleidingen staan meestal onder verantwoordelijkheid van de overheid. In landen waar de overheid over onvoldoende middelen of expertise beschikt wordt de opleiding uitbesteed aan de nationale vlagmaatschappijen. In geen van deze landen vindt uitbesteding plaats aan een onafhankelijk van de luchtvaartmaatschappijen staande particuliere school. De duur, het niveau en het karakter van de opleidingen is in de meeste van deze landen vergelijkbaar met dat van de RLS. Sommige OESO-landen hebben gekozen voor opleidingen in breder verband, zoals in Frankrijk en Japan, waar een en ander is geconcentreerd in luchtvaart-academies.

Voorzover bekend worden op alle scholen straalvliegtuigen of vliegtuigen met turbo-props gebruikt.

Bijlage IV "Buitenlandse Scholen" bevat een wat uitgebreidere beschouwing over de verkeersvliegersopleidingen in de OESO-landen.

2.7.2 De opleidingscholen in vier Europese landen

Voor een meer gedetailleerd inzicht in de opleiding van vliegers voor de grote verkeersluchtvaart werden door enkele werkgroepleden de scholen van Duitsland, België, Frankrijk en Zwitserland bezocht. De gegevens over deze opleidingen zijn in meer uitgebreide zin in genoemde bijlage IV opgenomen. De belangrijkste verschillen en overeenkomsten met het beleid in Nederland zijn:

- a. Het beleid in alle vier landen is gericht op één centrale nationale beroepsopleiding voor vliegers voor de grote verkeersluchtvaart. In drie van de vier landen is evenals in Nederland het geval is de overheid volledig verantwoordelijk voor deze opleiding. Alleen in Duitsland is de verantwoordelijkheid in handen van de Lufthansa, omdat het hoger onderwijs in West-Duitsland onder de verantwoordelijkheid van de Bundesländern valt en geen der Ländern bereid is de kosten van een school voor heel West-Duitsland op zich te nemen. De uitvoering van de opleiding is verschillend geregeld. In Frankrijk verzorgt de staat deze. In België, Zwitserland en Duitsland is een en ander uitbesteed aan de nationale luchtvaartmaatschappijen.
- b. De doelstellingen en de kwaliteit van de opleiding zijn in de vier landen ongeveer gelijk aan die in Nederland. De Franse opleiding duurt langer (circa 3½ jaar tegenover 2 jaar bij de andere scholen), hetgeen met name komt door de zwaardere theoretische opleiding en de uitgebreide opleiding op meermotorige geavanceerde vliegtuigen.
- c. De capaciteitsbenutting van materieel en personeel bij de vier scholen blijkt weinig af te wijken van de situatie bij de RLS, zij het dat er hier en daar verschillen zijn (zie ook de overzichtstabel in bijlage IV).

- d. Vergelijking van de kostprijzen per leerling is niet zonder meer mogelijk, omdat de vier opleidingsinstituten verschillende berekeningsmethoden hanteren. In Frankrijk wordt bijvoorbeeld de afschrijving van vliegtuigen niet in de kostprijs opgenomen. Voorts genieten de scholen bepaalde voordelen als gevolg van directe of indirecte subsidies, zoals vrijstelling van belasting op brandstoffen. Een globale inschatting van de kosten per leerling berekend onder dezelfde condities als in Nederland leert, dat deze
- in Duitsland en Zwitserland ongeveer 5% lager,
 - in België ongeveer 16% lager en
 - in Frankrijk ruim 50% hoger zijn.
- e. De Duitse school en de Zwitserse school werken per jaar met meerdere aannames van leerlingen, zodat een meer gelijkmatige planning van de werkzaamheden mogelijk is. Tevens is sprake van samenwerking op het gebied van het vliegprogramma op de geavanceerde, meermotorige vliegtuigen.
- f. De leerlingenbijdrage in de opleidingskosten verschilt per land en varieert van 0% in Frankrijk tot circa 10% in Duitsland. In België en Zwitserland betalen de leerlingen minder dan 1% van de kosten.

2.8 Conclusies

Op basis van de hiervoor in de rapportage weergegeven bevindingen kunnen een aantal samenvattende conclusies worden getrokken. Het betreffen conclusies met betrekking tot achtereenvolgens de doelstellingen en doeltreffendheid, de mate van efficiency in de bedrijfsvoering van de RLS, de kosten van de opleiding tot verkeersvlieger en het beleid in het buitenland.

Conclusies ten aanzien van de doelstellingen en de doeltreffendheid:

- 1 De werkgroep acht de rijksdoelstellingen van het beleid met betrekking tot de RLS onverkort geldend.
- 2 De RLS heeft tot nu toe in bevredigende mate kunnen voldoen aan de (kwantitatieve) vraag naar vliegeropleidingen, zij het dat als gevolg van externe factoren tijdelijk sprake is (geweest) van een wachtlijst van opgeleide verkeersvliegers. Nagenoeg alle afgestudeerden zijn als vlieger werkzaam.

- 3 Het kwaliteitsniveau van de opleiding tot verkeersvlieger is als goed te beschetsen en is vergelijkbaar met normen die internationaal gangbaar zijn in de grote verkeersluchtvaart.

Conclusies met betrekking tot de mate van efficiency van het beheer:

- 4 In de bedrijfsvoering bij de RLS doen zich een aantal inefficiëncies voor die voor een deel inherent zijn aan het feit dat de RLS een opleidingsinstituut is en meer in het bijzonder aan het gekozen concentrische opleidingssysteem. Daarnaast is sprake van inefficiëncies die los staan van het opleidingssysteem zoals een bedrijfsadministratie die niet als "tool of management" kan worden gebruikt, een verouderd systeem van voorraadbeheer en minder efficiënte werkmethoden ten aanzien van het vliegtuigonderhoud.
- 5 Vanwege de fluctuaties in de meerjarenplanningen van de KLM en de overige opdrachtgevers omtrent het aantal op te leiden vliegers en vanwege onzekerheid omtrent de feitelijke vraag op korte termijn is de huidige bedrijfscapaciteit zekerheids- halve afgestemd op een relatief hoge vraag. Het aan- nemingsbeleid echter is voorzichtigheidshalve gericht op de actuele vraag hetgeen de laatste jaren heeft geleid tot een lagere "intake" van leerlingen. De facto is er dan sprake van overcapaciteit en onderbenutting. De lager dan normale gemid- delde leerlingennamen van de laatste jaren -in de beschouwde periode 1979-1983 jaarlijks gemiddeld 37 op te leiden leer- ling-verkeersvliegers waarvan 5 omscholers, bij een normale inname van 50 waarvan 10 omscholers - geeft dan ook aanzien- lijke onderbezettingsverliezen, met name bij de vlieg- instructie.
- 6 Het zich voordoen van pieken en dalen in het huidige oplei- dingsprogramma alsook allerlei versturende variabele factoren bij de inzet van de productiemiddelen dragen bij tot perioden van onderbenutting van de vliegtuigen en simulatoren en van het personeel in hun instructiefunctie (vlieg-instructeurs geven bijvoorbeeld gemiddeld ca. 100 mandagen per jaar daad- werkelijke vlieg-instructie). Deze perioden worden door het instructiepersoneel zoveel mogelijk besteed aan neventaken.

De uitbreiding van taken en activiteiten van de RLS met het oog op een betere capaciteitsbenutting heeft niet in alle gevallen tot grotere doelmatigheid geleid.

- 7 Afstemming van de opleidingen op de inzet van het duurste productiemiddel (de Citation-straalvliegtuigen) en aanpassing van de organisatie daarop kan bij de RLS tot een hogere benutting per vliegtuig en tot kostenverlaging leiden.
- 8 Voor een doelmatiger bedrijfsvoering is een herinrichting nodig van de administratieve organisatie van de RLS en een kwalitatieve versterking van met name het financieel management.

Conclusies met betrekking tot de kosten van de opleiding tot verkeersvlieger:

- 9 Het specifieke karakter van de (basis-)beroepsopleiding tot verkeersvlieger en het streven naar een kwalitatief goede opleiding vergen een grote diversiteit aan specialismen in materieel en personeel. Gegeven het benodigde dure productie-apparaat zijn de RLS-opleidingsactiviteiten - gericht op een jaarlijkse inname van 50 leerlingverkeersvliegers - als relatief kleinschalig aan te merken. De opleidingskosten per leerlingverkeersvlieger zijn mede daarom hoog (rond 0,5 mln). Deze bestaan voor een groot deel uit de kosten van de eindopleiding op de Citation-vliegtuigen. Overigens kan erop worden gewezen, dat de RLS vergeleken met andere buitenlandse opleidingen tot verkeersvlieger tot de grotere scholen behoort.
- 10 Uitvoering van de eindopleiding voor wat betreft de simulatortraining in groter (samenwerkings-)verband kan een mogelijke oplossing vormen voor het probleem van de simulatoronderbenutting in relatie tot de relatief beperkte Nederlandse vraag naar verkeersvliegeropleidingen.
- 11 Ongeveer een derde van de totale opleidingskosten is variabel c.q. afhankelijk van de bezettingsgraad. Deze kosten kunnen worden teruggebracht door verlaging van het aantal op te leiden vliegers. Het aanhouden van een lagere normale inname betekent wel een bijstelling van het beleid gericht op het volledig voorzien in de behoefte van verkeersvliegers. Bovendien zal de kostprijs per leerling stijgen.

- 12 Een groot deel van de vaste kosten bestaat uit personeelskosten (12 mln). Verlaging van de (over-)capaciteit aan instructiepersoneel en afslanking van de ondersteunende afdelingen geeft een aanzienlijke kostenbesparing, maar vergt een interne reorganisatie van de school.
- 13 De kostendekkendheid van de opleiding tot verkeersvlieger is gering. Vanwege de relatief kleine vrijwillige bijdrage in de kosten van de zijde van de voornaamste afnemer, de KLM, is in feite sprake van een indirecte subsidiëring door de overheid van deze luchtvaartmaatschappij. De werkgroep acht in ieder geval handhaving van een bijdrage gerechtvaardigd, maar acht het niet op haar weg liggen uitspraken te doen over de wenselijkheid van voortzetting van deze indirecte subsidiëring.
- 14 De hoogte van de eigen bijdrage van de leerlingverkeersvliegers in de kosten van de opleiding kan meer in overeenstemming worden gebracht met het profijt dat deze in het algemeen van hun opleiding hebben.
- 15 Omdat de kwaliteit van rijksopleidingen in het algemeen in beginsel ook kan worden gewaarborgd door regelgeving en controle in plaats van een 100% overheidsbetrokkenheid in de opleidingsvoorziening is er aanleiding de mogelijkheden tot en effecten van privatisering van de RLS te inventariseren.

Conclusies met betrekking tot het beleid in het buitenland:

- 16 Vergelijking met de opleidingscholen in België, Duitsland, Zwitserland en Frankrijk leert dat doelstellingen, opleidingskwaliteit en benutting van personeel en materieel in grote lijnen hetzelfde zijn als bij de RLS. Op onderdelen zijn zowel positieve als negatieve verschillen. De opleidingskosten in België, Duitsland en Zwitserland zijn globaal ingeschat wat lager dan die van de RIS. De Franse school blijkt duurder.
- 17 Bij de Lufthansaschool leidt een andere opleidingsorganisatie (opleiding en onderhoud) en andere prioriteitsstelling tot een veel hogere benutting van het vliegtuig van de eindopleiding en daarmee tot lagere kosten.
- 18 Het profijtbeginsel wordt in de genoemde Europese landen zeer verschillend toegepast. Privatisering in de vorm van uitbe-

steding komt voor, waarbij meestal de overheid de verantwoordelijke blijft voor de opleiding. Er zijn geen gevallen bekend waarbij de verkeersvliegeropleiding door particuliere scholen los van de "vlagmaatschappij" wordt verzorgd. De facto is er in vergelijking met Nederland een grotere betrokkenheid van deze vlagmaatschappijen in de uitvoering van de opleiding tot verkeersvlieger.

C. Beleidsvarianten

3.1 Inleiding

De volgende groepen beleidsmaatregelen kunnen op grond van de conclusies van de evaluatie van het beleid in beginsel worden toegepast om het beslag op de overheidsuitgaven voor het beleid met betrekking tot de rijksluchtvaartschool te verminderen:

- a. verbetering van de efficiency in de bedrijfsvoering van de RLS;
- b. verlaging van het voorzieningenniveau c.q. opleiden van minder leerling-verkeersvliegers,
- c. toepassing van het profijtbeginsel (verhoging van de middelen);
- d. geheel of gedeeltelijke privatisering van de school.

Bij het ontwikkelen door de werkgroep van de beleidsvarianten op basis van deze mogelijkheden is conform de taakopdracht als ijkpunt voor de besparingen waarin de varianten dienen te resulteren genomen het in de meerjarenramingen begrote uitgavenniveau 1988, zijnde 29,0 mln (deel A, par. 1.5). In deze meerjarenramingen zijn uitgaven opgenomen die door de RLS moeilijk zijn te beïnvloeden. Het betreft met name uitgaven in het kader van de (contractueel vastgelegde) Defensie-activiteiten die in directe relatie staan tot de middelen. Varianten die een vermindering inhouden van deze activiteiten zouden nadelige gevolgen hebben voor het RLS-exploitatieresultaat. Besparingen op de totale uitgaven van de school zijn daarom eerst en vooral gezocht bij de andere opleidingsactiviteiten, in het bijzonder die met betrekking tot de opleiding tot verkeersvlieger. Daarnaast is sprake van een niet te beïnvloeden post personeelskosten (0.29 mln) in verband met de meetvluchten ten behoeve van de Directie Luchtvaartverkeersbeveiliging. Deze kosten worden niet doorberekend. De werkgroep beveelt aan dit voortaan wel te doen. Tenslotte zij opgemerkt, dat het ijkpunt begrote uitgaven bevat voor de vervanging van de Bonanza vliegtuigen ten bedrage van 3,5 mln.

Eén van de besparingsvoorstellen van de ontwikkelde efficiëncy-variant (par. 3.3) heeft betrekking op deze 3,5 mln.

Navolgend worden de door de werkgroep ontwikkelde varianten toegelicht en de verwachten effecten alsook de effectuering van de voorgestelde maatregelen aangegeven. Daaraan voorafgaand wordt ingegaan op de mogelijkheid de benuttingsgraad van de (6) Citation-straalvliegtuigen te verhogen en worden de consequenties aangegeven van een doelmatiger gebruik van deze toestellen voor de voorgenomen aanschaf van nieuwe vliegtuigen.

3.2 Doelmatiger gebruik van de vliegtuigen voor de eindopleiding en vervanging van de Citations

De praktijk-eindopleiding op de Citation-straalvliegtuigen en de bijbehorende simulator is relatief het duurste onderdeel van de totale opleiding. In deel B is geconstateerd dat de benuttingsgraad van de Citations kan worden verbeterd. Verhoging van de benuttingsgraad van de vliegtuigen voor de eindopleiding (thans de Citations) door een volledige afstemming van het opleidingssysteem, het leerplan en de planning van de diverse opleidingen en overige vliegtaken op het gebruik van deze toestellen acht de werkgroep bij de RLS realiseerbaar. De "reële" capaciteit in vlieguren per jaar van de Citations (zie hiervoor par. 2.4.3.) kan worden opgevoerd tot ca. 850 uur wanneer wordt overgegaan tot:

- meer "intakes" van leerlingverkeersvliegers per jaar dan twee;
- een andere opleidingssyllabus;
- een aangesloten vliegprogramma op het eindtoestel;
- een strak indelingsschema voor de vliegtuigen en de instructeurs;
- het aanpassen van de planning van het theorieprogramma aan het vliegprogramma;
- andere werkmethode bij de Technische Dienst (aanpassing diensttijden, nieuwe ploegendiensten e.d.) en andere onderhoudsnormen van de Luchtvaartinspectie leidend tot een lagere onderhoudsfactor.

Een doelmatiger gebruik van de vliegtuigen voor de praktijk-eindopleiding via introductie van een hierboven geschetste volledige afstemming van het opereren van de school op het duurste produktiemiddel heeft consequenties voor de voorgenomen vervanging van de 6 Citations (aanschafwaarde ultimo 1984 in totaal ca. 60 mln). De werkgroep constateert, dat bij een verlaging van de vliegreunproduktie - één van de maatregelen van de efficiencyvariant - volstaan kan worden met de aanschaf van 3 nieuwe toestellen (aanschafwaarde ca. 30 mln). Een beperking van de aanschaf tot 2 toestellen is niet mogelijk omdat dan in geval van storingen of onderhoudsbeurten slechts één toestel beschikbaar zou zijn voor de training van 10 à 12 leerlingen per dag. Dit zou leiden tot niet weg te werken achterstanden in het opleidingsprogramma. De thans in de begroting opgenomen reserveringen komen in totaal uit op 30 mln. In geval van aanschaf van 3 nieuwe vliegtuigen blijft de begroting van de RLS gevrijwaard van de anders noodzakelijke verhoging in verband met de hogere aanschafprijzen (koersstijging van de dollar).

3.3 Efficiëncyvariant

Het betreft hier de verplichte 20% variant, die gelet op het ijkpunt van 29.0 mln in 1988 een besparing dient op te leveren van 5,8 mln. Onder de noemer efficiëncyvariant zijn een aantal door de werkgroep ontwikkelde maatregelen samengebracht die voor het overgrote deel direct of indirect gericht zijn op verbetering van de bedrijfsvoering. Enkele maatregelen zijn niet zozeer ingegeven door efficiëncy-overwegingen alswel door versobering of hebben een louter kostenverlagend karakter. Alle maatregelen kunnen worden ingevoerd zonder dat de taakuitvoering van de RLS wezenlijk wordt aangetast. Potentiële vermindering van de kwaliteit van de opleiding kan worden voorkomen door additionele maatregelen. Deze zijn aangegeven. Toepassing

van de onderhavige variant zal noodzaken tot een aanscherpen van de RLS-bedrijfsfilosofie in die zin, dat bij de inrichting van het beheer aan bedrijfseconomische (kosten-)criteria een zwaarder gewicht wordt toegekend.

Naar aard en inhoud zijn de voorgestelde maatregelen gericht op:

- vermindering van de overcapaciteit en optimalisering van de inzet van het RLS-personeel in het kader van een interne reorganisatie van de school;
- verlaging van het aantal vliegers;
- vermindering van het uitbesteden van onderhoud;
- verbetering van het voorraadbeheer en de administratie (automatisering);
- verlenging van de afschrijvingsperiode van de lesvliegtuigen;
- versobering van de voorzieningen ten behoeve van de leerlingen;
- verbetering van de efficiency van het leerlingselectiesysteem.

Hieronder worden de maatregelen toegelicht. Meer gedetailleerde informatie over de variant is opgenomen in bijlage VI.

Personeelscapaciteit en reorganisatie

De overcapaciteit en onderbenutting bij het RLS-personeel kan worden teruggebracht door de volgende maatregelen, die deels in lijn zijn met de uitkomsten van een in 1983 gestart intern reorganisatie-onderzoek gericht op een betere benutting van de huidige personeelsbezetting:¹⁾

1. afvloeiing van de overcapaciteit aan instructiepersoneel bij de Vliegdiens, de Simulatorafdeling en de Theorieschool en

¹⁾ Dit onderzoek resulteerde in het advies tot samenvoegen van de opleidingsafdelingen en enkele ondersteunende afdelingen en tot betere scheiding van bepaalde taken.

aan onderhoudspersoneel bij de Technische Dienst¹). Met betrekking tot de vlieg instructeurs is er tevens aanleiding de norm voor de werkproductie scherper te stellen: per tweedaagse werkperiode 5 i.p.v. 4 leerlingen vlieg instructie;²

2. reorganisatie en verdere afslanking van de Technische Dienst) gepaard gaande met andere werkmethoden;
3. reorganisatie en inkrimping van de ondersteunende dienstonderdelen via stroomlijning van staf- en leidinggevende functies en het opheffen van dubbele werkzaamheden.

Essentieel bij deze reorganisatie is een kwalitatieve verbetering van met name het financieel management van de school.

De personeelsmaatregelen in het kader van de onderhavige 20%-variant betreffen inkrimping van de begrotingssterkte aan personeel (179) met 25 personeelsleden tot 154 personen. De voorgestelde reductie geldt vooral de afdeling Administratieve en Comptabele Zaken (3 personeelsleden), het Bureau Bedrijfsvoorzieningen en Leerlingenzorg (4), de Technische Dienst (10) en de Vliegdiens (4) (zie ook bijlage VI tabel 1). Ten opzichte van de feitelijke personeelsbezetting per 1 juni 1984 van 163 is er sprake van een teruggang met 9 personeelsleden (en ten opzichte van de bezetting per 1-1-1985 met 6 personen). De totale besparing op de voor 1988 begrote personeelsuitgaven (lonen en salarissen) bedraagt 1.5 mln.

-
- 1) De overcapaciteit bij het onderhoudspersoneel van de Technische Dienst kwam voort uit het aantrekken van bevoegde grondwerktuigkundigen nadat de Technische Dienst in 1982 de status van erkend bedrijf had verkregen. Hierdoor zijn een aantal niet bevoegde grondwerktuigkundigen in feite overbodig. De door pensionering ontstane vacatures van deze grondwerktuigkundigen worden dan ook niet vervuld.
 - 2) Een overweging daarbij betreft de mogelijkheid dat het aantal vliegers per leerling, die deze als eerste bestuurder maakt, teruggaat naar 200 uur. Het aantal instructie-uren dat een instructeur bij vijf leerlingen maakt komt op 375 uur per jaar ten opzichte van de oorspronkelijke 355 uur. Vermeerderd met regeringsvluchten e.d. komt de instructeur dan aan een totaal van 430 uur per jaar.

Vermindering van het aantal vlieguren

De vliegurenproductie van de RLS-lestoestellen die bij de meerjarenraming van de uitgaven 1988 is gehanteerd bedraagt 15.787 uur. Deze raming kan worden verlaagd tot 13.700 uur door (bijlage VI, punt 2):

1. het terugbrengen (in het leerplan voor de eindopleiding) van het aantal vlieguren per leerlingverkeersvlieger als eerste bestuurder van 60 naar 40 uur. Het potentiële kwaliteitsverlies kan worden opgevangen door de leerlingen volgens een nieuwe interne regeling van bevoegdheden effectief in te zetten als tweede bestuurder, door aanschaf van een kwalitatief betere simulator voor het eindvliegtuig en door meer instructie-uren op deze simulator. De maatregel vergt wijziging van de leerplannen voor de vlieg- en simulatorinstructie en organisatorische ingrepen binnen de betreffende afdelingen;
2. het realistischer ramen van de vliegproductie voor de Defensie-opleidingen;
3. het beter combineren van bepaalde vluchten (zoals continuatievluchten met regeringsvluchten);
4. het verdisconteren in de vliegproductieraming van het normale percentage tijdens de opleiding afvallende leerlingen (5%), hetgeen tot nu toe niet geschiedde.

