

7. august 2002

## Administration af og honorering for teoretiske og praktiske flyveprøver

### **Resumé**

Trafikministeriet har ved brev af 15. juli 2002, på baggrund af en artikel samme dag i Ekstra Bladet, udbedt sig en redegørelse for Statens Luftfartsvæsens administration og honorering af prøveområdet på baggrund af de oplysninger, der fremgår af omtalte artikel.

Ministeriet har herudover ved brev af 19. juli 2002 fremsendt spørgsmål nr. 309 – 311 fra Folketingets Trafikudvalg med henblik på, at besvarelsen af disse spørgsmål kan indgå som en del af redegørelsen.

Statens Luftfartsvæsen har foretaget en undersøgelse af de procedurer, der har været anvendt i forbindelse med udførelse, indberetning, kontrol, administration, udbetaling og opfølgning i forbindelse med teoretiske og praktiske flyveprøver. Procedurene er vurderet i forhold til de instrukser mv, som er gældende for området.

Redegørelsen konkluderer,

- at tekstanmærkning 110 til Finansloven giver Statens Luftfartsvæsen bevillingsmæssig hjemmel til at yde vederlag til ansatte i Statens Luftfartsvæsen for arbejde med flyveprøver. Indtil februar 2002 blev vederlag ydet i form af honorarer og ikke inden for rammerne af det lønsystem, som den enkelte er omfattet af;
- at Trafikministeriets brev af 3. september 2001 om ydelse af vederlag for arbejde med flyveprøver beklageligvis ikke i sig selv gav Statens Luftfartsvæsen anledning til at foretage en ændring af forvaltningen af området. Dette skete først i forbindelse med undersøgelsen nogle måneder senere af de samlede udbetalinger til en konkret ekstern konsulent;
- at sammenkædningen mellem honorarer til eksterne kontrollanter og gebyrernes størrelse, skønt den ikke har givet Gebyrudvalget anledning til bemærkninger, er u hensigtsmæssig;
- at Statens Luftfartsvæsen, efter at det i forbindelse med overgang til det fælles-europæiske prøvesystem blev klart, at de enkelte opgaver i databasen ikke var tilstrækkelig kvalitetssikret, valgte at anmode egne medarbejdere om at foretage denne kvalitetssikring udenfor normal arbejdstid fremfor at udvide antallet af ansatte, idet denne ekstra opgave kunne forudses at være tidsbegrænset;

- at der i perioden november 1996 – juni 2002 er udbetalt i alt kr. 18.311.546 i honorarer for virksomhed i forbindelse med flyveprøver, heraf kr. 6.298.450 til ansatte i Statens Luftfartsvæsen. Den største årlige udbetaling til en ekstern kontrollant var kr. 1.034.208, mens den største årlige udbetaling til en ansat i Statens Luftfartsvæsen var kr. 689.832, begge i 2001;
- at 4 ansatte i Statens Luftfartsvæsen i perioden fra den 1. marts til den 30. juni 2002 har registreret i alt 864,37 arbejdstimer, som er anvendt i forbindelse med flyveprøver. Eventuelt merarbejde vil blive opgjort og afspadseret og/eller honoreret i overensstemmelse med pågældende lønsystemer;
- at omsætning af honorar for praktiske prøver til bevillingstimer ikke er relevant for vurderingen af antallet af præsterede arbejdstimer;
- at instrukser, retningslinier, forretningsgange og lignende vedrørende udgiftsadministration og kontrolforanstaltninger skal ajourføres eller udarbejdes;
- at der har været konstateret behov for en opstramning af procedurerne i forbindelse med Statens Luftfartsvæsens kontrol, efterregning og godkendelse af udgiftsbilag i forbindelse med honoreringen af interne og eksterne kontrollanter ved teoretiske og praktiske flyveprøver. Dette forhold kan formentlig i nogen grad henføres til, at der ikke er gennemført regelmæssige og tilstrækkelige kontrolforanstaltninger i forbindelse med forvaltningen af udgifter til honorarer; og
- at der ikke er indikation af, at kontrollanter erklærer praktiske prøver ikke-bestået med det formål at opnå personlig økonomisk vinding gennem omprøver.