De vliegurenreductie resulteert in besparingen op het onderhoud en de exploitatie van de vliegtuigen (brandstof, landings- en stallingsgelden, reserve-onderdelen en onderhoud van componenten) van in totaal 2.08 mln in 1988, waarvan 1.02 mln voor de eindopleiding (bijlage VI, punt 3). In de besparing op de vliegurenproductie met betrekking tot de vliegtuigen voor de eindopleiding is een bedrag van 0.32 mln opgenomen voortvloeiend uit een efficiënter brandstofgebruik en een scherpere calculatie van brandstofprijzen en -hoeveelheden. De vliegurenreductie bij de eindopleiding is thans op experimentele basis ingevoerd.

Vermindering van het uitbesteden van onderhoud

Door een andere indeling van de ploegdienst bij de Technische Dienst met een groter accent op het periodieke onderhoud is het vrijwel niet meer nodig om vliegtuigonderhoud uit te besteden, hetgeen een kostenbesparing betekent van 0.74 mln. Deze maatregel is wel afhankelijk van een voldoende kwantitatieve en kwalitatieve bezetting van de ploegen en een nauwkeurige afstemming met de vliegdienst omtrent het aantal voor de vliegproductie en voor het onderhoud benodigde vliegtuigen. De efficiency in de onderhoudswerkzaamheden kan voorts worden vergroot door toepassing van moderne onderhoudsmethoden en door andere minder stringente onderhoudsnormen te hanteren.¹⁾ Het opnieuw invoeren van tijdsverantwoording is aan te bevelen. De (taakstellende) besparing daarvan bedraagt (vanaf 1988) 0.35 mln. De geraamde kostenverlaging op het vliegtuigonderhoud belooft daarmee in totaal 1.09 mln.

Automatisering en voorraadbeheer

De administratie is thans nauwelijks geautomatiseerd. Uit het onderzoek is gebleken dat een automatiseringssysteem de planning en registratie van bepaalde activiteiten aanzienlijk kan verbeteren. Dit geldt met name voor het onderhoud aan vliegtuigen, het voorraadbeheer, en de urenregistratie van vliegtuigcomponenten. Tot nu toe beschikte de RLS over een ruime voorraad reserve-onderdelen van de vliegtuigen. In de praktijk is gebleken dat met een aanzienlijk kleinere voorraad kan worden volstaan. Afspraken met fabrikanten inzake een snelle levering van onderdelen en voorraadbewaking door middel van automatisering kan in de toekomst zorgen voor een verdere vermindering van de voorraden.

De besparingen als gevolg van automatisering en een verbeterd voorraadbeheer zijn niet bij benadering aan te geven en daarom als p.m. post opgenomen. Een globale schatting is dat ten op-

¹⁾ Bij vervanging van het eindvliegtuig, de Citation, kan door toepassing van nieuwe analysetechnieken het onderhoud meer op vliegconditie en minder op uurbasis plaatsvinden. De reikwijdte van deze maatregelen is nog niet geheel te overzien. Eerst na keuze van het vervangende type vliegtuig kan het nieuwe onderhoudssysteem worden vastgesteld in samenwerking met de Luchtvaartinspektie.

zichte van het huidige bestand aan reserve-onderdelen en motoren met een aanschafwaarde van ca. 9 mln. op den duur met ca. 40% kan worden volstaan. De afschrijvingen en rentekosten kunnen evenredig dalen. Tegenover de besparingen staan uitgaven voor de aanschaf van een computersysteem (ca. 0.45 mln) en jaarlijkse exploitatiekosten (ca. 0.09 mln).

Verlenging van de afschrijvingsperiode van de lesvliegtuigen

In de meerjarenbegroting is een reserveringsbedrag opgenomen van 3,5 mln in het kader van de vervanging van lesvliegtuigen. Dit bedrag is gebaseerd op een afschrijvingsperiode van 10 jaar. Verbeterde technologie en modernisering van het onderhoud maken het mogelijk de afschrijvingsperiode te verlengen tot maximaal 15 jaar. Daarmee kan in 1988 op het bedrag van 3,5 mln 20% worden bezuinigd, zijnde 0.7 mln.

Versobering van de leerlingenvoorzieningen

Bepaalde, niet wezenlijke noodzakelijke voorzieningen zoals zakgelden, medische verzorging en reiskosten in verband met de selectie van aspirant-leerlingen kunnen worden afgeschaft. Een vereenvoudigde serviceverlening ten aanzien van de maaltijden in het weekend is mogelijk en leidt tot vermindering van werkzaamheden voor de sectie leerlingenzorg. Voor bepaalde vormingsactiviteiten is een begeleiding van buitenaf niet strict noodzakelijk. De uitgaven voor uitbesteding van schoonmaakwerkzaamheden kunnen eveneens dalen. De versoberingsmaatregelen betekenen een besparing van tot 0.33 mln.

Verbetering van het selectiesysteem

Het selectiesysteem voor de leerlingverkeersvliegers wordt regelmatig geëvalueerd en bijgesteld. Met een andere opzet van de psychotechnische test (thans in voorbereiding) kan een groot aantal kandidaten in eerder stadium in het selectieproces afvallen waardoor tevens het aantal kandidaten voor de test op de simulator (de zgn. "grading") vermindert. Dit levert een (taakstellende) besparing op van ca. 0.1 mln per jaar.

Effecten op het functioneren van de school

1. Het is niet uitgesloten dat de vliegiurenreductie in 1986 en 1987 minder dan de beoogde besparingen oplevert zolang nog geen adequate simulator ter beschikking staat.
2. Met de nieuwe raming van 13.700 uur is een ondergrens bereikt. Aan een eventueel plotseling stijgende vraag van bijvoorbeeld Defensie zal niet zonder meer kunnen worden voldaan.
3. Verlenging van de afschrijvingsperiode betekent, dat over een periode van bijvoorbeeld 15 jaar 42 mln gereserveerd wordt voor vervanging van toestellen. Dit is alleen voldoende als de vloot van de school wordt ingekrompen. In de toekomst zal door verdere prijsstijgingen deze reservering ontoereikend kunnen zijn. Een verder nadeel is, dat de RLS vaker met verouderde cockpitinstrumenten zal moeten opleiden.
4. Het niet meer uitbesteden van vliegtuigonderhoud kan leiden tot verlenging van de periode dat een lesvliegtuig voor het onderhoud uit de roulatie is.
5. De personeelsreductie van 25 personeelsleden kan in geval van verstoringen in het opleidingsprogramma en ziekte tot achterstanden leiden, vooral bij de instructie-afdelingen. De reductie van het aantal grondwerktuigkundigen bij de Technische Dienst kan bij verstoringen leiden tot het opnieuw uitbesteden van onderhoud. De inkringing van de bezetting bij de ondersteunende afdelingen kan tot spanningen en werkachterstanden leiden, vooral bij invoering van het automatiseringssysteem dat extra manuren vergt. Invoering van de totale personeelsvermindering in 1986 betekent ontslag voor maximaal zeven personen indien herplaatsing op grond van het Sociaal Statuut van het ministerie van V&W niet mogelijk blijkt. Invoering van de reductie in 1988 beperkt het aantal gedwongen ontslagen tot maximaal vier.

Tijdpad van de budgettaire effecten

De maatregelen van de efficiencyvariant kunnen geleidelijk worden ingevoerd vanaf 1986. In onderstaande tabel 8 is het tijdpad van de besparingen aangegeven. Voor een overzicht van de uitgavenposten van de nieuwe begroting 1988 zij verwezen naar tabel 2 van bijlage VI.

Budgettaire effecten

Tabel 8 Tijdpad van de besparingen van de diverse maatregelen van de efficiencyvariant (in mln gld)

Maatregelen	1986	1987	1988	1989
- inkringing personeel	0.83	1.0	1.5	1.5
- vliegreurenreductie (materieel)	1.2	1.2	2.08	2.08
- vermindering uitbesteding onderhoud	0.74	0.74	1.09	1.09
- automatisering en voorraadbeheer (materieel)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
- verlenging afschrijvingsperiode	-	-	0.7	0.7
- versobering voorzieningen (materieel)	0.15	0.2	0.33	0.33
- verbetering selectiesysteem	-	-	0.1	0.1
totaal	2.92	3.14	5.8	5.8

Bron: RLS

3.4 Voorzieningenniveau-variant

De voorzieningenniveau-variant heeft betrekking op een verlaging van het aantal jaarlijks op te leiden verkeersvliegers. Een mogelijke interpretatie van de term voorziening in de zin van kwaliteit van de opleiding is hier derhalve niet in het geding.

Uit de evaluatie van de bedrijfsvoering van de school is naar voren gekomen, dat de variabele kosten c.a. een derde deel van de totale kosten uitmaken. De hoogte van deze kosten is sterk

afhankelijk van de leerlingenbezetting. Onderzocht is het kosten- en capaciteitseffect van een vermindering van de gemiddelde leerlingenbezetting ten opzichte van de normale bezetting van 40 abinitio-leerlingen met resp. 4, 8 en 12 leerlingen. Daarbij is als uitgangspunt gehanteerd een opleidingscapaciteit die resulteert bij toepassing van de efficiencyvariant en een daarbij aangehouden vliegproductie van ca. 13.700 uur.

De gevolgen zijn vooral zichtbaar bij de vliegreproductie: een verlaging tot 36, 32 en 28 leerlingen betekent een vermindering van resp. 800, 1600 en 2400 vliegreuren en een evenredige daling van de kosten van onderhoud en exploitatie van de vliegtuigen. De effecten op het personeelsbestand blijken beperkt te zijn. Daling van de vliegreproductie brengt weliswaar een afname met zich mee van de personeelscapaciteit voor de vlieg-instructie (resp. 1, 2 en 4 vlieg-instructeurs minder) en de simulatorinstructie (resp. 0, 1 en 1 instructeurs minder) en een daling van de onderhoudswerkzaamheden (resp. 0, 2 en 3 onderhoudspersoneelsleden minder), maar de taken van de overige afdelingen van de school blijven nagenoeg gelijk¹⁾. Het geringe personeelseffect heeft te maken met de diversiteit aan benodigde specialismen. Het aantal benodigde vliegtuigen kan bij een aanname van 28 leerlingen dalen, namelijk met 2 Bonanza's en 2 Cessna's 152. Het aantal benodigde Citations blijft gelijk: zelfs met 12 leerlingen per jaar minder c.q. 480 minder vliegreuren op deze toestellen zijn ook bij een intensiever gebruik (ca. 850 uur per jaar) nog steeds 3 Citations nodig. Eerst bij een verdere afname van de bezetting tot ca. 20 abinitio-leerlingen zullen het programma voor deze opleiding en de andere activiteiten met 2 Citations kunnen worden uitgevoerd. In bijlage VII, tabel 1 zijn de te verwachten besparingen voortvloeiend uit de aangeduide verlagingen van de leerlingenbezetting ten opzichte van de RLS-meerjarenbegroting (waarin de budgettaire effecten van de efficiencyvariant zijn verdisconteerd) in tabelvorm weergegeven. Bij een verlaging met 4, 8 en 12 leerlingverkeersvliegers resulteert in een uitgavendaling

1) De leraren van de Theorieschool krijgen kleinere klassen maar behouden hetzelfde aantal lessen. De werkzaamheden van de administratie, de verzorging, de planning e.d. veranderen nauwelijks.

van resp. 0.47 mln, 1.12 mln en 1.75 mln. In onderstaande tabel 9 zijn voor de periode 1986-1989 de jaarlijkse besparingen voor de afzonderlijke verlagingen verdeeld in personeel (lonen en salarissen) en materieel aangegeven.

Tabel 9 Besparingen qua personeel en materieel bij verschillende bezettingsgraad leerlingverkeersvliegers (excl. omscholers) 1986-1989 (in mln gld)^{a)}

	1986 b)			1987=1988=1989		
aantal leerlingen	36	32	28	36	32	28
personeel	0.06	0.2	0.35	0.12	0.42	0.71
materieel	0.09	0.17	0.25	0.35	0.7	1.04
totaal	0.15	0.37	0.6	0.47	1.12	1.75

a) Besparingen ten opzichte van de nieuwe meerjarenbegroting na toepassing efficiencyvariant

b) Leerlingenverlaging ingaande de 2e intake van 1985; twee intakes per jaar.

Bron: RLS

Invoering van een verlaging van de aanname van het aantal leerlingverkeersvliegers tot 28 leerlingen zal afhankelijk van de effectuering van de efficiëncyvariant in 1986 kunnen geschieden. Naast een uitgavenbesparing van 1.75 mln is ook sprake van een eenmalige verhoging van de overheidsmiddelen door verkoop van de vier overbodig geworden vliegtuigen. De hoogte van de opbrengst van deze verkoop valt thans niet of nauwelijks aan te geven.

De verlaging van leerlingenbezetting betekent een schaalverkleining die leidt tot aanzienlijke stijging van de kostprijs per leerlingverkeersvlieger. De maatregel betekent voorts een

bijstelling van het beleid gericht op het volledig voorzien in de opleidingsbehoefte. Met name in tijden van grotere vraag naar verkeersvliegers zal de RLS niet steeds volledig kunnen voorzien in de opleidingsbehoefte en zal de KLM, van elders vliegers moeten aantrekken en mogelijk een zuigkracht op militaire vliegers van Defensie gaan uitoefenen.

3.5 Profijtbeginselvariant

De huidige bijdrage van de leerlingverkeersvliegers van 16.400 gld per persoon komt neer op ca. 3% van de opleidingskosten per leerling. Voor een verhoging van deze bijdrage (deel B, par. 2.5) is aansluiting gezocht bij een norm die recentelijk voor het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs is voorgesteld, te weten 15% van de gemiddelde onderwijskosten per leerling. De onderwijskosten betreffen doorgaans de operationele c.q. variabele kosten. De werkgroep is van oordeel dat in het onderhavige geval een bijdrage van 15% niet op de operationele doch op de totale kosten kan worden gebaseerd. De motivering voor deze afwijking is een tweeledige. In de eerste plaats gaat het hier om een beroepsopleiding die reeds een zekere voorbereiding op de latere functie inhoudt. In de tweede plaats is sprake van een grote mate van zekerheid op een betrekking in de verkeersluchtvaart. Een bijdrage van 15% van de totale kosten komt bij de huidige opleidingskosten neer op ca. 75.000 gld. De werkgroep acht een dergelijke bijdrage haalbaar gelet op de hoogte van het salaris dat de opgeleide verkeersvlieger gaat verdienen.

Betaling van de voorgestelde bijdrage zou na indiensttreding bij een Nederlandse luchtvaartmaatschappij kunnen geschieden in tien jaarlijkse termijnen oplopend van ca. 2.500 gld tot 9.000 gld per jaar of naar gelang de inkomenspositie over een langere periode kunnen worden uitgesmeerd. In het geval de ex-leerling niet bij een luchtvaartmaatschappij in dienst treedt (bijv. als gevolg van medische afkeuring) dient een nadere regeling te worden getroffen. Gehandhaafd dient te blijven de contractuele afspraak tussen de RLD en de leerling, dat deze de volledige

opleidingskosten betaalt in geval van indiensttreding binnen de eerste tien jaren na het verlaten van de school bij een buitenlandse luchtvaartmaatschappij.

Voor de omscholers wordt mede op grond van rechtsgelijkheid eveneens een bijdrage van 15% van de totale (omscholings-) kosten voorgesteld. Genoemde contractuele verplichting zal ook voor hen dienen te gaan gelden. Voor zowel abinitio-leerlingen als omscholers is een voorfinancieringsregeling met de KLM (met inhouding van salaris later) denkbaar. Een dergelijke regeling dient in overleg met de KLM te worden uitgewerkt.

De verhoging van de bijdrage kan pas bij één van de nog aan te nemen lichten leerlingen worden ingevoerd. De werkgroep wijst in deze op het effect van rechtongelijkheid ten opzichte van reeds in opleiding zijnde leerlingen wanneer de maatregel onmiddellijk wordt geëffectueerd. Een dergelijk effect kan worden gemitigeerd met een overgangsregeling. Deze kan er uit bestaan, dat over een periode van bijvoorbeeld vijf jaren de bijdrage per leerling geleidelijk oploopt van 3 tot 15%.

De budgettaire effecten van de profijtbeginselvariant zullen pas op langere termijn volledig doorwerken. Bij invoering vanaf de 1e intake 1986 van de 15%-bijdrage (zonder overgangsregeling) zijn de middelen pas 12 jaar later binnen. Op die termijn zal de 15%-bijdrage uitgaande van 38 opgeleide leerlingen (40 minus 5% afvallers) en 6 omscholers en een huidige kostprijs per leerling van ca. 0.5 mln resulteren in een jaarlijkse middelenverhoging van ca. 2.3 mln (waarbij renteverlies overigens niet is meegerokend). In 1988 is sprake van extra middelen van 0.1 mln, in 1989 van 0.22 mln. In geval van voorfinanciering (onder aftrek van de huidige leerlingenbijdrage) door de KLM is er bij onmiddellijke indiensttreding bij de KLM van 38 in 1986 aangenomen en in 1988 afstuderende leerlingverkeersvliegers en 6 omscholers reeds in dat jaar een middelenverhoging te verwachten van ca. 2.3 mln.

3.6 Privatiseringsvariant(-en)

Gelet op de conclusies in deel B betreffende privatisering heeft de werkgroep een verkennende inventarisatie verricht naar de mogelijkheden tot en effecten van privatisering. Deze inventarisatie betreft privatisering van de RLS in zijn geheel. Aan de mogelijkheden tot afstoten van bepaalde onderdelen of taken van de RLS i.c. de praktijk-eindopleiding, het vliegtuigonderhoud en de leerlingenzorg zijn afzonderlijke beschouwingen gewijd. Het onderzoek heeft niet geleid tot concrete beleidsvarianten als bijvoorbeeld de efficiencyvariant. Vanwege de complexiteit en verstrekkendheid van privatisering zal nadere studie naar de mogelijkheden nodig zijn. De werkgroep doet daartoe beleidsaanbevelingen.

3.6.1 Inventarisatie van vormen van privatisering van de Rijksluchtvaartschool

Bij de inventarisatie zijn de volgende privatiseringsvormen onderscheiden.

- a. Volledige afstoting van de opleidingsvoorziening naar de marktsector, waarbij geen sprake meer is van overheidsbetrokkenheid en de particuliere sector de omvang van de voorziening bepaalt. Daarbij doen zich drie mogelijkheden voor:
 - sluiting, zonder overname door de marktsector;
 - overname door de KLM;
 - overname door of oprichting van een particuliere school.
- b. Uitbesteding van de RLS-taken, waarbij de overheid de omvang van de voorziening bepaalt en de financieringsfunctie behoudt, maar de productie wordt uitbesteed aan een particulier bedrijf. Denkbaar is:
 - uitbesteding aan de KLM;
 - uitbesteding aan een bestaande opleidingsschool of een particulier bedrijf.
- c. Verzelfstandiging van de RLS, waarbij de overheid wel betrokken blijft bij de RLS zij het minder sterk dan thans het

geval is. Gedacht kan worden aan:

- een privaatrechtelijke organisatie, waarbij de overheid deelneemt in de financiering;
- een publiekrechtelijke organisatie, volgens de Bedrijvenwet.

Nagegaan is wat globaal de consequenties zijn van bovengenoemde privatiseringsvormen op een zevental aandachtsgebieden of aspecten, te weten: de kwaliteit van de opleiding in relatie tot de veiligheid bij het burgerluchtvaartverkeer, de regio, de KLM als belangrijkste afnemer van opgeleiden, het ministerie van Defensie als belanghebbende bij de RLS, de studenten, personeel en organisatie van de RLS en tenslotte de budgettaire effecten. Hieronder worden deze aspecten in algemene zin toegelicht; een nader overzicht van de mogelijke effecten zoals deze door de werkgroep zijn ingeschat is als bijlage V bij de rapportage opgenomen. Aan het slot worden de belangrijkste conclusies per privatiseringsvorm vermeld.

Voor wat betreft het aspect van de kwaliteit van de opleiding en de veiligheid vormt zoals eerder gesteld (par. 2.6) een rijksopleiding niet de enige mogelijkheid tot waarborg voor een goede selectie en opleiding van verkeersvliegers met het oog op de zorg voor een veilige vluchtuitvoering bij de grote luchtvaartmaatschappijen. De werkgroep acht voorzover zij kan overzien een dergelijke waarborg bij een aantal privatiseringsvormen bij voorbaat niet uitgesloten. Nader onderzoek is nodig om vast te stellen welke hanteerbare regelgeving en controle op dit punt mogelijk is. Dit geldt in het bijzonder voor de optie van sluiting van de RLS zonder garantie van overname door de marktsector, omdat in dat geval de overheid vrijwel alle greep verliest op de selectie en opleiding van verkeersvliegers in Nederland.

Met betrekking tot het regionale aspect wijst de werkgroep erop, dat de RLS borg staat voor ruim 70% van de activiteiten op de enige noordelijke burgerluchthaven Eelde. Het volledig

staken van de activiteiten van de RLS zou de toekomstmogelijkheden van de luchthaven zodanig verminderen dat het voortbestaan van de luchthaven in gevaar komt. Een dergelijke ontwikkeling staat haaks op het regeringsbeleid ten aanzien van het stimuleren van de economie in het Noorden. De werkgroep gaat er dan ook van uit, dat eventuele privatisering te Eelde zou moeten plaatsvinden. In de afrondende fase van haar rapportage heeft de werkgroep kennis genomen van het rapport "Bedrijfsontwikkelingsmogelijkheden op de luchthaven Eelde" (oktober 1984), een studie uitgevoerd door Metra Consulting B.V. in opdracht van de werkgroep Intensivering Gebruik Luchthaven Eelde. Bij deze studie is als uitgangspunt genomen dat de RLS zich zal ontwikkelen tot een relatief zelfstandig commerciël bedrijf met behoud van de huidige producten en kwaliteitsnormen maar met expansie in nieuwe activiteitengebieden. Omdat formele standpunten van de beleidsmatig bij de luchthaven Eelde betrokken departementen over de conclusies van de studie ontbraken heeft de werkgroep deze niet in de beschouwing van de privatiseringsopties en de ontwikkeling van de varianten betrokken. Wel heeft het rapport in de ogen van de werkgroep het belang van de regionale functie van de RLS nog eens onderstreept.

Voor wat betreft de gevolgen voor de afnemers is vooral gekeken naar de KLM en haar dochter de NLM. Martinair en Transavia ondervinden weliswaar eveneens de gevolgen van privatisering maar in veel mindere mate. Als eerder geconstateerd geeft de overheid door middel van de RLS zij het indirect een belangrijke financiële steun aan de KLM. Privatisering zal daarom een kostenverhoging betekenen ten opzichte van de huidige bijdrage van de KLM tenzij de overheid blijft subsidiëren. Op de korte termijn kan in geval van privatisering het aantrekken van militaire of buitenlandse vliegers voor de KLM een goedkoper alternatief zijn dan het in eigen beheer opleiden. Een sterke toename van de kosten voor de KLM heeft invloed op de concurrentiepositie ten opzichte van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen die voor de opgeleide vliegers direct dan wel indirect subsidie ontvangen.

Het belang van Defensie ligt in de eerste plaats bij een beheersbaar bestand aan militaire vliegers. Deze beheersbaarheid wordt verstoord, wanneer de luchtvaartmaatschappijen te grote zuigkracht uitoefenen op militaire vliegers om naar hen over te stappen. Defensie zal dan bij ongewijzigd vliegerbeleid genoodzaakt zijn meer militaire vliegers op te leiden. De kosten van die opleiding zijn veel hoger dan die van adspirant-verkeersvliegers. Bovendien is het nationaal belang gediend bij kwalitatief voldoende Nederlandse burgerverkeersvliegers in verband met de voorziening van luchttransport in crisissituaties en buitengewone omstandigheden. In de tweede plaats zijn de bij de RLS ondergebrachte opleidingen van de Luchtmacht en Marine in het geding. Naast de prijs en de kwaliteit is vooral de continuïteit van een opleidingsvoorziening van belang voor Defensie. In Nederland zijn er op dit moment geen goede alternatieven voor deze opleiding. In het buitenland wel, zij het dat de kosten daar doorgaans hoger zijn.

Het huidige aanbod van studenten is dusdanig dat er voldoende leerlingverkeersvliegers kunnen worden geselecteerd. De huidige financiële bijdrage vormt geen drempel. Bij een aanmerkelijk hogere bijdrage in geval van privatisering van de RLS zal de belangstelling naar verwachting afnemen.

De gevolgen van privatisering voor het personeel van de RLS dat valt onder de rechtsregelingen van het ARAR en het Sociaal Statuut van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat betreffen ontslag danwel herplaatsing en de mogelijkheid van in dienst-treding bij een private school. In het laatste geval zal de niet-ambtenarenstatus de flexibiliteit in de bedrijfsvoering van het opleidingsinstituut kunnen bevorderen. De effecten op het vlak van de organisatie raken vooral de Rijksluchtvaartdienst.

De budgettaire effecten voor de rijksbegroting en daarbinnen voor de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en Defensie verschillen voor de meeste privatiseringsvormen en zijn tesamen

met de financiële gevolgen voor de KLM voorzover mogelijk globaal ingeschat. De resultaten zijn opgenomen in tabel 10. Met nadruk zij gesteld, dat aan deze tabel niet meer waarde mag worden toegekend, dan dat zij inzicht verschaft in de waarschijnlijkste relatieve verschillen qua kosten en baten die de beschouwde privatiseringsvormen met zich mee brengen. Enkele consequenties zijn zelfs bij benadering niet vast te stellen. Een nauwkeuriger onderbouwing van de financiële consequenties is alleen na nader onderzoek mogelijk. Aan de gepresenteerde cijfers mag derhalve niet zonder dit onderzoek een taakstelling worden ontleend.

Tabel 10 Zeer globaal overzicht financiële consequenties van de beoordeelde vormen van privatisering RLS in mln gld (prijspeil 1984)

kosten/baten	Volledig afstoten van overheidsvoorziening naar marktsector			Uitbesteden van taken		Verzelfstandiging	
	sluiting zonder overname	overname door KLM	particuliere school	aan de KLM	aan andere school	privaatorganisatie	publiekeorganisatie
Begroting V&W/structureel							
a. vervallen van c.q. lagere uitgaven t.b.v. RLS	29	29	29	15	13	13	p.m.
b. kosten extra regulering (met name uitbreiding L.I.) a)	- 3	- 3	- 3	- 1	- 2	- 2	p.m.
c. minder middelen	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	- 10	p.m.
d. hogere kosten alternatieve wijze onderhoud luchtvaartigheid L.I. + meetvluchten	- 2	- 2	- 2	- 1	- 1	- 1	p.m.
subtot.	14	14	14	3	0	0	p.m.
Begroting V&W/incidenteel							
e. kosten afvloeiing (wachtgeld etc.) b)	- 22	- 22	- 22	p.m.	p.m.	p.m.	-
f. opbrengst verkoop RLS-vloot en -gebouwen	14	14	14	p.m.	p.m.	14	p.m.
subtot.	- 8	- 8	- 8	p.m.	p.m.	14-p.m.	p.m.
Begroting Defensie/structureel							
g. hogere kosten alternatieve opleiding militaire vliegers	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
h. extra opleidingskosten a.g.v. 'zuigkracht' KLM c)	- 2,5 Y	- 2,5 Y	- 2,5 Y	-	-	-	-
subtot.	-(2,5Y+p.m.)	-(2,5Y+p.m.)	-(2,5Y+p.m.)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Uitgaven Rijk/structureel							
i. kosten regeringsvluchten op alternatieve wijze uitvoeren	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal Rijk structureel	14-(2,5Y+p.m.)	14-(2,5Y+p.m.)	14-(2,5Y+p.m.)	3-p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal Rijk incidenteel d)	- 8	- 8	- 8	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Financiële consequenties KLM							
j. kosten a.g.v. extra regulering	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
k. extra omscholingskosten buitenl. c.q. defensievliegers en eigen beheer	- 15	p.m.	- 15	-	-	-	-
l. verhoging eigen bijdrage voor afgestud. leerlingen	-	-	-	-	- 5	-	-
m. kosten exploitatie opleiding	-	- 20	-	- 5	-	-	-
Totaal KLM	-(15+p.m.)	-(20+p.m.)	-(15+p.m.)	-(5+p.m.)	-(5+p.m.)	p.m.	p.m.

- a) De kosten van extra regulering van de zijde van de luchtvaartinspectie zullen bij afstoten van alle taken groter zijn dan bij uitbesteding; of verzelfstandiging.
- b) De wachtgeldten voor alle personeelsleden zouden 43,8 mln bedragen over een periode van 20 jaar met een bedrag van 7,0 mln in het eerste, 5,5 mln in het tweede en 3,3 mln in het derde jaar. Aangenomen is dat de helft van het personeel bij de opties sluiting en afstoten voor wachtgeldten in aanmerking komt en de totale kosten derhalve circa 22 mln bedragen. Bij uitbesteding en verzelfstandiging zijn deze onbekend en als p.m.-post aangegeven.
- c) De opleidingskosten voor Defensie als gevolg van de zuigkracht van de luchtvaartmaatschappijen op militaire vliegers zijn afhankelijk van het aantal extra op te leiden vliegers. Dit aantal 'Y' kan per optie variëren. De opleidingskosten bedragen per vlieger circa 2,5 mln.
- d) Bij de uitgaven voor het Rijk zouden indirect de eventuele kosten van kapitaalvernietiging te Eelde komen, indien privatisering van de RLS sluiting van de luchthaven tot gevolg heeft.

De effecten op genoemde zeven aspecten blijken bij de optie sluiting van de RLS zonder garantie voor overname door de private sector overheersend negatief uit te vallen. Met betrekking tot de mogelijkheid van overname door de KLM van de school is het de vraag of de KLM daartoe bereid zou zijn zonder enige vorm van financiële steun van de overheid. Vermoedelijk zal zij

eerst zoeken naar goedkopere alternatieven. De werkgroep betwijfelt, of een particuliere school die de RLS-taken overneemt bestaanszekerheid heeft zonder garanties van de kant van de KLM omtrent leerlingenafname en betaling van de opleiding. Continuïteit en de kwaliteit van het eindprodukt zullen invloed hebben op een dergelijke garantiestelling. Hetzelfde geldt voor de uitvoerbaarheid van uitbesteding van de RLS-taken aan een particuliere school. Uitbesteding van de opleidingstaken aan de KLM is wellicht een haalbare optie. Overname van het RLS-personeel in zijn geheel of gedeeltelijk zou bij deze privatiseringsvorm als voorwaarde gesteld kunnen worden. Privaatrechtelijke verzelfstandiging, bijvoorbeeld in de vorm van een stichting waarin de belanghebbende partijen participeren lijkt eveneens haalbaar. In dat geval zal de RLS onafhankelijk van de overheid kunnen opereren met een mogelijk positief effect op de flexibiliteit in de bedrijfsvoering. De verschillen in effecten tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke verzelfstandiging zijn vooral gelegen in de personele en budgettaire sfeer. Bij verzelfstandiging behoeven er geen nadelige gevolgen te zijn voor Defensie.

Een voorlopig onderzoek naar alternatieven voor de Koninklijke Marine (KM) voor de basisvliegopleiding bij de RLS wijst op kostenverhoging bij uitbesteding in het buitenland. De KM acht bovendien de afhankelijkheid van een buitenlandse school een ongunstige situatie. Uitbesteding aan de Nationale Luchtvaart School behoort tot de mogelijkheden. De kosten kunnen in dat geval gelijk of mogelijk zelfs lager zijn. De kwaliteit van deze opleiding en de continuïteit van deze particuliere onderneming is naar het oordeel van de KM echter onvoldoende gewaarborgd. Derhalve gaat de voorkeur van de KM uit naar voortzetting van de samenwerking met de RLS.

De Koninklijke Luchtmacht (KLU) acht een nader onderzoek naar mogelijke alternatieven en de kosten daarvan noodzakelijk (een dergelijk onderzoek kon niet binnen de beschikbare heroverwegingstermijn worden afgerond). Een kostenverhoging wordt niet

uitgesloten geacht. Continuïteit en kwaliteit van de opleiding geldt als een zwaarwegende faktor. In dat licht heeft de KLU een sterke voorkeur voor voortzetting van de samenwerking met de RLS.

De werkgroep heeft slechts een globale verkenning van de diverse privatiseringsopties kunnen doen. Het concreet aftasten van de reële mogelijkheden in de marktsector achtte zij niet tot haar bevoegdheden behoren. De werkgroep beveelt aan op korte termijn een nader privatiseringsonderzoek te verrichten, gericht op de meest wenselijke opties. Gelet op de hierboven aangegeven afwegingen ligt het voor de hand in bedoeld onderzoek met name de opties uitbesteding aan de KLM en verzelfstandiging te betrekken.

3.6.2 Privatisering van onderdelen van de RLS: de praktijk-eindopleiding, het vliegtuigonderhoud en de leerlingenzorg

Mogelijkheden voor privatisering van bepaalde taken of onderdelen van de RLS betreffen de praktijk-eindopleiding, het onderhoud van de vliegtuigen en de verzorging van de leerlingen. Daarnaast is er nog de optie van inkrimping van de taken van de RLS tot het uitsluitend opleiden van leerlingvliegers ten behoeve van Defensie. De voor- en nadelen daarvan komen overeen met die van de algehele privatisering van de RLS. Bovendien is een dergelijke optie van beëindiging van de hoofdtaak van de verkeersvliegersopleiding nadelig uit oogpunt van doelmatigheid: er treedt verdere schaalverkleining op in verband met de relatief geringe vraag van Defensie naar opleidingen in Nederland.

Bij het zoeken naar de mogelijkheden de kosten van de eindopleiding omlaag te brengen is de optie van verbetering van de doelmatigheid van het gebruik van de vliegtuigen voor de eindopleiding reeds aan de orde gesteld (par. 3.2). Resteren de mogelijkheden tot uitbesteding van de eindopleiding aan dan wel

samenwerking met andere scholen en het beëindigen van de eindopleiding c.q. deze over te laten aan de marktsector.

De Technische Dienst en de onderafdeling Leerlingenzorg hebben een dienstverlenende functie ten opzichte van de opleiding. Uit oogpunt van beheersbaarheid is er indertijd voor gekozen om deze dienstverlening in de eigen organisatie op te nemen. Een vergelijking met het buitenland leert dat het onderhoud en de verzorging van de leerlingen soms elders zijn ondergebracht. De werkgroep heeft onderzocht of onder een aantal voorwaarden overname van deze taken door de marktsector een reëel alternatief is.

Opties voor de praktijk-eindopleiding: uitbesteden, samenwerken of beëindigen

Zelfs bij de grootst mogelijke doelmatigheid zal de eindopleiding toch een overwegend deel van de uitgaven bepalen. Uitbesteding van het onderdeel simulatortraining van de praktische eindopleiding aan een andere school kan de RLS kostenvoordelen bieden, indien de betreffende school op grond van schaalfactoren goedkoper kan werken. Bij uitbesteding vervalt voor de RLS dan de noodzaak tot het aanschaffen van een geavanceerde simulator. Een voorbeeld van uitbesteding vormt de Zwitserse opleidingsschool die voor de eindopleiding gebruik maakt van vliegtuigen van de Duitse Lufthansa-luchtvaartschool. Schaalvoordelen kunnen ook worden bereikt door middel van samenwerkingsverbanden, in de zin dat de RLS en één of meer andere scholen de eindopleiding in z'n geheel op Eelde of elders gezamenlijk verzorgen. Een betere benutting van het materieel en de ondersteunende afdelingen ter plekke is dan realiseerbaar. Wel speelt bij uitbesteding of samenwerking het probleem van de onzekerheid van het aanbod op langere termijn van leerlingen voor de eindopleiding in verband met de in deel B geschetste fluctuaties in de vraag naar opgeleide verkeersvliegers. Daarnaast zijn er "time-sharings"problemen bij vormen van samenwerking.

De werkgroep heeft onvoldoende inzicht kunnen verkrijgen in de uitvoerbaarheid van samenwerking of uitbesteding en (daarmee) evenmin in de budgettaire effecten ervan. Omtrent de uitbesteding zijn informatieve gesprekken gevoerd met de Lufthansa-school. Vooralsnog lijken de kansen op uitbesteding aan deze school van de eindopleiding op de vliegtuigen niet aanwezig. Uitbesteding van de simulatoropleiding biedt meer perspectief, wanneer de Lufthansa in de toekomst over voldoende capaciteit beschikt. Evenmin zijn concrete toezeggingen verkregen over samenwerking. De indruk bestaat, dat door de Lufthansa-school vormen van samenwerking niet a priori worden afgewezen. Tegen deze achtergrond beveelt de werkgroep aan de mogelijkheden van uitbesteding of samenwerkingsverbanden nader te onderzoeken. Op korte termijn blijft de Lufthansaschool de meest voor de hand liggende partner, waarmee zou kunnen worden overlegd.

Met het geheel laten vallen van de praktijkopleiding en het daarmee beperken van de praktische vliegopleiding tot de training op de éénmotorige vliegtuigen (Cessna F150 en Beechcraft Bonanza) zou aan de kwaliteitsnormen van de opleiding niet meer kunnen worden voldaan en de doelstellingen van het beleid niet verwezenlijkt kunnen worden. De kennis en vaardigheden voor het bedienen van éénmotorige vliegtuigen vormen een onvoldoende basis voor de besturing van grote verkeersvliegtuigen. Ditzelfde geldt voor een opleiding die niet op geavanceerde maar op eenvoudige, beperkt uitgeruste tweemotorige vliegtuigen geschiedt. De luchtvaartmaatschappijen die met straal of turbo-prop-vliegtuigen opereren nemen uitsluitend vliegers in dienst die een gedegen basisopleiding hebben gevolgd op geavanceerde tweemotorige turbinevliegtuigen, dan wel een ruime ervaring daarop bezitten. Vliegers die dat niet hebben zijn niet in staat om functiegerichte opleidingen bij deze maatschappijen te volgen.

Afstoten van het vliegtuigonderhoud

Ten aanzien van de onderhoudswerkzaamheden aan de vliegtuigen van de RLS gelden ongeacht het feit of deze al dan niet in eigen beheer geschieden de volgende voorwaarden:

- het onderhoud moet in beginsel zo veel mogelijk ter plekke kunnen plaatsvinden. Onderhoud dat elders wordt verricht leidt tot vertraging en extra kosten ingeval vliegtuigen moeten worden overgevlogen;
- het onderhoud moet de opleidingen niet verstoren; de RLS moet de zekerheid hebben dat haar vliegtuigen op tijd worden onderhouden;
- de continuïteit van onderhoudsfaciliteiten moet zoveel mogelijk gewaarborgd zijn.

Op grond van deze voorwaarden moet een volledig afstoten van het onderhoud aan bedrijven buiten Eelde worden afgewezen. Gedeeltelijk afstoten of uitbesteden van bijvoorbeeld het periodieke onderhoud aan bedrijven buiten Eelde is evenmin een attractieve optie. Een dergelijke uitbesteding van onderhoud is in het verleden niet doelmatig c.q. kostenverhogend gebleken. Meer perspectief biedt de overname van het onderhoud door een bedrijf te Eelde. Een onderzoek van de werkgroep Intensivering Gebruik Luchthaven Eelde, waarin ondermeer de NOM zitting heeft, komt tot de voorlopige conclusie, dat er voldoende ont-plooiingsmogelijkheden zijn voor één technisch bedrijf. In geval van een middelgroot bedrijf kan het onderhoud van de RLS-vliegtuigen deel uitmaken van het werkpakket dat ook derden betreft. In vergelijking met de Technische Dienst in de huidige vorm kan een dergelijk onderhoudsbedrijf een slagvaardiger beleid voeren. De overname van het onderhoudswerk door één onderneming op Eelde brengt een afhankelijkheidsrisico voor de school met zich mee. Het onverhoopt failliet gaan van zo'n bedrijf betekent dat de RLS geen onderhoudsvoorziening meer heeft. Hiervoor zullen de nodige waarborgen moeten worden getroffen.

Een juiste afweging van de voor- en nadelen van deze optie vraagt nader inzicht in:

- de belangstelling van bestaande of nieuw op te richten ondernemingen voor deelname in een technisch bedrijf alsook de levensvatbaarheid van een dergelijk bedrijf. De indruk is dat er bij verschillende bedrijven in Nederland animo is voor deelname of overname;
- de wenselijkheid van een indirect of direct (meerderheids) belang van de overheid in zo'n bedrijf;
- garanties voor de kwaliteit van het onderhoud overeenkomstig door de RLS te stellen normen.

De werkgroep beveelt derhalve nader onderzoek aan op deze punten. Dit onderzoek zal tevens meer licht moeten werpen op de effecten van overname. Van belang zijn de mogelijkheden tot overgang van het personeel van de Technische Dienst naar het te vestigen bedrijf dat de onderhoudsfunctie overneemt (wel zullen bepaalde planningswerkzaamheden bij de RLS zelf blijven). De kostenvoordelen voor de RLS en de budgettaire effecten voor de rijksbegroting van het afstoten van de onderhoudstaak zijn thans moeilijk in te schatten. De verwachting is dat de onderhoudskosten voor de RLS lager zullen uitvallen. Ten behoeve van het overzicht van de budgettaire effecten van de varianten (par. 3.7) zijn deze kosten tentatief ingeschat op 6.8 mln in 1987 en 6.5 mln in 1988 en 1989. De uitgaven voor de Technische Dienst zijn thans in de meerjarenbegroting voor 1988 geraamd op 7.6 mln (bestaande uit 2.8 mln personeel, 4.7 mln materieel en 0,1 mln overhead)¹⁾ Bij het in kaart brengen van de kostenverschillen tussen handhaven en afstoten van de Technische Dienst zal ook een vergelijking moeten worden gemaakt met de Technische Dienst zoals deze functioneert onder een onderhoudsregiem als voorgesteld bij de efficiencyvariant (par. 3.3).

1) Het bedrag van 7.6 mln bevat ca. 1 mln materiële uitgaven voor activiteiten ten behoeve van Defensie en 0,3 mln voor de controlewerkzaamheden die bij de RLS zelf dienen te blijven.

Afstoten van de leerlingenzorg

De verzorging van de RLS-leerlingen betreft de huisvesting (internaat), de keuken en de kantinefaciliteiten. Voorwaarden voor het afstoten van de leerlingenzorg zijn:

- de voorzieningen moeten in voldoende mate in de nabijheid van de RLS aanwezig zijn;
- het gebruik van de voorzieningen mag de schoolactiviteiten niet verstoren;
- de prijzen voor de voorzieningen moeten in redelijke verhouding staan tot de prijzen die andere HBO-studenten in de omgeving voor hun voorzieningen betalen.

De faciliteiten voor huisvesting en voeding buiten het school terrein zijn gering¹⁾. Overname van de leerlingenzorg bij handhaving van de faciliteiten op het terrein van de school door middel van verpachting aan een particulier acht de werkgroep de meest reële constructie. Middels het pachtcontract kunnen regelingen worden getroffen voor de kwaliteit van de verzorging, de prijzen en een eventueel toezicht op de leerlingen. Daarbij speelt ook de verzorging van de leerlingen van het Ministerie van Defensie, waartoe de RLS thans contractueel is gebonden, een rol.

Naast een dergelijke uitbesteding van de gehele leerlingenzorg aan een pachter kan ook aan gedeeltelijke privatisering worden gedacht. In dit verband kan de verpachting van de keuken en/of kantine worden genoemd. Een andere mogelijkheid betreft het inhuren van een "catering-bedrijf" voor de eet- en drinkgelegenheid. De haalbaarheid van de verpachting van bedrijfsonderdelen vraagt om onderzoek naar:

1) In Eelde is vrijwel zeker onvoldoende capaciteit. Het nabije gelegen Groningen heeft reeds een tekort aan woonruimte voor kamerbewoners. De bereikbaarheid vanuit Groningen en andere omliggende gemeenten is, voor wat betreft het openbaar vervoer, slecht te noemen. De in de omgeving aanwezige hotels en pensions zijn niet qua prijs en ruimte ingesteld op de huisvesting van de leerlingen.