Endvidere redegøres for følgende tiltag, som Statens Luftfartsvæsen har gennemført efter i februar 2002 at have afsluttet en undersøgelse af den samlede administration af området:

- siden februar 2002 har Statens Luftfartsvæsen honoreret egne ansatte for arbejde i forbindelse med teoretiske og praktiske flyveprøver inden for rammerne af det lønsystem, som den enkelte er omfattet af;
- procedurerne for kontrol og efterregning af udgiftsbilag er indskærpet over for det implicerede personale, og alle anmodninger om såvel udbetaling af vederlag for merarbejde til egne medarbejdere som honorering af censorer og kontrollanter skal godkendes af afdelingschefen; og
- der er iværksat en undersøgelse af mulighederne for at ophæve afhængigheden mellem honorarer og gebyrer. Resultatet heraf vil indgå som del af grundlag for gebyrfastsættelsen for 2003.

Endelig beskrives de yderligere tiltag, Statens Luftfartsvæsen har besluttet for at undgå lignende tilfælde i fremtiden, men som endnu ikke er gennemført:

- der iværksættes en total revurdering af det praktiske prøveområde med blandt andre det formål at fremsætte forslag til ændringer, herunder ændringer i kontrollanternes tilknytningsforhold til Statens Luftfartsvæsen – både for så vidt angår ansættelsesforhold og honorering – hvor dette anses for hensigtsmæssigt eller nødvendigt. Arbejdet forventes afsluttet den 1. december 2002; og
- inden for rammerne af Økonomistyrelsens vejledning ajourføres Statens Luftfartsvæsens regnskabsinstruks. Desuden er det besluttet, at der skal udarbejdes detaljerede forretningsgange for kontrollen med udbetaling af honorering af såvel ansatte i Statens Luftfartsvæsen som eksterne kontrollanter. Disse initiativer, som forventes gennemført inden den 1. september 2002, vil samlet set sikre en tilstrækkelig kontrol med udbetalinger.

## **Indledning**

Ministeriet har ved brev af 15. juli 2002, på baggrund af en artikel samme dag i Ekstra Bladet, udbedt sig en redegørelse for Statens Luftfartsvæsens administration og honorering af prøveområdet på baggrund af de oplysninger, der fremgår af omtalte artikel.

Ministeriet har desuden ved brev af 19. juli 2002 fremsendt spørgsmål nr. 309 – 311 fra Folketingets Trafikudvalg med henblik på, at besvarelsen af disse spørgsmål kan indgå som en del af redegørelsen.

De af Ekstra Bladets påstande i artikler i perioden 15.-19. juli 2002, som er kommenteret i denne redegørelse, kan resumeres således:

1. Honorarer blev udbetalt ulovligt.
2. I perioden 29. november 2000 – 26. november 2001 blev der udbetalt 4,9 mill. kr.
3. En ekstern kontrollant blev honoreret for 8.693 arbejdstimer i perioden 29. november 2000 – 26. november 2001.
4. De ulovlige betalinger har fundet sted i årevis.
5. Skandalen rager ikke ministeriet.
6. Kontrollanterne chikanerer elever til at dumpe.

Statens Luftfartsvæsen har foretaget en undersøgelse af de procedurer, der er anvendt i forbindelse med udførelse, indberetning, kontrol, administration, udbetaling og opfølgning i forbindelse med teoretiske og praktiske flyveprøver. Procedurerne er vurderet i forhold til de procedurer og instrukser, som er gældende for området.

Redegørelsen er opdelt i følgende afsnit:

I – Honorering for teoretiske prøver .....	side 3
II – Honorering for praktiske prøver .....	side 5
III – Tekstanmærkning 110 til finansloven.....	side 6
IV – Interne procedurer ved anvisning af honorarer.....	side 7
V – Indrapporterede honorarer.....	side 8
VI – Gennemførte ændringer .....	side 9
VII – Yderligere initiativer .....	side 9
VIII – Orientering af Trafikministeriet.....	side 10
IX – Øvrige bemærkninger til artikler i Ekstra Bladet .....	side 10

Til redegørelsen er knyttet følgende bilag:

Bilag 1 – Gennemførelse af teoretiske og praktiske prøver .....	side 12
Bilag 2 – Handlingsplan .....	side 16

## I – Honorering for teoretiske prøver

En detaljeret beskrivelse af, hvorledes de teoretiske prøver afvikles, er indeholdt i bilag 1.