- de mogelijkheid voor de verpachter om zijn voorzieningen ook aan niet-leerlingen aan te bieden;
- de beveiliging van de RLS-gebouwen en vliegtuigen en het luchthaventerrein wanneer een particulier bedrijf op het terrein is gevestigd. Een afscheiding tussen beide gedeelten is pas mogelijk na realisatie van de renovatieplannen;
- garanties voor een pachter ingeval het leerlingenbestand onvoorzien terugloopt.

De werkgroep beveelt aan een dergelijk onderzoek te doen verrichten

Bij gehele of gedeeltelijke privatisering zal de sectie leerlingenzorg overeenkomstig worden opgeheven. De uitgaven ten koste van het rijk voor de leerlingenzorg, in 1988 conform de meerjarenramingen begroot op 1.11 mln (0.63 mln personeel en 0.48 mln materieel), komen alleen te vervallen indien de pachter zijn kosten volledig doorberekent aan de leerlingen en de overheid afziet van het geven van een bijdrage in deze kosten. Contractueel zullen afspraken nodig zijn met betrekking tot een overname van het personeel door de pachter. In het geval van een cateringbedrijf zal nader inzicht in de kostenbesparing nodig zijn. Vooralsnog worden bij overname van de voorzieningen door een particulier geen overwegende nadelen voor Defensie voorzien.

Consequentie voor de leerlingen is wel dat deze niet verplicht kunnen worden gebruik te maken van de internaatsvoorzieningen. In dat geval komt het vormend aspect van het internaatsleven te vervallen.

3.7. Overzicht van de budgettaire effecten van de varianten

In tabel 11 zijn de budgettaire effecten van de ontwikkelde varianten (inclusief het afstoten van het vliegtuigonderhoud en de leerlingenzorg) samengebracht. De bedragen betreffen de besparingen berekend ten opzichte van de meerjarenramingen 1988. Bij enkele varianten zijn de besparingen berekend ten opzichte van de begroting, die resulteert na toepassing van de efficiencyvariant.

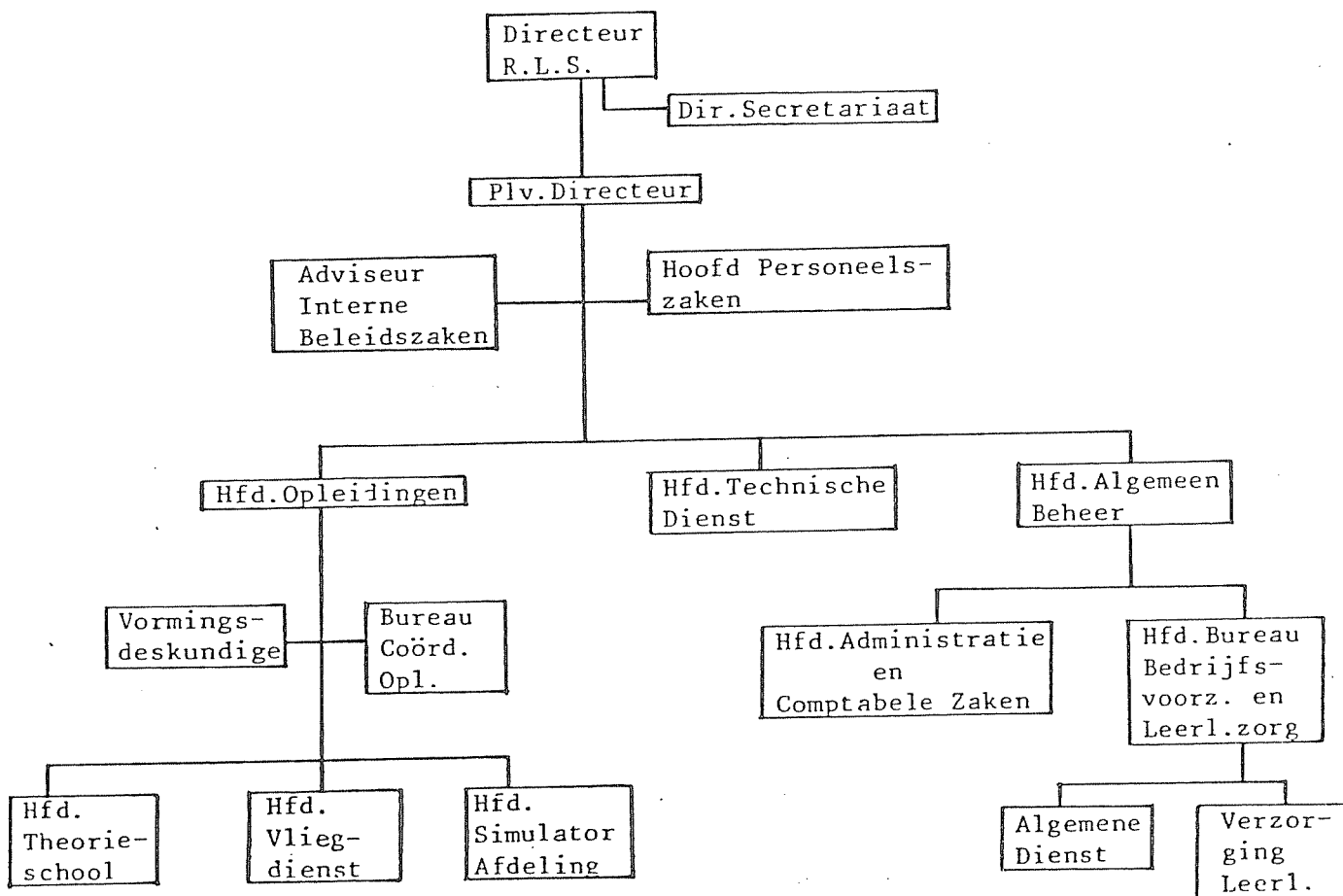
Tabel 11 Besparingen van de beleidsvarianten naar economische categorieën (in mln gld)

Variant/economische categorie	1986	1987	1988	1989
Efficiëncyvariant				
- personeel	0.83	1.0	1.5	1.5
- materieel	<u>2.09</u>	<u>2.14</u>	<u>4.3</u>	<u>4.3</u>
TOTAAL	2.92	3.14	5.8	5.8
Voorzieningenniveau-variant				
- personeel a)	0.35	0.71	0.71	0.71
- materieel a)	<u>0.25</u>	<u>1.04</u>	<u>1.04</u>	<u>1.04</u>
TOTAAL	0.6	1.75	1.75	1.75
Profijtbeginsselvariant				
a. zonder voorfin.-extra gebruikersbijdrage	-	-	0.1	0.22
b. met voorfin.-extra gebruikersbijdrage	-	-	2.3	2.3
Privatiseringsvariant	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
a. afstoten Techn. dienst				
- personeel b)	-	2.7	2.7	2.7
- materieel b)	-	<u>4.86</u>	<u>4.31</u>	<u>4.31</u>
NETTO c)		<u>0.76</u>	<u>0.73</u>	<u>0.73</u>
b. afstoten leerlingenzorg				
- personeel d)	-	0.63	0.63	0.63
- materieel d)	-	<u>0.48</u>	<u>0.48</u>	<u>0.48</u>
NETTO e)		<u>0.91</u>	<u>0.91</u>	<u>0.91</u>

- a) Op basis verlaging van de bezetting tot 28 leerlingverkeersvliegers; besparingen berekend na toepassing efficiëncyvariant.
- b) Besparingen berekend na toepassing efficiëncyvariant. Deze levert voor 1988 en 1989 voor de Technische Dienst een besparing op van 0.5 mln personeelsuitgaven en 1.09 mln materieel.
- c) Van de bruto-besparing van 7.56 mln in 1987 (7.3 mln in 1988) is in aftrek gebracht de aan de RLS door derden in rekening gebrachte kosten van vliegtuigonderhoud van maximaal 6.8 mln en controlewerkzaamheden die bij de RLS blijven van 0.3 mln.
- d) Besparingen berekend na toepassing efficiëncyvariant. Deze levert met betrekking tot de leerlingenzorg een besparing op van 0.16 mln personeelsuitgaven en 0.07 mln materieel.
- e) In aftrek is gebracht 0.2 mln kosten personeelskantine.

Bron: RLS

BIJLAGE I ORGANISATIESCHEMA RIJKSLUCHTVAARTSCHOOL¹⁾



1) Hoewel deze organisatiestructuur nog niet is geformaliseerd wordt hier reeds enige tijd mee gewerkt. De functie van hoofd Algemeen Beheer is nog in behandeling.

1. Kosten van de activiteiten

In tabel II.1 is voor het jaar 1983 een overzicht opgenomen van de kosten (in bedrijfseconomische zin van opgeofferde productiemiddelen) van de opleidings- en overige activiteiten c.q. hoofdkostenplaatsen (aangevuld met resterende kostencategorieën c.q. hulpkostenplaatsen onder "overige kosten"), toegedeeld naar de verschillende RLS-opleidingen (kostendragers).¹⁾ De kosten van de opleidingsactiviteit beroepsgerichte (algemene) vorming is in dit overzicht opgenomen onder hoofdkostenplaats vorming en verzorging (incl. internaatskosten). De verzorging is weliswaar niet aan te merken als een zuivere opleidingsactiviteit maar was tot voor kort bij de opleidingsafdelingen ondergebracht. Een hoofdbestanddeel van de "overige kosten" vormen de kosten van werving en selectie, te weten 753.000 gulden. Uit dit overzicht valt af te leiden dat van de totale kosten voor dat jaar ter grootte van 29,5 mln de vlieg-instructie met 22,5 mln veruit de grootste kostenfactor vormt (76% van het totaal). Tegenover de kosten staat in 1983 een opbrengstentotaal van 7,1 mln.

Tabel II.1 Overzicht kosten (en opbrengsten) van de verschillende opleidingen en activiteiten over het jaar 1983. (in gid)

Opleiding	vlieg-instructie	flight.sim. training	theorie-opleiding	verzorging ¹⁾	overige kosten ²⁾	totale kosten ³⁾	totale opbrengsten
1. Leerlingen verkeersvlieger	9.568.000	832.000	1.024.000	1.111.000	970.000	13.505.000	1.170.000
Onderbezetting i.l.v.v.	2.337.000	386.000	453.000	478.000	-	3.654.000	-
2. Omscholing militaire vliegers	633.000	30.000	27.000	32.000	5.000	727.000	89.000
Onderbezetting omscholing	314.000	22.000	59.000	75.000	-	470.000	-
3. Adsp. verkeersleiders (LVB)	163.000	39.000	202.000	110.000	10.000	524.000	95.000
Oriëntatie verkeersleiders nevenvelden (LVB)	68.000	18.000	-	-	1.000	87.000	27.000
4. (Meet) vluchten t.b.v. LVB	3.737.000	-	-	-	31.000	3.768.000	1.226.000
Onderbezetting meetvliegtuig	643.000	-	-	-	-	643.000	-
5. Personeel RLD	812.000	63.000	-	-	5.000	880.000	348.000
6. Koninklijke Marine	862.000	120.000	86.000	110.000	11.000	1.189.000	1.174.000
7. Koninklijke Luchtmacht	2.198.000	79.000	242.000	262.000	14.000	2.795.000	2.744.000
8. Regeringsvluchten	893.000	-	-	-	97.000	990.000	103.000
Onderbezetting	156.000	-	-	-	-	156.000	-
9. Overige activiteiten	116.000	24.000	-	-	2.000	142.000	159.000
	22.500.000	1.613.000	2.093.000	2.178.000	1.146.000	29.530.000	7.144.000

1) Hieronder bevindt zich ca. f 30.000,- aan kosten voor vorming. De totale vormingskosten bedragen ca. f 100.000,- (geschat)

2) De overige kosten betreffen kosten voor werving en selectie (f 753.000) en kosten voor zakgeld, kleding, leermiddelen, keurings- en reis- en verblijfkosten leerlingen-verkeersvlieger.

3) In totale kosten is tevens begrepen het (niet doorberekenende) onderbezettingsverlies technische dienst ad f 299.000,-.

¹⁾ Tabel II.1 is afgeleid van de zgn. kostenverdeelstaat, waarin via bepaalde verdeelsleutels de diverse kostensoorten zijn toegedeeld naar hulp- en hoofdkostenplaatsen en deze weer naar de kostendragers (de diverse opleidingen).

Een uitsplitsing van de kosten van de vlieginstructie is opgenomen in onderstaande tabel II.2. Daarbij valt op het grote aandeel (bijna een derde) van het onderhoud in de totale kosten van de vlieginstructie.

Tabel II.2 Kosten vlieginstructie tlv. expl. rekening (in mln gld)

	1979	1980	1981	1982	1983
- personeelskosten instructeurs	3.2	3.6	3.7	3.6	3.6
- exploitatie vliegtuigen					
. brandstof	2.1	2.8	3.8	3.3	2.9
. afschrijvingen	3.2	3.3	3.3	3.3	4.2
. rente	1.8	2.1	2.4	2.4	2.2
. onderhoud (incl.T.D.)	7.5	7.8	8.7	7.2	5.9
waarvan:					
platformdienst	0.6	0.8	0.5	0.6	0.6
personeelskosten T.D.	2.8	2.8	3.4	2.8	2.8
materiaalverbruik en onderhoudskosten bij derden	4.1	4.2	4.8	3.8	2.5
. onderbezettingsverliezen TD	0.4	0.6	0.4	0.4	0.3
- diversen	1.4	1.6	1.7	1.6	1.7
- aandeel in andere kostenplaatsen	1.5	1.6	1.4	1.5	1.7
totaal	21.1	23.4	25.4	23.3	22.5

Bron: RLS

Tabel II.3 geeft een overzicht van het verloop van de kosten van de opleidingsactiviteiten in de periode 1979-1983. Daaruit blijkt dat de totale kosten van de opleidingsactiviteiten zich de laatste jaren hebben gestabiliseerd rond ca. 30 mln.

Tabel II.3 Kosten van de opleidings- en overige activiteiten in mln gld

	1979	1980	1981	1982	1983
Theorie-opleiding	1.7	1.9	1.9	2.3	2.1
Flightsimulator training	1.3	1.4	1.5	1.6	1.6
Vlieginstructie	21.1	23.4	25.4	24.7*	22.5
Vorming en verzorging	1.8	2.1	2.2	2.2	2.2
Overige kosten	1.0	1.2	1.2	1.2	1.1
Totaal	26.9	30.0	32.2	32.0	29.5

* Hierin is begrepen een bijzondere last (herziening onderhoudskosten) van 1,4 mln.

Bron: RLS

2. Beheersbaarheid van de kosten resp. uitgaven

De RLS gebruikt in de door haar gevoerde administratie de begrippen kosten (in de bedrijfsadministratie) en uitgaven (in de begrotingsadministratie). De kosten bij de RLS kunnen worden onderverdeeld in vaste en variabele kosten. Als vaste kosten worden aangemerkt de kosten welke in hun totaliteit min of meer onafhankelijk zijn van de bezettingsgraad van de school, terwijl de kosten welke in hun totaliteit praktisch evenredig variëren met de bezetting, als variabele kosten zijn aangeduid.

Vaste kosten zijn ondermeer: personeelkosten, afschrijvingen, interest, assurantiekosten. Variabele kosten zijn onderhoud vliegtuigen, brandstofverbruik, variabele afschrijvingskosten, voeding etc. Ongeveer 60-70% van de totale kosten zijn vaste kosten (tabel II.4).

Tabel II.4 Vaste en variabele kosten RLS (in mln gld)

	1979	1980	1981	1982	1983
variabele kosten	9.6	10.8	12.3	10.7	9.2
vaste kosten	17.3	19.2	19.9	19.9	20.3
TOTAAL	26.9	30.0	32.2	30.6*	29.5

* Exclusief bijzondere last van 1.4 mln.

Bron: RLS

Daar de Vliegdiensd circa 70-80% van de totale kosten uitmaakt volgt in tabel II.5 eenzelfde specificatie voor deze dienst en de overige afdelingen.

Tabel II.5 Specificatie vaste en variabele kosten (in mln gld)

	1979	1980	1981	1982	1983
variabele kosten	8.5	9.4	11.0	9.3	7.9
vaste kosten*	12.6	14.0	14.4	14.0	14.6
totaal vliegdiensd	21.1	23.4	25.4	23.3	22.5
variabele kosten	1.1	1.4	1.3	1.4	1.3
vaste kosten	4.7	5.2	5.5	5.9	5.7
toaal overige afd.	5.8	6.6	6.8	7.3	7.0
totaal	26.9	30.0	32.2	30.6	29.5

* Incl. aandeel in overige afdelingen

Bron: RLS

De stijging tot 1981 en de daling na 1981 in de variabele kosten van de Vliegdiens (incl. Technische Dien) werden voornamelijk veroorzaakt door de sterk (tot en met 1981) toegenomen benzine/kerosineprijzen en de in 1982 opgetreden daling in het aantal vliegeuren. In 1983 trad een bijzondere daling op in de onderhoudskosten vliegtuigen door met name het wegvallen van een belangrijk deel van het onderhoud van het meetvliegtuig de Hansa-Jet.

De vaste kosten schommelen rond de f 14 mln., uitgezonderd het jaar 1979. De invloed op de vaste kosten is in deze jaren met name bepaald door de hoogte van de interest die in 1979 8% en in 1981 10 3/4% bedroeg en door een stijging in de ten laste van de vliegdiens komende personeelskosten ad. f 0.6 mln in 1980.

In 1983 stegen met name de afschrijvingen en de interest door het in gebruik nemen van het nieuwe meetvliegtuig (i.c. calibratieapparaat).

De vaste kosten van de overige afdelingen zijn in de periode 1979 - 1983 gestegen door onder meer kleine reorganisaties bij diverse afdelingen (veelal gepaard gaande met kleine personeelsuitbreiding op lager niveau), vernieuwing internaatgebouw en wijziging in de bedrijfsmiddelen van de simulatorinstructie.

Het uitgavenpatroon van de RLS over de jaren 1979 - 1983 is als volgt (tabel II.6)

Tabel II.6 Uitgavenpatroon 1979-1983 (in mln gld)

	1979	1980	1981	1982	1983
a. personeelsuitgaven	10.7	11.7	12.0	12.2	11.7
b. materiële uitgaven (excl. aanschaffingen)	7.5	9.4	11.4	9.9	10.0
c. uitgaven t.b.v. LVB/LI	1.4	1.4	1.7	1.7	1.7
	19.6	22.5	25.1	23.8	23.4
d. aanschaffingen	0.5	1.3	1.3	0.2	0.3
totaal	20.1	23.8	26.4	24.0	23.7

Bron: RLS

In tabel II.7 is de gemiddelde leerlingenbezetting, de personeelsbezetting en het totale aantal gerealiseerde vliegeuren aangegeven.

Tabel II.7 Bezettingsgraad 1979-1983

	1979	1980	1981	1982	1983
personele bezetting per ultimo van het jaar	165	176	177½	180½	164
aantal vliegeuren	14420	14982	14504	12244	11741
gemiddelde leerlingen- bezetting	113	119	113	92	87

Bron: RLS

Met betrekking tot de uitgavenposten van tabel II.7 en bezettingsgraad van personeel en leerlingen is het volgende op te merken. Op personeelsuitgaven had de RLS in de beschouwde periode weinig invloed. Alleen door vacatures niet te bezetten kon de RLS de personeelsuitgaven verlagen. De stijging in de personeelsuitgaven tot en met 1982 vond voornamelijk plaats door toeneming in de personele bezetting. De materiële uitgaven hebben een sterke relatie met de bezettingsgraad bij de RLS. Een hoog aantal vliegreuen en een hoge gemiddelde leerlingenbezetting leidt tot meer begrotingsuitgaven. Daarnaast leiden de onder kosten genoemde factoren zoals prijsstijgingen van benzine/kerosine ook tot hogere uitgaven. Meer onderhoud door veroudering van vliegtuigen doet de begrotingsuitgaven ook stijgen.

De uitgaven t.b.v. LVB/LI worden aan de Directies LVB/LI van de Rijksluchtvaartdienst in rekening gebracht en worden in mindering gebracht op de begrotingsuitgaven van de RLS. De uitgaven voor aanschaffingen betreffen die van de vervanging van materieel, hetgeen periodiek terugkeert.

3. Onderbezettingsverliezen

Zoals blijkt uit tabel II.1 doen zich bij een aantal activiteiten onderbezettingsverliezen voor. Voor de berekening van de kosten van deze activiteiten (leerlingenverkeersvliegers, omscholing militaire vliegers, vluchten t.b.v. LVB en regeringsvluchten) gaat de RLS uit van een normale bezetting. Wanneer de werkelijke bezetting kleiner is dan de normale bezetting ontstaan er bezettingsverliezen. Doordat de konstante kosten (voornamelijk personeelskosten, interest en afschrijvingen) van de RLS omvangrijk zijn, stijgen de bezettingsverliezen aanmerkelijk bij toenemende onderbezetting.

De activiteiten t.b.v. de aspirantverkeersleiders, het personeel RLD, de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine en overige activiteiten zijn kostprijs technisch gezien niet gebaseerd op een normale bezetting. De berekening vindt plaats op basis van de werkelijke bezetting. Het verschijnsel van onderbezetting bestaat hier derhalve niet. Deze activiteiten bedragen in 1983 in kosten uitgedrukt ca. 18,5% van de totale kosten van de RLS. De activiteiten ten behoeve van het Ministerie van Defensie kunnen voor de school vrij omvangrijk zijn. Zo kwam in 1982 en 1983 resp. ca. 60% en ca. 50% van de gevlogen uren met de Bonanza voor rekening van dit Ministerie. Bij de bepaling van de omvang van de bedrijfsmiddelen (huisvesting, vliegtuigen, flight simulator training e.d.) is rekening gehouden met de activiteiten van Defensie.

De omvang van de activiteiten van Defensie beïnvloedt echter de hoogte van onderbezettingsverliezen bij de activiteiten voor de opleiding van de leerling-verkeersvlieger.

Met name wanneer er geen Defensie-activiteiten zouden zijn, kunnen gezien het huidige contract geen konstante kosten (bijv. loonkosten technische dienst, rente) ten laste van Defensie worden gebracht. Deze worden dan derhalve voornamelijk toegeschreven aan de opleiding van leerlingverkeersvliegers. Zo zouden in 1981 zonder de Defensieactiviteiten de kosten van de opleiding van leerlingen verkeersvlieger ruim f 3.000.000,- (waarvan voor de afdeling Vliegdiensdienst f 2.000.000,-) hoger zijn geweest.

Samenvattend kan ten aanzien van de bezettingsverliezen het volgende worden opgemerkt:

- door het wegvallen van Defensie-activiteiten wordt met name het exploitatieresultaat van de opleiding tot verkeersvlieger nadelig beïnvloed;
- daar het toelatingsbeleid van de RLS terzake van de opleiding leerling-verkeersvlieger gebaseerd is op de behoefte van de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen (met name KLM), is de "intake" en daardoor de gemiddelde bezetting van de leerling-verkeersvlieger sterk wisselend. Een lage "intake" leidt tot een lage gemiddelde bezetting in volgende jaren.

4. Opleidingskosten per leerling-verkeersvlieger

Ook al verzorgt de RLS met name de laatste jaren meerdere opleidingen -regelmatig worden in één jaar 6 à 9 diverse soorten opleidingen gegeven - toch kan de opleiding tot verkeersvlieger gelet op de omvang van de activiteiten als de voornaamste opleiding worden opgemerkt. Het grootste gedeelte van de totale kosten (1983: 58%) kan aan deze kostendrager worden toegerekend. In onderstaande tabel II.9 is een overzicht opgenomen van de integrale kosten per leerling-verkeersvlieger (excl. omscholing militaire vliegers) in de periode 1979-1983 (bij de huidige opleidingsduur van 2 jaar).

Tabel II.9 Overzicht van de kostprijs per opleiding van een leerling-verkeersvlieger
(x 1000 gld.)

	1979	1980	1981	1982	1983
Theorie-opleiding	31.5	33.7	35.8	40.5	38.0
Flightsimulator-training	26.0	25.5	29.9	33.2	31.5
Vlieg instructie	304.6	339.4	371.0	374.8	374.9
Vorming en verzorging	30.6	36.1	39.2	41.2	41.5
Overige kosten*	23.5	26.4	28.4	29.6	27.3
Kosten volledige opleiding met opleidingsduur van 2 jaar	416.2	461.1	504.3	519.3	513.2

* Waarvan ca. 20.000 gld. voor werving en selectie.

Bron: RLS

Benadrukt zij, dat in bovenvermelde kostprijzen per leerling-verkeersvlieger de onderbezettingsverliezen niet zijn verdisconteerd. De kostprijzen worden berekend aan de hand van de kostenverdeling. Met behulp hiervan worden voor de hoofdkostenplaatsen zijnde theorie, flightsimulatortraining, vlieg instructie en vorming en verzorging tarieven bepaald. Bij de bepaling van de tarieven worden de constante kosten gerelateerd aan de normale bezetting die als gememoreerd elk jaar onder invloed van met name de

activiteiten van het Ministerie van Defensie wisselt¹⁾).

De tarieven worden vermenigvuldigd met de normatieve gegevens zoals syllabus-uren voor simulators, theorielessen, vliegreuen en de verwachte bezetting van vorming en verzorging, gebaseerd op een opleiding van 2 jaar. Het bedrag dat hieruit voortvloeit, vermeerderd met enige directe kosten (zoals werving en selectie, leermiddelen) vormen de kostprijs per leerling-verkeersvlieger voor een opleiding over twee jaar. Deze kostprijs vormt de basis voor een voorcalculatorische kostprijs van een aspirant leerling-verkeersvlieger. Deze wordt jaarlijks per intake vastgesteld. De grootte van de intake heeft geen invloed op de hoogte van de kostprijs, maar wel invloed op het exploitatieresultaat (par. 6). Wel wordt rekening gehouden met toekomst-verwachtingen inzake salarissen, personeelsbestand, prijsstijgingen e.d. Deze voorcalculatorische kostprijs wordt ingevolge het Opleidingsbesluit leerling-verkeersvlieger door de Minister van Verkeer en Waterstaat ter goedkeuring voorgelegd aan de Minister van Financiën.

De opleidingskosten per leerling-verkeersvlieger blijken in de beschouwde periode te zijn gestegen van 0.4 mln naar 0.5 mln. Deze toename wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door een forse stijging van het percentage ingecalculerde rente over het geïnvesteerde vermogen en van de brandstofprijzen. In onderstaande grafiek 1 is het verloop van de werkelijke opleidingskosten weergegeven over de periode 1970-1982 alsook de opleidingskosten gecorrigeerd voor de inflatie. Gecorrigeerd voor geldontwaarding blijkt de kostprijs in 1982 ca. 80% van die in 1970 te bedragen.

In tabel II.10 is een nadere specificatie genomen van de opleidingskosten naar de kostensoorten personeel, materieel (afschrijving en rente), brandstofkosten en overige kosten. De invloed van de stijging van de brandstofkosten op de opleidingskosten komt in de cijfers duidelijk naar voren, alsook de toename van de personeelskosten.

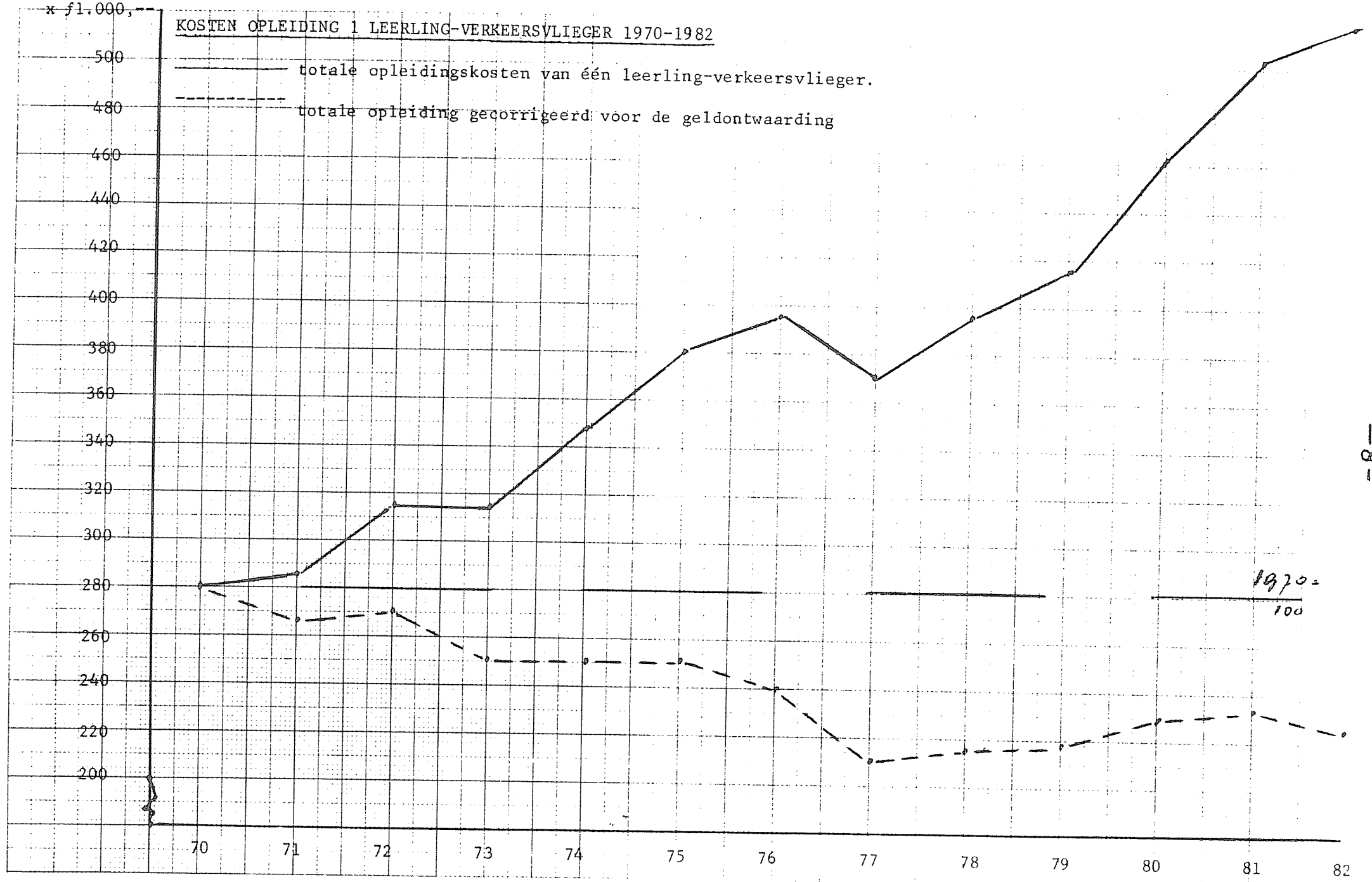
¹⁾ De bij de kostprijsberekening gehanteerde normale bezetting bestaat uit:

1. Leerling-verkeersvliegers: 40 leerlingen x syllabus (waaronder in 1983 220 uur vlieg instructie),
2. Omscholing: 10 leerlingen x syllabus (waaronder 40 uur Citation)
3. L.V.B.: 500 uur Citation-meetvliegtuig,
4. Regeringsvluchten: 350 uur Citation,
5. Werkelijke uren Defensie, RPL, RLD etc..

KOSTEN OPLEIDING 1 LEERLING-VERKEERSVLIAGER 1970-1982

x fl.000,

— totale opleidingskosten van één leerling-verkeersvlieger.
- - - totale opleiding gecorrigeerd voor de geldontwaarding



-R-

Tabel II.10 Opleidingskosten per leerling-verkeersvlieger (excl. bezettingsverschillen) uitgesplitst naar kostensoorten (x 1000 gld.)*

	1979	1980	1981	1982	1983
Personeelskosten	153.1	168.0	184.9	202.8	203.9
Afschrijving en rente	70.0	75.3	89.8	94.1	92.9
Brandstofkosten	31.5	40.0	57.6	60.3	58.2
Overige kosten	161.6	177.8	172.0	162.1	158.6
Totaal	416.2	461.1	504.3	519.3	513.2

* In prijzen van het betreffende jaar. De kosten zijn berekend op basis van de (geplande) normale bezetting.

Bron: RLS

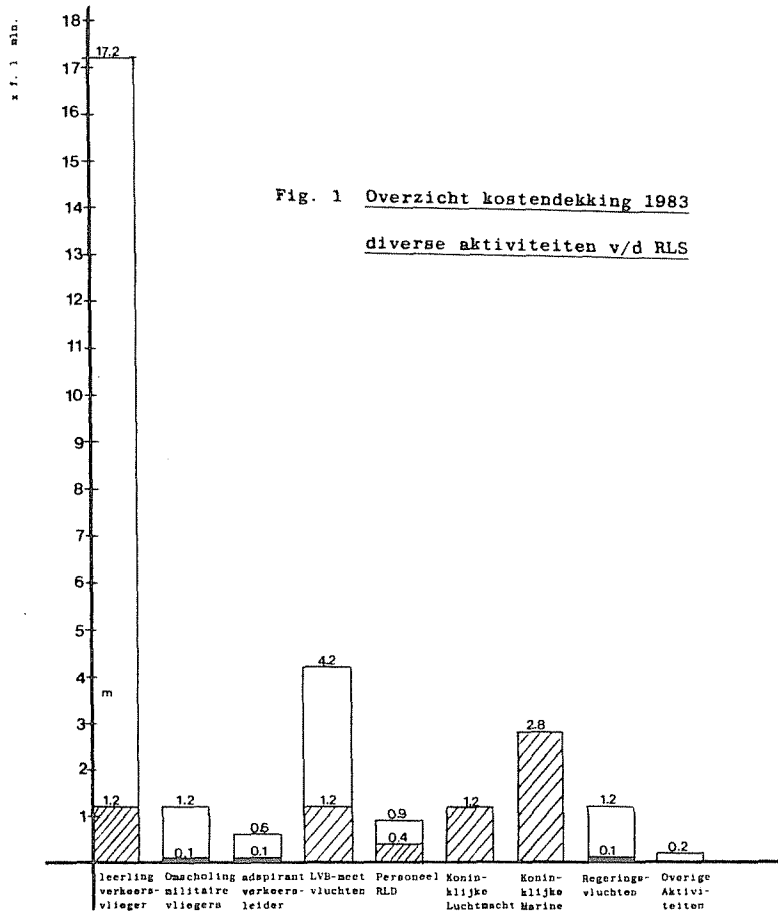
Voor wat betreft de post afschrijving kan worden opgemerkt, dat wordt afgeschreven op basis van de historische kostprijs rekening houdend met de restwaarde. Het grootste bestanddeel van de afschrijvingskosten heeft betrekking op vliegtuigen en reserve-onderdelen. De gehanteerde afschrijvingsmethodiek is de volgende:

- 50% van de aanschaffingsprijs van een toestel minus restwaarde wordt gedurende de geschatte economische levensduur (ca. 10 jaar) afgeschreven met een vast bedrag per jaar;
- het resterende gedeelte van het aanschaffingsbedrag wordt afgeschreven naar gelang het gevlogen aantal uren. Op deze wijze wordt het afschrijvingsbedrag gesplitst in een (indirect) variabel deel en een vast deel. De verdeling is enigszins arbitrair. Wanneer het vliegtuig afgeschreven is maar nog in gebruik is bij de opleiding tot leerling-verkeersvlieger, vindt een calculatoische afschrijving op basis van het gevlogen aantal uren plaats;
- de voorraden reserve-onderdelen worden voor het grootste gedeelte - afgeschreven volgens dezelfde systematiek van afschrijven van vliegtuigen.

Voor het in te calculeren percentage interest over het door de RLS geïnvesteerde vermogen wordt jaarlijks het door het Ministerie van Financiën hiervoor aangegeven percentage aangehouden.

5. Kostendekkendheid van de activiteiten

In onderstaande figuur 1. is de mate van kostendekkendheid van de diverse activiteiten van de RLS voor het jaar 1983 grafisch weergegeven. De kostenstaafjes in de figuur omvatten de rij-totalen uit tabel II.1 inclusief de proportioneel toegerekende onderbezettingsverliezen.



Ter toelichting van de kostendekkendheid kan het volgende worden opgemerkt. De opleidingskosten van de leerlingverkeersvliegers worden maar voor een deel aan hen doorberekend nl. f 16.400,- per leerling. Dit tarief wordt periodiek aangepast. Daarnaast draagt de KLM een bedrag van thans f 40.000,- bij voor elke leerling die na de opleiding rechtstreeks bij de KLM in dienst treedt. De KLM bijdrage berust op een gentlemen's agreement. De eigen bijdrage van de omscholers bedraagt f 7.200,- per leerling. Over de KLM-bijdrage voor de omscholers bestaat op dit moment geen overeenstemming.

De onderbezettingsverliezen van de TD zijn over alle opleidingen naar rato van hun vaste kosten omgeslagen. Zij worden echter aan Defensie niet doorberekend. De activiteiten t.b.v. de Luchtverkeersbeveiliging en Luchtvaarininspectie worden op basis van variabele kosten doorberekend.

Voor de regeringsvluchten geldt een door de Ministerraad goedgekeurd tarief, dat ruimschoots de variabele vlieggkosten dekt. Bij vluchten voor bewindslieden worden de kosten aan het betrokken departement toegerekend. Vluchten ten behoeve van het Koninklijk Huis worden niet in rekening gebracht, tenzij het aantal overeengekomen vliegguren wordt overschreden (hetgeen tot dusver niet het geval was).

Behalve de reeds gesignaleerde geringe mate van kostendekkendheid van de leerling-verkeersvliegers (staafje 1 en 2) valt op de (vrijwel) volledige kostendekkendheid van de activiteiten voor de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht (staafje 6 en 7), en de geringe mate van kostendekkendheid van de overige activiteiten (staafje 3, 4, 5 en 8).

6. Exploitatieresultaten

In tabel II.11 is opgenomen het exploitatieresultaat (met bezettingsverliezen) over de beschouwde periode 1979-1983 voor onder meer leerling-verkeersvliegers (gebaseerd op 40 afgestudeerde leerling-verkeersvliegers). De duur van deze opleiding is als gememoreerd 2 jaar waarvan het 1e jaar (de beginopleiding) aanmerkelijk goedkoper is dan het 2e jaar (eindopleiding met Citation). Dit effect komt tot uiting in het exploitatieresultaat, daar de twee-jaarlijkse "intakes" door het beleid van de RLS sterk verschillend kunnen zijn.

Tabel II.11 Resultatenoverzicht RLS 1979-1983 (in mln. gld.)*

	1979	1980	1981	1982	1983
Kosten volledige opleiding verkeersvliegers	15.9	17.3	19.9	19.6	17.2
opbrengst idem	1.1	1.5	1.7	1.9	1.2
<u>Niet gedekte kosten</u> opleiding verkeersvliegers	14.8	15.8	18.2	17.7	16.0
idem omscholing ex-militaire vliegers	0.6	0.7	1.3	0.8	1.1
idem opleiding aspirant verkeersleiders	0.0	0.1	0.0	0.4	0.5
idem opleiding Defensie**	0.0	0.0	0.0	0.3	0.1
idem activiteiten t.b.v. LVB	2.5	2.6	2.5	3.0	3.2
idem regeringsvluchten	0.6	0.8	0.7	0.8	1.0
idem activiteiten t.b.v. RLD	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5
idem overige activiteiten	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
nadelig exploitatiesaldo	18.9	20.5	23.2	23.6	22.4

* Berekend op basis van normale leerlingenbezetting.

** Aan Defensie worden geen onderbezettingsverliezen in rekening gebracht.

Bron: RLS

Het blijkt, dat op basis van bedrijfseconomische criteria de RLS een nadelig exploitatiesaldo heeft dat de laatste jaren de 20 mln passeert. De exploitatieverliezen op de opleiding tot verkeersvlieger vormen het hoofdbestanddeel: deze verliezen bedragen in de beschouwde periode jaarlijks gemiddeld 75% van het totale exploitatieverlies.

BIJLAGE III GEGEVENS BETREFFENDE DE BENUTTING VAN INSTRUCTIEMATERIEEL
EN INSTRUCTIEPERSONEEL

1. Capaciteitsbenutting van lesvliegtuigen

De capaciteit van de lesvliegtuigen wordt bepaald door de volgende factoren:

- de werkperiode: het aantal bruto-uren dat kan worden gewerkt;
- het weer: bij bepaalde weersgesteldheden kan niet worden gevlogen;
- het "turn-around"-verlies, d.w.z. de tijd dat een vliegtuig vooraf en na een vlucht niet kan worden gebruikt i.v.m. tanken, buiten-inspecties e.d.;
- het onderhoud.

De formule voor de capaciteit luidt:

$$\text{Capaciteit} = \text{Weersfactor} \times \text{Turn-Around-Verlies} \times (\text{Bruto-uren} - \text{Verlies door Onderhoud}).$$

Genoemde factoren verschillen per type toestel en per opleidingsinstituut. Uitgaande van de op RLS van toepassing zijnde factoren bij invulling van de capaciteitsformule is de maximale capaciteit van de vliegtuigen: Cessna-152 539 uren, Beechcraft Bonanza 592 uren en Cessna Citation-500 695 uren per jaar. Deze capaciteit blijkt in de praktijk op grond van het opleidingssysteem en het opleidingsprogramma niet te realiseren. Examens, pieken en dalen in de inzet van vlieginstructeurs verstoren een gelijkmatig gebruik. In stillere perioden kunnen de vliegtuigen daardoor slechts in beperkte mate voor de opleidingsactiviteiten worden ingezet. Rekeninghoudend met de verstoringen in het huidige opleidingssysteem wordt de netto-capaciteit, ook wel 'reële' capaciteit te noemen, voor de verschillende vliegtuigtypen: Cessna-152 458 uren, Beechcraft Bonanza 562 uren, en Cessna Citation-500 543 uren (zie tabel III.1).

Tabel III.1 Maximaal te benutten vlieguren per vliegtuigtype per jaar in de RLS situatie

		C 152	B. Bonanza	C 500
Max. bruto uren per jaar ¹⁾	Symbol	$\left. \begin{array}{l} 16 \text{ wk} \times 40 \text{ u} = 640 \\ 17 \text{ wk} \times 45 \text{ u} = 765 \\ 17 \text{ wk} \times 57 \text{ u} = 969 \end{array} \right\} 2374$	$\left. \begin{array}{l} 16 \text{ wk} \times 40 \text{ u} = 640 \\ 34 \text{ wk} \times 57 \text{ u} = 1938 \end{array} \right\} 2578$	50 wk x 57 u = :
Weersfactor (Percentage geschikt vliegweer) ²⁾	W	0,53	0,63	0,83
"Turn around" verliesfactor ³⁾	T	0,4	0,4	0,45
(Tanken, outside inspections, pre-flight checks, administratie in het vliegtuig, wachten op ATC-klaringen, briefings, debriefings etc.)				
Onderhoudsfactor ⁴⁾	F	1,26	1,71	1,91
Maximaal te benutten ⁵⁾ vlieguren	U _V	U _V = 0,53 x 0,6 x (2374 - 1,26 U _V) = 539	0,63 x 0,6 (2578 - 1,71 U _V) = 592	695
$U_V = W (1-T) (U_B - f \cdot U_V)$				
Opleidingsverliezen				
Aantal uren dat verkeersvl. klassen niet op vliegdienst kunnen zijn (per jaar)		+ 400	+ 350	+ 1070
Aandeel AVV uren in totaal pakket		+ 90%	+ 40%	+ 60%
Verliesfactor t.o.v. Max. bruto uren		$\frac{90}{100} \times 400 = 360$	$\frac{40}{100} \times 350 = 140$	$\frac{60}{100} \times 1070 = 642$
		2374	2578	2850
Het hierdoor veroorzaakte verlies aan vlieguren	Q	0,15 x 539 = 81	0,05 x 592 = 30	0,22 x 695 = 153
Redelijk maximum aantal vlieguren bij RLS opleidings-systeem U _V - Q		458	562	543

1. Vanwege zonsopkomst en zonsondergang kan er gedurende delen van het jaar beperkt gevlogen worden op de kleinere types. Op vrijdag lopen alle diensten tot 17.00 uur.
2. De weersfactor kan per jaar nogal verschillen en is mede afhankelijk van normen die door de wet, verkeersleiding en school worden bepaald.
3. Op de RLS worden geen lange verkeersvluchten gemaakt doch relatief korte lesvluchten. Hierdoor ontstaat een relatief groot verlies tussen de diverse vluchten.
4. Onderhoud en reparaties zijn sterk afhankelijk van het aantal gevlogen uren. De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit de administratie van de Technische Dienst. De onderhoudsfactor, hier een gemiddeld cijfer op basis van de praktijk van de laatste 20 maanden, is afhankelijk van de werkwijze van de Technische Dienst, uitbesteding van onderhoud, de ouderdom van het vliegtuig en de voorraad aan reserve-onderdelen.
5. Aangezien de weerfactor en de onderhoudsfactor per jaar kunnen verschillen zullen er jaren zijn waar het maximum feitelijk hoger of lager is.

Tabel III.2 bevat een overzicht van de benuttingsgraad per vliegtuigtype in de periode 1979-1983, berekend op basis van vergelijking van het werkelijk gebruik per vliegtuig (in uren) met de 'reële' capaciteit als berekend in tabel III.1. Uit de gegevens kan worden afgeleid, dat de Cessna Fl52; Beechcraft Bonanza- en Cessna Citation-toestellen in de beschouwde periode jaarlijks gemiddeld voor resp. circa 68%, 78% en 93% werden benut.

Tabel III.2 Bezettingsgraad per vliegtuigtype a)

	1979			1980			1981			1982			1983		
	Totaal vlieg-uren	Gemid. per vliegt.	Benutting in %	Totaal vlieg-uren	Gemid. per vliegt.	Benutting in %	Totaal vlieg-uren	Gemid. per vliegt.	Benutting in %	Totaal vlieg-uren	Gemid. per vliegt.	Benutting in %	Totaal vlieg-uren	Gemid. per vliegt.	Benutting in %
Cessna F 152 (8)	2957	370	80	2859	357	80	2275	284	62	2057	257	56	2256	282	62
Beecha Bonanza (18)	6446	403	72	8568	536	95	8317	520	93	6711	373	66	6534	363	65
Cessna Citation (6)	3073	512	94	3043	507	93	3505	584	108	3093	516	95	2515	419	77
Totaal b)	14.419			14.982			14.505			12.246			11.305		

a) Benuttingsgraad berekend op basis van een "reële" vliegtuigproductie van de Cessna F152, Beechcraft Bonanza en Cessna Citation 500 van resp. 458, 562 en 543 uren.

b) De totaalcijfers bevatten voor de jaren 1979-1982 tevens vlieguren van een aantal verouderde Saab Safir-toetstellen.

Bron: RLS

2. Benuttingsgraad van de vlieginstructeurs

Er zijn 3 belangrijke factoren die de benutting van vlieginstructeurs beperken:

- slecht weer, waardoor gemiddeld slechts 65,3% van het jaar kan worden gevlogen. In de praktijk werkt het weer vaak nog verstoender omdat dagen worden versnipperd en er geen gedeeltelijke lessen gegeven kunnen worden;
- verlof en ziekte, geschat op 30 dagen per jaar¹);
- het opleidingsprogramma. Als een instructeur 4 leerlingen heeft, volgen doorgaans twee van hen theorielessen en twee vlieginstructie. Bij tentamens, examens, grondcursussen, excursies etc. zijn alle vier leerlingen niet beschikbaar voor het vliegen. Dit beslaat buiten de verlofperioden 60 dagen per jaar.

Wanneer het maximum aantal dagen per jaar (250) wordt verminderd met verlof, ziekte en opleidingsverliezen blijven er 160 dagen per jaar over waarvan 65,3% goed is te benutten i.v.m. het weer. Aldus resulteren 104 dagen per jaar voor daadwerkelijke vlieginstructie. Ten tijde van deze 104 dagen geeft de instructeur bij een normale leerlingenbezetting 310 instructie-uren, begeleidt 130 solo-uren van zijn leerlingen en heeft beperkte niet-vliegende (meestal) administratieve taken.

De slecht-weer dagen kunnen doorgaans niet goed worden benut. Vaak wordt er gewacht op beter weer en kan er niet goed aan andere taken gewerkt worden (een algemeen bekend verschijnsel in de vliegerij). Op de dagen dat het goed weer is en de leerlingen niet vliegen in verband met het opleidingsprogramma worden de instructeurs zo goed mogelijk ingezet voor andere taken. Dit zijn enerzijds vliegtaken als regeringsvluchten, dienstvluchten, vliegexamens, opleiding voor nieuwe instructeurs, instructie aan LVB- of LI-personeel of aan MLD-leerlingen (totaal gemiddeld 50 uur per jaar). Anderzijds zijn dit niet-vliegende taken zoals het geven van grondcursussen en briefings met de bijbehorende voorbereiding, het opleiden van nieuwe instructeurs, het schrijven of aanpassen van vlieghandboeken e.d. en het meewerken aan projecten waar de vliegdienst bij betrokken is (vervanging vliegtuigen, vliegveiligheid, geluidshinder, start- en landingsprocedures, vliegsyllabi e.d.). Gemiddeld wordt hieraan ruim 400 uur per instructeur per jaar gewerkt.

In tabel III.3 zijn de gegevens van de gemiddelde dagproductie van de vlieginstructeurs voor vlieginstructietaken tijdens de 104 vliegbare dagen bijeengebracht. Gemiddeld genomen werd per instructeur in de beschouwde periode op deze dagen circa 6 uur vliegles gegeven. Opgemerkt zij, dat in 1983 en 1984 vijf instructeurs met functioneel leeftijdsontslag zijn gegaan.

1) Deze schatting van 30 dagen is aan de lage kant, omdat in de praktijk sprake is van een relatief hoog ziekteverzuim. Bij kleine klachten als kiespijn, verkoudheid of bij rugklachten kan men wel ander werk verrichten maar niet vliegen.

Tabel III.3 Gemiddelde dagproductie voor vlieg instructietaken van vlieg instructeurs (in uren)

	1979	1980	1981	1982	1983
totaal aantal vlieguren	14421	14982	14504	12245	11741
lesvluchten uitgedrukt in uren	12147	12648	12071	9950	9870
lesuren Defensie	<u>4059</u>	<u>4286</u>	<u>3906</u>	<u>3765</u>	<u>3510</u>
RLS-lesuren	8088	8362	8165	6185	6360
werkuren instructeurs	16176	16724	16330	12370	12720
vlieg instructeurs volgens begrotingssterkte	26	27	27	27	25
werkelijke bezetting excl. vlieg instr. in opleiding*	24,1	26,5	27	27,6	25,8
netto vlieg instructiecapaciteit (excl. bureauchefs en meetvliegers) **	18,1	21,1	22	22,6	20,6
gemiddeld aantal instr. uren per jaar per instructeur	893	793	742	547	617
idem gecorrigeerd voor solo-uren***	761	676	632	466	526
gemiddelde dagproductie in uren tijdens de 104 vliegbare instructiedagen per jaar	7,3	6,5	6,1	4,5	5,1

* In de periode 1979 - 1982 zijn 8 nieuwe vlieg instructeurs aangenomen die in verband met verdere opleiding korte of lagere tijd niet ingezet konden worden.

** De bureauchefs hebben voor 50% een bureaufunctie en voor 25% ander vliegende taken.

*** Instructeurs hebben voor de solo-uren niet 2 uur werk nodig, doch 1 uur; 29,5% van de lesuren zijn solo-uren.

Bron: RLS

3. Benuttingsgraad van de simulatorinstructeurs en simulatoren

In de beschouwde periode waren 9 simulatorinstructeurs werkzaam voor de training op de 6 aanwezige simulatoren (in 1979 en 1983 was het aantal instructeurs lager). De RLS houdt voor de inzet van een instructeur als norm aan: in drukke perioden gedurende vijf dagen per week 4 lessen per dag in een trainer. Daarbij is rekening gehouden met intensieve voor- en nabespreking. Buiten piekperioden worden minder instructie-uren gegeven hetgeen de gemiddelde dagproductie beïnvloedt. De instructeurs worden dan, evenals dat het geval is met hun collega's op de vliegdienst voor andere taken ingezet, zoals briefings, standaardisatie van procedures, uitbreiding van het simulatorsysteem, het maken van instructiehandboeken en het Integrated Training System. Gedetailleerde registratie van de neventaken vindt niet plaats, wel een globale verslaglegging. In tabel III.4 is een overzicht gegeven van de gemiddelde dagproductie van de instructeurs op jaarbasis voor wat betreft de simulatorinstructie. Het blijkt, dat de simulatorinstructeurs in de beschouwde periode gemiddeld 4,6 uur per dag in hun instructiefunctie werden benut.

Tabel III.4 Gemiddelde dagproductie simulatorinstructeurs (in uren)

	1979	1980	1981	1982	1983
aantal gedraaide uren	3.834	3.752	4.240	4.028	4.430
totaal aantal simulatorinstructeurs	7,8	9	9	9	8,2
netto instructiecapaciteit (- instructeurs in opleiding en instructeurs die om medische redenen geen instructie geven)	6,75	8,5	8,75	8,5	7,7
gemiddeld aantal uren per instructeur per jaar	568	441	485	474	575
correctiefactor (x 2) a)	1.136	882	969	948	1.151
gemiddelde dagproductie aan simulatorinstructie in uren b)	5,2	4,0	4,4	4,3	5,2

a) D.m.v. een vermenigvuldigingsfactor twee is rekening gehouden met de tijd voor voor- en nabespreking, herprogrammering van de simulator e.d.

b) Berekend op basis van 220 werkdagen.

Bron: RLS

4. Benuttingsgraad van de theorieleraren

Het theorie-onderwijs bestaat uit 10 hoofdvakken en drie bijvakken. Voor elk hoofdvak is in beginsel één full-time leraar aanwezig. Voor twee hoofdvakken is een tweede leraar werkzaam waarvan één part-time. Voor de bijvakken, waarin ook door enkele van de hoofdvak-docenten wordt lesgegeven, is een leraar beschikbaar. De leraren zijn volgens de landelijke normen voor het voortgezet onderwijs aangesteld: 40-urige werkweek, waarbinnen minimaal 26 en maximaal 29 les- of taakeenheden. De aard van het werk van de leraren is op een aantal punten niet vergelijkbaar met dat van de gemiddelde docent in het VWO of HBO-onderwijs. Naast lesgeven hebben de leraren als vaste taak het samenstellen en herzien van de leerboeken. Dit is nodig omdat er vanwege de kleinschaligheid van het luchtvaartonderwijs nationaal noch internationaal geschikte leerboeken op de markt te koop zijn. Het samenstellen van examens is een andere taak die de leraren op de RLS hebben en leraren in het voortgezet onderwijs doorgaans niet. Dit geldt ook voor de coördinatiewerkzaamheden met betrekking tot de vlieg- en simulatorinstructie. Tenslotte zijn de leraren van de theorieschool lid van de landelijke examencommissies voor de verkeersvliegerij. Vanwege hun specialisme worden zij ook betrokken bij het opstellen van de wettelijke eisen voor de brevetten van vliegers. Ook dit zijn taken die niet in het urenpakket van de gemiddelde HBO of VWO-docent zijn opgenomen. Bij de planning van de werkzaamheden moet rekening worden gehouden met deze neventaken.

In tabel III.5 zijn nadere gegevens over de les- en taakeenheden van de theorie-leraren opgenomen. De gestelde norm voor het aantal leseenheden per week is 20. Het aantal lessen per week per leraar bedroeg in de beschouwde periode gemiddeld 17,7 uur. Aan de neventaken werden gemiddeld 7,5 taakeenheden besteed.

Tabel III.5 Les- en taakeenheden van de theorie-leraren (in uren)

	norm RLS	1979	1980	1981	1982	1983
Gemiddeld aantal gegeven lessen per week*		14.9	15.1	14.2	13.9	14.9
Examens, tentamens, studiebegeleiding, excursies e.d.		2.7	3.4	2.9	3.1	3.4
Totaal per rooster opgegeven eenheden per week	20	17.6	18.5	17.1	17.0	18.3
Taak van rechtswege	0-3	2.0	2.0	1.9	1.9	1.3
Ziekte en bijzonder verlof	-	1.1	1.6	3.0	1.2	1.2
Ontwikkeling leerstof, practica e.d.	6-9	5.4	3.8	3.1	3.2	3.9
Overige taken** (coördinatie op leerstofgebied met andere afdelingen, applicatie, examiner in Den Haag e.d.)		2.7	2.8	3.4	4.8	4.2
Totaal verantwoorde werkzaamheden (les/taakeenheden)	26-29	28.8	28.7	28.5	28.1	28.9
Gemiddelde bezetting leraren		10.52	10.52	11.18	11.52	11.78

* Uitgegaan is van 40 lesweken per jaar. Elders wordt vaak met 36 weken gerekend, waardoor de getallen hoger zouden uitvallen. Het totaal aantal lessen is gedeeld door de totale lerarenbezetting inclusief parttimers.

** Dit getal is sinds 1981 gestegen door het aantrekken van nieuwe leraren die erg veel tijd nodig hebben om zich redelijk in te werken.

Bron: RLS

1. Opleiding van verkeersvliegers in OESO-landen

Op basis van aanbevelingen van de International Civil Aviation Organisation (ICAO) te Montreal hebben de lidstaten (149) bewijzen van bevoegdheid ingesteld (Commercial Pilot Licence, Airline Transport Pilot Licence). De hiervoor geldende eisen zijn echter minimumnormen die in het algemeen minder ver gaan dan de ICAO-aanbevelingen. De grote luchtvaartmaatschappijen verlangen over het algemeen dan ook aanvullende opleiding of ervaring. De wijze waarop vliegers die door grote luchtvaartmaatschappijen worden aangenomen aan hun opleiding en ervaring zijn gekomen, verschilt tussen de OESO-landen.

Er zijn 3 hoofdlijnen (of mengvormen daarvan) te onderscheiden. De opleiding en ervaring zijn verkregen:

- A. via de militaire luchtvaart,
- B. via de kleine luchtvaart (General Aviation),
- C. via ab-initio verkeersvliegeropleidingen.

ad A. Verschillende grote landen hebben veel militaire vliegers nodig, die van de overheid een basis-opleiding en een functiegerichte opleiding ontvangen. Aangezien de gevechtstaken in de militaire vliegercarrière doorgaans van beperkte duur zijn, komen er regelmatig grote aantallen vliegers voor de verkeersluchtvaart beschikbaar. De luchtvaartmaatschappijen kiezen hier de besten uit (militairen met veel ervaring als transportvlieger genieten daarbij de voorkeur boven jachtvliegers). Bij hun maatschappij krijgen zij een beperkte, op de verkeersluchtvaart gerichte omscholing. Bij veel maatschappijen werken deze vliegers overigens eerst meerdere jaren als boordwerktuigkundige voordat zij als vlieger gaan functioneren. Voorbeelden van landen waarin het bovenstaande van toepassing is zijn USA, Canada, Rusland en ten dele de Scandinavische landen.

ad B. In landen als de USA en Canada speelt de kleine luchtvaart een bijzonder grote rol. Er zijn daar verhoudingsgewijs veel mensen die privé of vanwege hun werk regelmatig zelf vliegen en er zijn talloze kleine luchtvaartmaatschappijtjes. Vliegers in deze tak van luchtvaart hebben veelal op eigen initiatief en kosten korte opleidingen gevolgd op één van de talrijke particuliere scholen. Sommigen van hen krijgen de kans om over te stappen naar de grote verkeersluchtvaart. Zij moeten dan wel, naast het bezitten van een goede reputatie als vlieger, een ruime ervaring in de kleine luchtvaart hebben opgebouwd van meestal enige duizenden vliegreuren op verschillende steeds zwaardere toestellen. Daarnaast dienen zij een aanvullende studie te volgen. Voorbeelden van landen, waarin net bovenstaande voorkomt zijn: USA, Canada, Australië.

ad C. In landen waar de mogelijkheden A en B niet of in onvoldoende mate bestaan kan men voor weining anders kiezen dan een

gerichte centrale opleiding voor de grote verkeersluchtvaart. Dit zijn veelal relatief korte, compacte, op het beroep gerichte opleidingen met een duur van 2 tot 4 jaar. Men kiest daarvoor zorgvuldig kandidaten uit met een goede vooropleiding en qua eigenschappen een hoge kans van slagen.

Aangezien het in de OESO landen gebruikelijk is dat hogere beroepsopleidingen door de overheid worden verzorgd gebeurt dit ook vrijwel overal bij de verkeersvliegeropleidingen. Daarbij wordt de specifieke deskundigheid van de luchtvaartmaatschappijen veelal ingehuurd of nadrukkelijk bij de opleiding betrokken.

De overwegingen om deze opleidingen door de overheid te laten verzorgen liggen tevens op het terrein van de economie (bevordering van luchtvaartbelangen) en de veiligheid (indirect toezicht op een veilige vluchtuitvoering). Voorbeelden van landen waarin optie C praktisch is zijn: België, Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië, Japan, Indonesië, Zwitserland, en de Scandinavische landen in de nabije toekomst. In het verleden gold optie C ook voor Engeland. In dit land is de opleiding als gevolg van een groot overschot aan vliegers opgeheven.

Aangezien de aantallen militaire vliegers, die voor de verkeersluchtvaart beschikbaar komen beperkt zijn (vliegers met ervaring op transportvliegtuigen zijn er nauwelijks) en de kleine luchtvaart van geringe omvang is, heeft Nederland in het verleden moeten terugvallen op optie C om er voor te zorgen dat bij Nederlandse luchtvaartmaatschappijen in beginsel Nederlandse vliegers werkzaam kunnen zijn. Het niveau en het karakter van de opleidingen in de onder ad C. genoemde landen is vergelijkbaar met dat van de RLS. Sommige landen hebben echter gekozen voor opleidingen in breder verband, zoals Frankrijk en Japan, waar een en ander is geconcentreerd in luchtvaart-academies.

Voorzover bekend worden op alle scholen straalvliegtuigen of vliegtuigen met turbo-props gebruikt. Het algemene gedeelte van de opleiding (theorie) kan nogal verschillen

2. De opleidingsscholen in vier Europese landen

Voor een meer gedetailleerd inzicht in de opleiding van vliegers voor de grote verkeersluchtvaart werden de scholen van Duitsland, België, Frankrijk en Zwitserland bezocht. De gegevens over deze opleidingen zijn in tabel IV.1 opgenomen. Summiere informatie werd verkregen van de school in Zweden. In Zweden is sinds kort een overheidsschool opgericht waar ab-initio verkeersvliegers worden opgeleid. In het verleden recruteerde de SAS, de gemeenschappelijke lijndienstmaatschappij voor Denemarken, Zweden en Noorwegen, haar vliegers voornamelijk uit de luchtmacht. Hierdoor ontstond er echter een te grote zuigkracht op de goede luchtmachtvliegers, zodat de squadrons onvoldoende konden worden bemand. Het aspiratieniveau en de inhoud van de opleiding in Zweden zijn voorzover bekend overeenkomstig de vier onderzochte scholen en de RLS. Voor wat betreft de uitvoering van de opleiding levert de SAS een bij

drage door middel van het gratis beschikbaar stellen van vlieg-instructeurs en leerboeken. De kosten van de opleiding worden door de staat gedragen, terwijl de leerlingen ieder 14.000 S.kr. bijdragen. Over de kostprijs per leerling zijn geen gegevens voorhanden. In Engeland is de aanvankelijke overheidsopleiding eind jaren zeventig gesloten als gevolg van een overschot aan verkeersvliegers. Momenteel is binnen de Engelse overheid overleg gaande over de vraag of wederom een centrale opleiding moet worden opgezet.

In tabel IV.1 zijn voor Frankrijk de gegevens van de opleiding voor de "pilotes de ligne" opgenomen, aangezien die opleiding het best vergelijkbaar is met die op de RLS en de scholen in de andere landen. De overheid verzorgt tevens de opleiding voor de pilotes professionnel 1 ère classe, die, zij het op een lager niveau, ook in de grote verkeersluchtvaart werkzaam zijn. In Frankrijk zijn er twee type scholen voor de opleiding. De eerste ressorteert rechtstreeks onder de Service de la Formation Aéronautique et du Contrôle Technique van de Franse luchtvaartdienst. De tweede is de ENAC, de Ecole Nationale d'Aviation Civile, een "Etablissement publique" die een eigen onafhankelijk financieel beheer voert. De overheid subsidieert de kosten van de ENAC voor circa 90%.

Aan de hand van de gegevens in de vier bezochte landen kunnen de volgende verschillen en overeenkomsten met het beleid in Nederland worden geconstateerd.

- a. Het beleid in alle vier landen is gericht op één centrale nationale beroepsopleiding voor vliegers voor de grote verkeersluchtvaart. In drie van de vier landen is evenals in Nederland de overheid volledig verantwoordelijk voor deze opleiding. Alleen in Duitsland is de verantwoordelijkheid in handen van de Lufthansa. De reden hiervoor is dat het hogere onderwijs in W-Duitsland onder de verantwoordelijkheid van de Bundesländern valt en geen der Ländern bereid is de kosten van een school voor heel W-Duitsland op zich te nemen. De uitvoering van de opleiding is verschillend geregeld. In Frankrijk en Nederland verzorgt de staat deze. In België, Zwitserland en Duitsland is een en ander uitbesteed aan de nationale luchtvaartmaatschappijen.
- b. Het aspiratieniveau en de doelstelling van de opleiding is in de vier landen ongeveer gelijk aan die in Nederland. De afgestudeerden moeten in staat zijn om de functiegerichte opleiding bij de luchtvaartmaatschappijen te volgen. Een belangrijk en kostbaar onderdeel van de opleiding betreft in alle landen de instructie op meermotorige geavanceerde vliegtuigen.
- c. De omvang van de scholen is verschillend, evenals de activiteiten naast de verkeersvliegeropleiding. Belangrijk is in dit geval het aantal leerlingen dat bijvoorbeeld in België geringer is dan in Nederland en in Duitsland hoger is. Tot de andere activiteiten behoren voornamelijk de opleidingen voor Defensie-vliegers. In Frankrijk verzorgen de scholen tevens opleidingen die, zoals die

Tabel IV.1: Overzicht opleidingsscholen

	Nederland	Duitsland	Zwitserland	België	Frankrijk
Wie is verantwoordelijk voor de opleiding tot verkeersvlieger?	Overheid	Lufthansa	Overheid	Overheid	Overheid
Wie is belast met de uitvoering?	Overheid	Lufthansa	Swissair	Sabena	1.Overheidsschool SFACT 2.Etablissement publique-f
Hoeveel betaalt de overheid?	+ 89%	0%	80%	100%	90-100%
Per jaar op te leiden leerling-verkeersvliegers	+ 40	60 à 70	35 à 40	25 beginopleiding 15 eindopleiding	+ 20-60
Andere activiteiten dan het opleiden van verkeersvliegers	o.m. Defensie vliegers	Defensie	nauwelijks	nauwelijks	SFACT:privé-vliegers, vli instructeurs ENAC :ingenieurs vliegtuigbouw, verkeersleide boordwerktuigkundig
Duur van de verkeersvliegeropleiding	2 jaar	2 jaar	ruim 1½ jaar	2 ¹ / ₄ -2 ¹ / ₂ jaar	3 ¹ / ₂ jaar
Niveau van de opleiding afgestemd op grote verkeersluchtvaart?	ja	ja	ja	grotendeels ja	ja
Totaal aantal vlieguren	220 (200 op proef)	250	190(excl.+ 24 selectie-uren)	225	313
Verdeling uren over de diverse vliegtuigtypen					
- licht éénmotorig	90	-	-	-	-
- geavanceerd éénmotorig	70	170	80	125	210
- licht tweemotorig	-	55	70	-	-
- tweemotorige turboprop	-	25	40	100	52
- tweemotorige jet	60 (40 op proef)	-	-	-	51
Simulatoruren	90 uur	66 uur	120 uur	60 uur	150 uur
Type simulator	procedure-trainers + type trainer	procedure-trainers + jet-simulator	kleine procedure-trainers	procedure-trainers	procedure-trainers
Jet-simulator uren	-	16 uur	40 uur	-	-
Totaal aantal theorie-uren	1135 uur	1300 uur	700 uur	1160 uur	1450 uur
Globale kosten per leerling (1983)	500.000,-	330.000 DM	250.000 SF	5 à 6 mln BF	1,5 mln FF
Bijdrage luchtvaartmaatschappijen	KLM 8% totale kosten per in dienst genomen leerl. (vrijwillig)	Lufthansa 100%	Swissair 20% Totale kosten per in dienst genomen leerl	-	-
Bijdrage leerling	3%	+ 10%	1%	1%	0%
Werkkring afgestudeerden	KLM > 95%	Lufthansa 90%	Swissair 100%	Sabena > 95%	Air France > 95%
Samenwerking, uitbesteding vliegopleiding andere instituten	geen	170 uur éénmotorig VS	70 uur tweemotorig VS 40 uur tweemotorig Luft-hansa school	-	theorieopleiding bij ENAC
Benutting capaciteit					
- vlieginstructeurs	1 instr. 2à3 11 dag 300-350 uur p.j.	1 instr. 2à3 11 p.dag 250-500 vlieguren p.j.	1 instr. 2à3 11 p.dag 400 uur p.j.	1 instr. 3 11 450 uur p.j.	1 instr. 2à3 11. p.dag 250-600 uur p.j.
- leraren	planning gem. 20 uur, max. 29 u/wk	max.20 lesu. per week	geen vergelijkbare gegevens	max. 16 u/wk	max. 14 uur per week
- vliegtuigen					
• licht eenmotorig	450 uur				
• eenmotorig (geavanceerd)	500 uur	200-400 Bonanza	180-300 uur	200 uur	400 uur
• licht tweemotorig		450-500 (AZTEC)			
• meermotorig geavanceerd	500-550 uur	800 uur	uitbesteed	400 uur	600-800 uur
Onderhoud	eigen beheer	eigen beheer	uitbesteed	uitbesteed	eigen beheer
Internaatverzorging	eigen beheer	geen	geen	geen	eigen beheer

voor vlieg instructeurs, in de andere landen veelal door particuliere scholen worden gedaan. Van belang voor de omvang zijn ook het internaat en een eigen technische onderhoudsbedrijf zoals de RLS heeft. Het eerste is in Frankrijk aanwezig, het tweede in Duitsland en Frankrijk. Voor wat betreft de benutting van de capaciteit van materieel en personeel blijkt dat de RLS, hoewel er verschillen zijn, weinig afwijkt van de andere vier scholen.

- d. In het kader van de vergelijking met de buitenlandse scholen is ook gekeken naar de kosten per leerling.

De opgegeven kosten zijn verkregen via interviews ter plekke. Het gaat hierbij om schattingen. Bij twee scholen is de administratie niet specifiek gericht op een kostprijsberekening. Tijdens de interviews is de indruk ontstaan dat de schattingen eerder aan de lage dan aan de hoge kant zijn.

De opgegeven kostprijzen zijn:

Lufthansa	: 330.000 DM (0,30 à 0,33 mln)	f 370.000
SLS	: 250.000 SF	f 352.000
BLS	: 5.5 mln BF (5-6 mln)	f 303.000
SFACT-ENAC	: 1,8 mln FF (1,5 - 2 mln)	f 661.000

Bij een vergelijking tussen de onderdelen van de kostprijzen per leerling van de onderzochte scholen dient het nodige voorbehoud te worden gemaakt. Alle vier instituten hanteren verschillende berekeningsmethoden. In Frankrijk en België wordt bijvoorbeeld de afschrijving van vliegtuigen niet in de kostprijs opgenomen.

Voorts genieten de scholen ieder bepaalde voordelen als gevolg van directe of indirecte subsidies, zoals het niet betalen van brandstofbelasting. Tijdens de bezoeken is steeds nagegaan welke posten in de kostprijs voor de leerling-verkeersvliegers van de RLS niet of niet geheel in de kostprijzen van de andere scholen zijn begrepen.

Voor het maken van de vergelijking zijn die posten in mindering gebracht op de kostprijs van de RLS. In tabel IV 2 is de herberekening van de kostprijs van de RLS ten opzichte van de andere scholen weergegeven. Aldus globaal ingeschat blijkt de kostprijs per leerling in Duitsland, Zwitserland en België wat lager (resp. 5, 7 en 16%) en in Frankrijk veel hoger (ruim 50%) te zijn.

De Duitse opleiding is in voorgaande jaren goedkoper geweest dan de RLS. Door de hogere dollarkoersen die op het uitbestede opleidingsdeel in de Verenigde Staten drukken is dit effect inmiddels grotendeels teniet gedaan. Bij een vergelijking met de Belgische school valt op dat de kostprijs ondanks een relatief zware eindopleiding lager is. Daarbij zij aangetekend, dat de kosten van de reeds aanwezige overhead bij Sabena slechts ten dele worden doorberekend aan de school. De hogere kostprijs van de Franse school wordt veroorzaakt doordat de opleiding op verschillende punten een hoger niveau heeft en vooral de zwaardere vliegopleiding zeer kostbaar is. Van belang voor de kosten is uiteraard ook het gekozen opleidingssysteem. In dit verband zij gewezen op het feit dat bij de Lufthansa- en Swissairschool wordt gewerkt met meerdere aannames van leerlingen per jaar, zodat een meer gelijkmatige planning van de werkzaamheden mogelijk is. Voorts is sprake van een hechte samenwerking tussen deze twee scholen op het gebied van het vliegprogramma op de geavanceerde, meermotorige vliegtuigen.

Tabel IV.2. Herberekening RLS-kostprijs t.o.v. kostprijzen van buitenlandse scholen (x 1000 gld).

	Duitsland	Zwitserland	België	Frankrijk
RLS-kostprijs (1000 gld)	513	513	513	513
Kosten ondersteunend personeel	-	pm	pm	-
Afschrijvingen + rente a)	-68	-75	-82	-51
Verzekeringen	---	---	---	-19
Selektiekosten	-10	-10	pm	-10
Brandstofbelasting	-21	---	21	10
BTW	pm	---	pm	---
Kleding etc.	---	-8	-8	-3
Herberekende kostprijs RLS	390	379	361	429
Kostprijs buitenlandse scholen	370	352	303	661
Vershil t.o.v. RLS	-20	-27	-58	+232
Vershil t.o.v. RLS in procenten	-5%	-7%	-16%	+54%

a) De afschrijvingen + rentekosten bedroegen over 1983 voor de RLS f. 92.000. Hiervan is f. 10.000 voor de gebouwen bestemd. Bij Duitsland bijv. wordt de afschrijving en rente van de eindvliegtuigen thans niet in de kostprijs meegenomen. In de vergelijkbare RLS-kostprijs is daarom het corresponderende bedrag voor de Citation vliegtuigen afgetrokken.
Bron: RLS

BIJLAGE V CONSEQUENTIES VAN DE VERSCHILLENDE VORMEN
 VAN PRIVATISERING VAN DE RIJKSLUCHTVAARTSCHOOL

Hieronder zijn de gevolgen van de in par. 3.2.2 van deel C van de rapportage onderscheiden privatiseringsvormen op een zevental aandachtsgebieden globaal aangegeven. Voor wat betreft het effect op de kwaliteit van de opleiding in relatie tot de veiligheid in het burgerluchtverkeer zij verwezen naar genoemde paragraaf.

1. Afstoten van de RLS naar de private sector

1.1 Sluiting, zonder overname door de marktsector

- Regio : Deze vorm staat vanwege de beëindiging van de activiteiten haaks op de regionale belangen van de streek rond Eelde.
- KLM : Zal waarschijnlijk eerst elders vliegers moeten aantrekken, later wellicht leerlingen van een andere opleiding. De kosten zullen naar verwachting hoger worden.
- Defensie : Er ontstaat waarschijnlijk een zuigkracht vanuit de burgerluchtvaart op militaire vliegers. Defensie zal extra vliegers moeten opleiden. De huidige opleidingen bij de RLS moeten elders, waarschijnlijk in het buitenland worden ondergebracht. In ieder geval nemen de kosten als gevolg van het opleiden van extra vliegers sterk toe.
- Studenten : Nederlandse studenten zullen in eigen land geen opleiding tot verkeersvlieger meer kunnen volgen die direct toegang geeft tot de grote verkeersluchtvaart.
- Budgettair : De uitgaven van V&W dalen, die van Defensie stijgen. Het Rijk zal wachtgeld moeten betalen.
- Personeel/
Organisatie : Het personeel van de RLS krijgt, voorzover geen herplaatsing mogelijk is, ontslag. Gezien hun specialismen zullen velen geen nieuw werk kunnen vinden. De Luchtvaartinspectie zal extra taken op zich moeten nemen.
- Conclusie : De negatieve effecten overheersen.

1.2 Overname door de KLM

- Regio : De KLM moet een vestiging te Eelde opzetten. Dit kan een positief uitstralingseffect op andere bedrijven hebben.
- KLM : De maatschappij kan de planning, selectie en opleiding van de eigen vliegers zelf regelen. De kosten komen volledig voor haar rekening. De KLM-organisatie wordt zwaarder belast.
- Defensie : Er blijft een zekere zuigkracht bestaan van de KLM op de relatief goedkopere (om te scholen) militaire vliegers. Op dit punt zijn goede afspraken met de KLM noodzakelijk. Defensie kan haar opleidingen bij de KLM onderbrengen, afhankelijk van prijs en capaciteit.

- Studenten : Leerling-verkeersvliegers zullen waarschijnlijk direct dan wel via de salarissen, meer voor hun opleiding moeten betalen. De kans op een betrekking bij de KLM wordt iets groter.
- Budgettair : De uitgaven van V&W dalen; de uitgaven voor Defensie zijn sterk afhankelijk van de afspraken met de KLM.
- Personeel/
Organisatie : Het is niet bekend of de KLM in deze opzet personeel zou willen overnemen. De taken van de Luchtvaartinspectie nemen als gevolg van het sluiten van de RLS toe.
- Conclusie : Het is niet waarschijnlijk, dat de KLM hiertoe direct zonder enige vorm van overheidssteun zal overgaan. Zij zal vermoedelijk eerst zoeken naar goedkopere alternatieven.

1.3 Overname door een particuliere school

- Regio : Er moet zich een school te Eelde vestigen. Het uitstralings-effect op andere bedrijven is onzeker. Continuïteit is niet verzekerd.
- KLM : Afhankelijk van de prijs en de kwaliteit van de opleiding zal de KLM vliegers van de school afnemen. Een alternatief is het aantrekken van buitenlandse en militaire vliegers.
- Defensie : Indien de KLM haar vliegers niet van de school betreft, zal zij een zuigkracht op het militaire vliegersbestand uitoefenen. Defensie zal afhankelijk van de prijs, kwaliteit en continuïteit haar opleidingen bij de school willen onderbrengen.
- Studenten : Bij doorberekening van de kosten kunnen de kosten van de opleiding voor de leerlingen hoger worden.
- Budgettair : De uitgaven voor V&W dalen; de uitgaven voor Defensie stijgen. Afhankelijk van afspraken met de KLM.
- Personeel/
Organisatie : Overname van het RLS-personeel door de particuliere school is onzeker. De taken van de Luchtvaartinspectie nemen toe.
- Conclusie : Zonder garantie van afname en betaling door de KLM van de leerlingen, ziet de werkgroep geen levensvatbaarheid voor een private school omdat ook in deze vorm overheidssteun ontbreekt.

2. Uitbesteding van alle taken

2.1 Uitbesteding aan de KLM

- Regio : De KLM zal een vestiging te Eelde moeten opzetten. Dit kan een positief effect op de uitstraling op andere bedrijven hebben.
- KLM : De maatschappij kan de selectie, opleiding en planning zelf beheersen. De kosten stijgen afhankelijk van de overheidsbijdrage. De organisatie wordt zwaarder belast.
- Defensie : Doordat de overheid de planning mede bepaalt zal de zuigkracht van de KLM op de militaire vliegers beperkt blijven. Het onderbrengen van de Defensie opleidingen bij de KLM is afhankelijk van de prijs en de capaciteit

- Studenten : Indien de overheid een bijdrage in de kosten levert, zal er weinig veranderen.
- Budgettaire : In plaats van de uitgaven van V&W voor de RLS (+ f 20 miljoen) kan in de toekomst een, mogelijk lagere subsidie, komen. De uitgaven van Defensie zullen waarschijnlijk iets stijgen.
- Personeel/ Organisatie : Overname van een deel of het geheel van het personeel kan een voorwaarde voor uitbesteding zijn. De taken van de Luchtvaartinspectie nemen toe.
- Conclusie : Indien de overheid voldoende financiële steun verleent en mede daardoor voldoende inspraak kan houden, acht de werkgroep deze vorm uitvoerbaar.

2.2 Uitbesteding aan een particuliere school

De effecten op het overheidsbudget, het personeel en de organisatie komen overeen met die bij uitbesteding aan de KLM

- Regio : De school moet zich te Eelde vestigen. Het uitstralingseffect op andere bedrijven is onzeker.
- KLM : De afname door de KLM van leerlingen is afhankelijk van de prijs en de kwaliteit van de opleiding. De kosten zullen afhankelijk van de overheidssubsidie al dan niet stijgen.
- Defensie : Defensie zal, afhankelijk van de prijs kwaliteit en capaciteit haar eigen opleidingen bij de particuliere school kunnen onderbrengen.
- Studenten : De kosten zullen bij een voldoende overheidsbijdrage aanvaardbaar kunnen blijven.
- Conclusie : De haalbaarheid van deze optie is afhankelijk van de kwaliteit van het eindproduct, de garantie van continuïteit en van de bereidheid van de KLM om vliegers van de particuliere school af te nemen.

3. Verzelfstandiging

3.1 Privaatrechtelijk

Deze vorm zou bijvoorbeeld een stichting kunnen betreffen waarin de belanghebbende partijen participeren. De effecten hiervan op de studenten en het overheidsbudget komen overeen met die bij uitbesteding. De afname door het KLM van leerlingen blijft ook hier afhankelijk van de prijs en kwaliteit van de verzelfstandigde opleiding. Naar verwacht zal ten aanzien hiervan weinig of geen verschil met de huidige situatie optreden.

- Regio : Weinig verandering ten opzichte van de huidige situatie. Er kan een positief klimaat voor innovatie ontstaan. De continuïteit van het instituut is in dit geval beter verzekerd dan bij uitbesteding.
- KLM : Het ligt voor de hand dat de KLM als belanghebbende participeert. In tegenstelling tot de variant uitbesteding heeft zij niet meer de zorg voor de organisatie. De kosten zullen afhankelijk zijn van de mate van participatie.
- Defensie : Indien Defensie participeert behoeven er weinig verschillen ten opzichte van de huidige situatie te ontstaan.

Personeel/ : Het personeel gaat in beginsel over. Reorganisatie-
Organisatie ontslagen zijn waarschijnlijk. De rechtspositie van
het ARAR vervalt.

Conclusie : De RLS zal onafhankelijk van de overheid kunnen
opereren.

3.2 Publiekrechtelijk

Een verschil in effecten ten opzichte van privaatrechtelijke
verzelfstandiging komt vooral tot uitdrukking in de personele en
budgettaire sfeer. Een voortzetting van de samenwerking met de
KLM is een voorwaarde. Door de grotere overheidsbetrokkenheid
behoeven er geen nadelige gevolgen te zijn voor Defensie.

Conclusie: De voordelen van deze vorm liggen vooral op het ter-
rein van een zelfstandiger bedrijfsvoering met het oog op het
aantrekken van andere activiteiten. De speelruimte blijkt in de
praktijk dikwijls beperkt te zijn.

1. Personeelsreductie

In onderstaande tabel 1 zijn de effecten aangegeven van de efficiëncyvariant op de personeelssterkte en de bezetting per afdeling.

Tabel 1 Effecten van de efficiëncyvariant op de personeelssterkte RLS en bezetting per afdeling

Afdeling	Begrotingssterkte	Bezetting 1-6-1984	Reductie	Nieuwe sterkte
Directie+secretariaat	4	4	-	4
Personeelszaken	5	5	1	4
Staf Afd. Opleid.	2	2	-	2
Vliegdienst	30	25	4	26
Simulatorafdeling	9	9	1	8
Theorieschool	16	15	1	15
Adm. en Comp. Zaken	12	12	3	9
Bureau Coördinatie Opleid.	8	7	1	7
Bureau Bedrijfsvoorz. en leerlingenzorg	33	30	4	29
Technische Dienst	60	54	10	50
Totaal	179	163	25	154

Bron: RLS

2. Toelichting verlaging vliegproductie

In de meerjarenraming van de uitgaven voor 1988 is uitgegaan van 15.787 vlieguren, te weten 3035 op de Cessna 150, 9036 op de Bonanza en 3716 voor de Citation. Door het terugbrengen in het leerplan van het aantal vlieguren per leerlingverkeersvlieger als eerste bestuurder van de Citation van 60 naar 40 uur kan de vliegproductie van de Citation met ca. 750 worden verlaagd.

Het aantal Citation-uren kan met nog eens 400 worden verlaagd tot ca. 2600 uren, in de eerste plaats door uren voor de zogenaamde continuation- en regeringsvluchten beter te combineren, in de tweede plaats door rekening te houden met een normaal afvalpercentage onder de leerlingverkeersvliegers (5%), met een lager aantal leerlingen van de Marine en minder vlieguren voor het overbrengen van vliegtuigen in verband met onderhoudswerkzaamheden.

Het aantal geraamde uren voor de Bonanza, circa 9000 op jaarbasis, kan eveneens worden bijgesteld. Het gaat hier in hoofdzaak om de reservering voor de leerlingen ten behoeve van Defensie. Uit overleg tussen V&W en Defensie is gebleken, dat voor de komende jaren van een lager aantal leerlingen mag worden uitgegaan dan in het oorspronkelijke contract was aangegeven. Voorts is bij de Bonanza ook rekening gehouden met een normaal afvalpercentage voor de leerlingverkeersvliegers (2,5%). Tenslotte zijn op grond van de productiecijfers uit het verleden de uren voor de overige vliegtaken verminderd.

Als gevolg van de genoemde wijzigingen kan de begroting worden gebaseerd op een vliegproductie van de Citation van 2615 uren (was 3717, exclusief de meetvluchten, waarvoor geen lesvliegtuig wordt gebruikt)¹⁾, en van de Beechcraft Bonanza van 8100 uren (was 9036 uren). De vliegproductie van de Cessna 150 blijft vrijwel onveranderd, namelijk 2985 uren. Het totale aantal vlieguren wordt hiermee 13.700.

1) Per categorie gebruikers is het aantal van 2615 uur als volgt opgebouwd:

<u>Categorie gebruikers vlieguren</u>	<u>Aantal</u>
Leerling-verkeersvliegers	38 x 40 = 1520
Omscholers	6 x 40 = 240
Marine luchtvaardienst	5 x 40 = 200
Adspirant Verkeersleiders	30
Continuatie en opleiding vlieginstructeurs, simulatorinstructeurs en leraren	185
Vluchten i.v.m. vliegtuigonderhoud	40
Regeringsvluchten	250
	<hr/>
	2615

3. Berekening van de besparingen vliegurenreductie op onderhoud en exploitatie van vliegtuigen

a. verlaging van vlieguren van 60 naar 40 (752 per jaar) per leerling-verkeervlieger op de Citation		
- brandstof	f. 576.800,-	
- landings- en stallingsgelden	- 57.300,-	
- reservedelen	- 239.900,-	
- onderhoud componenten	- 146.600,-	
	<hr/>	
subtotaal		f. 1.020.600,-
b. verlaging aantal vlieguren		
Citation: 400 vlieguren		
- brandstoffen	f. 306.800,-	
- landingsgelden/stallingsgelden	- 30.500,-	
- reservedelen	- 127.600,-	
- onderhoud	- 78.000,-	
	<hr/>	
		f. 542.900,-
af: 51 uur		- 69.100,-
		<hr/>
		f. 473.800,-
Bonanza: verlaging 936 vlieguren		
- brandstoffen	f. 108.000,-	
- landingsgelden etc.	- 31.000,-	
- reservedelen	- 103.000,-	
- onderhoud	- 23.400,-	
	<hr/>	
		f. 265.400,-
F 152: verlaging 50 vlieguren		
- brandstoffen	f. 2.300,-	
- landingsgelden etc.	- 2.100,-	
- reservedelen	- 900,-	
- onderhoud	- 200,-	
	<hr/>	
		f. 5.500,-
c. Brandstofgebruik Citation		
uurtarief oud	650 x 1,18 =	f. 767,-
nieuw	500 x 1,29 =	- 645,-
		<hr/>
	2615 x	122,- f. 319.000,-
		<hr/>
Totaal		f. 2.084.300,-

BIJLAGE VII BEGROTINGSEFFECTEN VAN VERLAGING VAN DE BEZETTINGSGRAAD

In onderstaande tabel 1 zijn de effecten aangegeven van een verlagings van de normale gemiddelde leerlingenbezetting (abinitio-leerlingen) van 40 met respectievelijk 4, 8 en 12 leerlingen.

Tabel 1 Effecten van verlagings van de bezettingsgraad van abinitio-leerlingen op de meerjarenbegroting 1988 (in gld)

Meerjarenbegroting 1988 RLS	nieuwe be- grotng 1988	40 l.l. 6 omscholars	36 l.l. 6 omscholars	32 l.l. 6 omscholars	28 l.l. 6 omscholars
Reiskosten woon/werkverkeer en verplaatsingskosten		f 140.000,-			
Dienstkleding		22.000,-			
Vacatie en zittingsgelden		9.000,-			
Reis- en verblijfkosten binnenland		111.000,-			
Reis- en verblijfkosten buitenland		213.000,-			
Diverse algemene uitgaven		10.000,-			
Kursussen personeel		135.000,-			
Bureaunkosten		179.000,-			
Huisvestingskosten		929.800,-			
Totaal algemene uitgaven		f 1.748.800,-			
Onderhoud en exploitatie van duurzame hulpm.		7.515.900,-	330.000,-	660.000,-	990.000,-
Legering		15.000,-			
Kleding en bewassing		70.700,-	6.900,-	13.800,-	20.700,-
Recreatie, sport en excursies		49.000,-			
Voeding		237.000,-	7.700,-	15.400,-	23.100,-
Lichamelijke verzorging leerlingen		12.800,-	1.000,-	2.000,-	3.000,-
Werving en selectie kandidaten		280.200,-			
Keuringen personeel en leerlingen		65.700,-	1.900,-	3.800,-	5.700,-
Leermiddelen en culturele verzorging		96.000,-			
Zakgeld leerlingen		--			
Controle-vluchten t.b.v. L.V.B.		1.533.000,-			
Propaganda		5.000,-			
Verblijfsv. leerl. overl. vl. binnenland		10.000,-			
Didaktische leerpsych. verbeteringen		10.000,-			
Keukenbehoeften		15.000,-			
Totaal specifieke uitgaven		f 9.915.200,-	f 347.500,-	f 695.000,-	f 1.042.500,-
Aanschaffing nieuwe vliegtuigen		2.800.000,-			
Overige aanschaffingen		207.000,-			
Af doorberekeningen naar de					
Directie L.I.		320.000,-			
Directie L.V.B. (incl. f. 1.533.000,-)		1.732.000,-			
Totaal materieel R.L.S.		f 12.619.000,-			
Totaal personeel R.L.S.		10.560.000,-	120.000,-	f 420.000,-	f 710.000,-
		f 23.179.000,-	f 467.500,-	f 1.115.000,-	f 1.752.500,-



Jaargang 1978

439

Besluit van 5 augustus 1978, houdende bepalingen voor de opleidingen aan de Rijksluchtvaartschool van de Rijksluchtvaartdienst (Opleidingsbesluit Rijksluchtvaartschool)

Wij Juliana, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 3 april 1978, nr. Jur/L 21412, Rijksluchtvaartdienst;

Gelet op artikel 76, eerste lid, onder g, en 76, tweede lid, onder c, van de Luchtvaartwet;

De Raad van State gehoord (advies van 19 april 1978, nr. 11);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 28 juli 1978, nr. Jur/L 23218, Rijksluchtvaartdienst*;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. De Rijksluchtvaartschool, ressorterende onder de Rijksluchtvaartdienst van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, is een opleidingsinstituut, waaraan kunnen worden gevolgd:

a. een opleiding tot het beroep van verkeersvlieger ten behoeve van de Nederlandse burgerluchtvaart, welke kan bestaan uit:

1. een volledige opleiding;
2. een omscholing van militair vlieger tot verkeersvlieger;

b. andere vliegopleidingen;

c. andere opleidingen op luchtvaartgebied.

2. De opleiding als bedoeld in het eerste lid, onder a, geschiedt in internaatsverband. De opleidingen, bedoeld onder b en c, kunnen onder te stellen voorwaarden in internaatsverband worden gegeven.

3. Voor de in het eerste lid, onder b en c, genoemde opleidingen zijn alleen de artikelen 17, derde lid, 19 en 21 van toepassing.

Artikel 2

1. Onder de volledige opleiding tot verkeersvlieger wordt verstaan de theoretische opleiding voor het bewijs van bevoegdheid als verkeersvlieger eerste klas, hierna genoemd vliegbewijs B1, een en ander als omschreven in artikel 10, tweede lid, alsmede de praktische opleiding voor het bewijs van bevoegdheid als beroepsvlieger, hierna genoemd vliegbewijs B3, met bevoegdverklaring blindvliegen.

2. Onder de omscholing van militair vlieger tot verkeersvlieger wordt verstaan een theoretische en praktische opleiding waarin zoveel mogelijk aangesloten wordt op de aanwezige kennis en vaardigheden van de leerlingen met het doel hen op dezelfde theoretische en praktische eindniveaus te brengen als de leerlingen die een basis-opleiding hebben gevolgd.

Artikel 3

1. Voor de toelating tot de selectie als omschreven in artikel 7, eerste lid, komt in aanmerking hij of zij, die:
 - a. de Nederlandse nationaliteit bezit;
 - b. in het bezit is van een getuigschrift van met goed gevolg afgelegd eind-examen van een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs of hoger algemeen voortgezet onderwijs, dan wel met goed gevolg afgelegd staatsexamen voor een diploma van de eerdergenoemde vormen van voortgezet onderwijs, indien de vakken wiskunde, natuurkunde en Engels deel hebben uitgemaakt van de bovengenoemde eind- of staatsexamens.
2. Eveneens komt in aanmerking hij of zij die in het bezit is van een getuigschrift van met goed gevolg afgelegd eindexamen van een school voor hoger technisch onderwijs of hoger zeevaart onderwijs.
3. Voor een kandidaat voor de volledige opleiding tot verkeersvlieger geldt bovendien als voorwaarde, dat hij of zij op 30 september in het jaar van toelating niet ouder is dan 19 jaar, of zijn militaire verplichtingen vervuld heeft, alsdan geldt een maximum leeftijd van 21 jaar.

Artikel 4

De Directeur-Generaal van de Rijksluchtvaartdienst, hierna genoemd de Directeur-Generaal, stelt jaarlijks het aantal leerlingen vast voor een opleiding.

Artikel 5

1. Ter voorbereiding van de beslissing inzake de toelating van leerlingen tot een opleiding, wordt door Onze Minister een commissie ingesteld, hierna genoemd Commissie van Aanneming.
2. De voorzitter, leden en secretaris van deze commissie worden benoemd door Onze Minister, telkens voor de tijd van ten hoogste 4 jaren.

Artikel 6

Kandidaten die een opleiding wensen te volgen en die voldoen aan de op hen van toepassing zijnde eisen, gesteld in artikel 3, moeten zich aanmelden bij de secretaris van de Commissie van Aanneming.

Artikel 7

1. De Commissie van Aanneming kan ter uitvoering van haar taak de kandidaten aan verschillende onderzoeken onderwerpen of doen onderwerpen.
2. De kosten van deze onderzoeken, alsmede de daaraan verbonden kosten van reizen binnen Nederland, zijn voor rekening van de Staat.

Artikel 8

De Directeur-Generaal wijst, na advies te hebben ingewonnen van de Commissie van Aanneming, de kandidaten aan die tot de opleidingen worden toegelaten.

Artikel 9

1. Ter voorbereiding van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de aanpassing van het onderwijs bij de Rijksluchtvaartschool aan de ontwikkelingen in de burgerluchtvaart wordt door Onze Minister een commissie van deskundigen ingesteld, hierna genoemd Commissie Onderwijs Rijksluchtvaartschool.

2. De Voorzitter, leden en secretaris van deze commissie worden benoemd door Onze Minister, telkens voor de tijd van ten hoogste vier jaren.

Artikel 10

1. De Directeur-Generaal stelt op voorstel van de Commissie Onderwijs Rijksluchtvaartschool het leerplan voor de volledige opleiding vast.

2. Dit leerplan moet zoveel mogelijk zijn afgestemd op de toekomstige ontwikkelingen in de verkeersluchtvaart. Dit leerplan moet tenminste voldoen aan de exameneisen als gesteld voor de bewijzen van bevoegdheid waarvoor de opleiding wordt gegeven en zal omvatten:

a. een theoretische opleiding die de fundamentele kennis, het begrip en inzicht verschaffen, vereist voor een loopbaan als verkeersvlieger bij een Nederlandse luchtvaartmaatschappij;

b. een praktijkopleiding waardoor voldoende bedrevenheid en ervaring wordt verkregen om een veilige en efficiënte overgang naar het vliegen met moderne verkeersvliegtuigen te waarborgen;

c. een op de toekomstige functie gerichte beroeps- en maatschappelijke vorming.

3. Halverwege de volledige opleiding vindt een tussentijds theoretisch examen plaats.

4. De leerlingen, die het theoretisch gedeelte van de volledige opleiding hebben voltooid, worden aan de Rijksluchtvaartschool onderworpen aan een onderzoek naar de kennis van die vakken, welke vereist zijn voor het afleggen van het examen in kennis voor het vliegbewijs B1, welk onderzoek tenminste op het niveau dient te staan van het officiële theoretische examen voor dit bewijs van bevoegdheid.

Door Onze Minister kan worden bepaald, dat ook een onderzoek zal worden ingesteld naar de kennis van andere dan de vorenbedoelde vakken.

5. Het examen wordt afgenomen door het Hoofd Theorie en Vorming en de leraren van de Rijksluchtvaartschool onder toezicht van één voor elk vak door of vanwege Onze Minister aan te wijzen onafhankelijk deskundige.

6. Door of vanwege Onze Minister worden nadere voorschriften gegeven omtrent het bedoelde examen en wordt voor 1 januari van elk jaar vastgesteld, wanneer het examen zal plaatsvinden.

7. De leerlingen, die het examen als bedoeld in de eerste alinea van het vierde lid met gunstig gevolg hebben ondergaan, ontvangen daarvan een verklaring.

8. De praktische opleiding als bedoeld in artikel 2, eerste lid, wordt afgesloten door het met goed gevolg afleggen van de praktische proeven van bekwaamheid voor het vliegbewijs B3 met bevoegdverklaring blindvliegen.

9. De volledige opleiding is voltooid op het tijdstip waarop aan het gestelde in het tweede lid, onder a en b, is voldaan en

a. ten aanzien van het gestelde in het zevende lid een verklaring is afgegeven, die recht geeft op het verkrijgen van een vrijstelling van het afleggen van het examen inzake de kennis voor het vliegbewijs B1;

b. ten aanzien van het gestelde in het achtste lid het vliegbewijs B3 met bevoegdverklaring blindvliegen is uitgereikt.

Artikel 11

De data, waarop de opleidingen beginnen, alsmede de vakanties van de leerlingen, worden ieder jaar door of vanwege de Directeur-Generaal vastgesteld.

Artikel 12

1. Overeenkomstig door of vanwege Onze Minister te stellen regelen genieten de leerlingen tijdens de duur van de opleiding van rijkswege voeding, huisvesting, zakgeld, alsmede een beperkte genees-, heel- en tandheelkundige verzorging en worden hen leermiddelen en uniformkleding verstrekt.

2. Behalve indien zulks door of vanwege de Directeur-Generaal anders wordt bepaald, genieten de leerlingen tijdens de in artikel 11 bedoelde vakanties geen voeding, huisvesting en genees-, heel- en tandheeskundige verzorging als bedoeld in het vorige lid.

Artikel 13

1. Indien een leerling, die een volledige opleiding heeft gevolgd, nadat hij de opleiding met goed gevolg heeft beëindigd, binnen een tijdvak van 10 jaren, zonder toestemming van de Directeur-Generaal, een dienstverband aangaat met een niet-Nederlandse luchtvaartmaatschappij, is hij aan de Staat een vergoeding verschuldigd gelijk aan de totale kosten, welke aan zijn opleiding zijn besteed. Het bedrag van deze totale kosten wordt jaarlijks door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Financien vastgesteld.

2. Bedoelde vergoeding wordt verminderd met een tiende deel voor ieder jaar dat de leerling in dienst van een Nederlandse luchtvaartmaatschappij heeft doorgebracht.

3. Voor een leerling, die een omscholing van militair vlieger tot verkeersvlieger met goed gevolg heeft beëindigd, gelden de bepalingen in de voorgaande leden, met dien verstande dat moet worden gelezen in het eerste lid 5 jaren in plaats van 10 jaren en in het tweede lid een vijfde deel in plaats van een tiende deel.

Artikel 14

1. Behoudens het bepaalde in het tweede lid zijn de kandidaten als bedoeld in artikel 6 en de leerlingen tegenover de Staat niet verantwoordelijk voor de schade, welke zij aan of met de bij de opleiding gebruikte instructiemiddelen toebrengen en worden zij, ingeval van aansprakelijkheid voor die schade tegenover derden, door de Staat gevrijwaard.

2. Ingeval de schade, in het eerste lid bedoeld, aan opzet of grove schuld van de kandidaat of de leerling te wijten is, kan die schade door de Directeur-Generaal tot een door hem te bepalen bedrag ten laste van de kandidaat of leerling worden gebracht.

Artikel 15

Door of vanwege de Directeur-Generaal kan een leerling voor een bepaalde termijn van de opleiding worden geschorst, indien vorderingen, gedrag, tijdelijke vliegmedische ongeschiktheid of andere redenen daartoe aanleiding geven.

Artikel 16

De Directeur-Generaal kan leerlingen van de opleiding ontheffen op grond van:

- a. lichamelijke ongeschiktheid;
- b. onvoldoende vliegaanleg;
- c. onvoldoende vorderingen;
- d. wangedrag;
- e. het door schuld veroorzaken van een ongeval of het in gevaar brengen van de veiligheid;
- f. een andere reden, welke daartoe aanleiding geeft;
- g. eigen verzoek.

Artikel 17

1. Voor de opleiding zijn de leerlingen een bijdrage in de kosten verschuldigd, die door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën wordt vastgesteld. De betaling van de bijdrage kan geschieden vóór, tijdens of na de opleiding.

2. In bijzondere gevallen kan door Onze Minister uitstel van betaling van de in het eerste lid bedoelde bijdrage worden verleend.

3. De vaststelling van de vergoeding voor de opleidingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder b en c, geschiedt eveneens door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

Artikel 18

Een leerling wordt niet eerder tot een opleiding op de Rijksluchtvaart-school toegelaten dan nadat zijn rechten en verplichtingen overeenkomstig het in de vorige artikelen bepaalde in een schriftelijke overeenkomst tussen de Staat en hem of zijn wettelijke vertegenwoordiger zijn vastgelegd.

Artikel 19

Ten aanzien van het volgen van opleidingen, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b en c, wordt steeds van geval tot geval door de Minister beslist.

Met de betrokken leerling of opdrachtgever dient door de Directeur-Generaal een overeenkomst te worden gesloten inzake de te volgen opleiding en de daaraan te verbinden voorwaarden.

Artikel 20

Van het gestelde in artikel 1, tweede lid, eerste volzin, artikel 3 en artikel 10, derde lid, kan door de Directeur-Generaal geheel of gedeeltelijk ontheffing worden verleend.

Artikel 21

Door Onze Minister kunnen nadere regelen worden gesteld ter uitvoering van dit besluit.

Artikel 22

Dit besluit kan worden aangehaald als: «Opleidingsbesluit Rijksluchtvaart-school».

Artikel 23

Ons besluit van 29 juli 1959, Stb. 303, (Besluit opleiding verkeersvliegers) wordt ingetrokken.

Artikel 24

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 1978. Indien het Staatsblad, waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven ná 31 juli 1978, treedt dit besluit in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot 1 augustus 1978.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

Porto Carras, 5 augustus 1978

Juliana

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
N. Smit-Kroes

Uitgegeven de negentwintigste augustus 1978

De Minister van Justitie a.i.,
H. Wiegel

NOTA VAN TOELICHTING

In de praktijk is de behoefte gebleken het Besluit van 29 juli 1959, Stb. 303, houdende bepalingen voor de opleiding tot verkeersvlieger aan de afdeling Rijksluchtvaartschool van de Rijksluchtvaartdienst (Besluit opleiding verkeersvliegers), zoals laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 11 augustus 1973, Stb. 426, geheel te herzien.

De laatste jaren werd namelijk als onderdeel van het streven de basis van de Rijksluchtvaartschool te verbreden en de kwaliteiten daarvan in bredere kring ten nutte te maken het opleidingspakket aangevuld met andere opleidingen, zoals de primaire en voortgezette opleiding van vliegers ten behoeve van de Koninklijke Marine, de vlieg instructeursopleiding ten behoeve van de Koninklijke Luchtmacht, de vliegopleiding ten behoeve van de Dienst Luchtvaart van het Korps Rijkspolitie, vliegopleidingen ten behoeve van het buitenland en de theoretische opleiding van aspirant-verkeersleiders.

De ervaringen die gedurende een aantal jaren met deze uitbreiding van de opleidingstaken zijn opgedaan, wettigen thans de conclusie dat de Rijksluchtvaartschool naast de opleiding tot verkeersvlieger in de toekomst blijvend ook andere opleidingen zal moeten kunnen verzorgen. Deze mogelijkheid behoort dan ook in de doelstelling te worden opgenomen en in het opleidingsbesluit tot uitdrukking te worden gebracht.

In het onderhavige ontwerp wordt derhalve, rekening houdende met het bovenstaande, deze doelstelling voorgesteld, die in artikel 1 is opgenomen. Het bepaalde onder a van het eerste lid van dit artikel heeft betrekking op de normale opleiding tot verkeersvlieger, alsmede op de omscholing van reserve-officieren-vliegers van de Koninklijk Luchtmacht tot verkeersvlieger.

Deze militaire vliegers, die bij de Rijksluchtvaartschool worden omschoold tot verkeersvlieger, zullen niet voldoen aan de voor de volledige opleiding gestelde toelatingseisen, genoemd in artikel 3, waarbij bepaaldelijk wordt gedacht aan de gestelde leeftijdsgrens.

Het verzorgen van andere luchtvaartopleidingen wordt mogelijk gemaakt door het gestelde onder b en c van het eerste lid van hetzelfde artikel. Deze andere door de Rijksluchtvaartschool te verzorgen opleidingen zullen onderling een verschillend karakter dragen.

Niet alleen qua inhoud van het opleidingspakket, doch ook ten aanzien van de duur van de opleiding, de daaraan verbonden kosten en het al dan niet in internaatverband, volgen van de opleiding.

Dit betekent dat de voorwaarden, welke aan de opleidingen worden verbonden voor elke opleiding afzonderlijk contractueel zullen moeten vastgelegd. Dit is geregeld in de artikelen 17, derde lid, en 19 van het ontwerp. Door het bijzondere karakter van de luchtvaartopleidingen als bedoeld in het eerste lid onder b en c van artikel 1 zijn hierop slechts enkele artikelen van toepassing. Deze artikelen zijn daarom in het derde lid van artikel 1 vermeld.

Met betrekking tot de van de leerlingen te verlangen financiële bijdrage als bedoeld in artikel 17 wordt het nodig geoordeeld deze in beginsel, in afwijking van het huidige Besluit opleiding verkeersvliegers, zonder vermelding van bedragen vast te leggen. In de loop der jaren is gebleken dat de aanpassing van de hoogte van deze bijdrage aan het gestegen prijspeil en aan gewijzigde opvattingen over de omvang van de bijdrage te gecompliceerd was. Hetzelfde geldt voor de garantiebepaling als bedoeld in artikel 13. Voorgesteld wordt dan ook deze bedragen afzonderlijk in overeenstemming met de Minister van Financiën te doen vaststellen.

In tegenstelling tot het huidige besluit is thans in artikel 3 bepaald, dat zowel mannelijke als vrouwelijke kandidaten in aanmerking kunnen worden genomen voor de toelating tot een volledige opleiding. De gestelde eis, dat de kandidaat ongehuwd dient te zijn, is eveneens komen te vervallen. Met betrekking tot de leeftijd is geen minimum meer opgenomen, daar de kandidaten, die een middelbare schoolopleiding hebben gevolgd, veelal niet jonger zullen zijn dan 17 jaar.

De maximum grens van toelating is 21 jaar. Dit maximum is gebaseerd op de overweging dat het voor een zo groot mogelijk nuttig effect van deze opleiding, waarin de mentale vorming met het oog op de veiligheid een grote rol speelt, vereist is dat kandidaten terstond na het voltooien van de middelbare school-opleiding in opleiding komen.

Voorts is hierop van invloed dat de maatschappij en de verkeersvlieger zelf, gezien zijn betrekkelijk korte loopbaan wegens pensionering op 56-jarige leeftijd en een niet te verwaarlozen afkeuringsrisico vóór die leeftijd, er belang bij hebben op een zo vroeg mogelijk tijdstip met de opleiding aan te vangen. Met het oog hierop en de regeling uitstel militaire dienstplicht moet voor dienstplichtige kandidaten een maximum leeftijdsgrens van 19 jaar worden aangehouden, aangezien op een oudere leeftijd geen uitstel van de eerste oefening meer wordt verleend en een onderbreking van de opleiding ongewenst is.

In artikel 12 is in tegenstelling tot het Besluit opleiding verkeersvliegers ten aanzien van internaatsleerlingen van rijkswege een beperkte genees-, heel- en tandheekkundige verzorging opgenomen.

Zulks is geschied om te voorkomen, dat leerlingen die in hun vakantie ziek worden ook een beroep kunnen doen op de genoemde gezondheidsverzorging.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
N. Smit-Kroes

BIJLAGE IX SAMENSTELLING VAN DE WERKGROEP HEROVERWEGING
RIJKSLUCHTVAARTSCHOOL

dhr. B. van der Veen (voorzitter)	Ministerie van Verkeer en Waterstaat Rijksluchtvaartdienst
ir. F. Uit den Bogaard (secretaris)	Ministerie van Financiën Centraal Secretariaat Heroverweging
mr. P.R. Mulder (adj. secretaris)	Rijksluchtvaartschool
ir. E.G. de Koff	Rijksluchtvaartschool
drs. P.E. Millecam	Ministerie van Verkeer en Waterstaat Directie FEZ
Luit.-Kolonel W. Bleeker	Ministerie van Defensie Luchtmachtstaf
Kapt.-Luit.t.Zee B.A. Groenendijk	Ministerie van Defensie Koninklijke Marine
mr.drs. R.K. Visser	Ministerie van Algemene Zaken Raadadviseur
ing. H.C. Verkerk	Ministerie van Economische Zaken Directoraat-Generaal voor Handel, Ambachten en Diensten
drs. Th.J.J. Schmitz	Ministerie van Financiën Inspectie der Rijksfinanciën
drs. W.J. Ras	Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen Directoraat-Generaal voor Hoger en Wetenschappelijk Onderwijs