Det fremgår heraf, at der afholdes teoretiske prøver seks gange årligt efter ønske fra skolerne. Prøvedatoer for det kommende år offentliggøres normalt i juni måned året før, således at skolerne kan tilrettelægge undervisningsforløbet herefter.

I det teorisystem, der blev anvendt før år 2000, blev der fremstillet nye prøver til hver enkelt eksamen. Prøverne blev som hovedregel fremstillet af eksterne opgavestillere, ligesom de også blev censoreret af eksterne censorer. Honorarer herfor blev fastsat med udgangspunkt i Finansministeriets brev af 11. februar 1982. I nogle tilfælde blev prøverne fremstillet af egne medarbejdere, der modtog honorar herfor efter samme regler som eksterne medarbejdere, en ordning, der daterer sig til før 1972.

I det fælles-europæiske eksamenssystem, der har været anvendt siden år 2000 (JAA-eksamenssystemet) sker censoreringen af den enkelte prøve for piloter automatisk, hvorfor der herefter ikke er udbetalt honorar herfor.

Der sker dog fortsat censorering af prøver inden for lufttrafiktjenesteområdet (flyveledere mv.)

Det fremgår ligeledes, at Statens Luftfartsvæsen ved indførelse af JAA-eksamenssystemet konstaterede, at de spørgsmål, der indgik i den centrale spørgsmålsdatabase, ikke var tilstrækkeligt kvalitetssikrede, og at der derfor – indtil denne kvalitetssikring var gennemført – var behov for kontrolregning af de enkelte spørgsmål, før de blev anvendt første gang. Kontrolregning kan, på grund af kravet om fortrolighed omkring prøvernes indhold, kun i begrænset omfang gennemføres af eksterne medarbejdere.

Statens Luftfartsvæsen valgte derfor at søge denne kvalitetssikringsopgave, der var en ikke-forudset følge af JAA-eksamenssystemets indførelse, gennemført ved at anmode medarbejderne om i nødvendigt omfang at påtage sig arbejde udover normal arbejdstid for særskilt vederlag fremfor gennem tilførelse af ekstra personaleresourcer i en begrænset periode.

På baggrund af tekstanmærkning 110 til Finansloven blev vederlag ydet til alle kontrollanter, herunder også ansatte i Statens Luftfartsvæsen, som et fast honorar pr. opgave, udregnet med baggrund i Finansministeriets cirkulære om censorvederlag. Denne tekstanmærkning har figureret siden Finansloven 1996 og giver blandt andet Statens Luftfartsvæsen bevillingsmæssig hjemmel til at yde vederlag til ansatte for udarbejdelse af opgaver, censorering og lignende i forbindelse med afholdelse af certifikatprøver.

Siden januar 2000 og indtil ultimo februar 2002 har udgangspunktet for honorering af medarbejdet i forbindelse med tilrettelæggelse og efterbehandling af teoretiske prøver været følgende:

For teoriprøver til erhvervspiloter anvendtes sats E i Finansministeriets cirkulære om censorvederlag, idet der til kvalitetssikring af det enkelte spørgsmål udbetaltes 75% af beløbet pr. time, baseret på et tidsforbrug til den nødvendige kvalitetssikring på 45 minutter pr. opgave.

For teoriprøver til privatpiloter anvendtes, på grund af spørgsmålenes mindre kompleksitet, sats F i ovennævnte cirkulære. Tidsforbruget med udarbejdelse og kvalitetssikring af et

spørgsmål var vurderet til 45 minutter. Vederlaget har således været fastsat til 75% af cirklærers sats F.

For teoriprøver til lufttrafiktjenestepersonale er der anvendt samme sats (E) som for teori til erhvervscertifikater, således at der til opgavefremstilling og kvalitetssikring er anvendt 75% pr spørgsmål. Censuring af en opgave har været sat til 1 time pr. opgave.

Der har i 2001 været afholdt 3.668 teoretiske prøver for piloter og 493 for lufttrafiktjenestepersonale.

## II – Honorering for praktiske prøver

En detaljeret beskrivelse af de praktiske prøver er indeholdt i bilag 1.

Det fremgår heraf, at der anvendes tre kategorier af kontrollanter, nemlig

- i) kontrollanter i selskaber med godkendt skoleorganisation. Disse kontrollanter udpeges og autoriseres af Certifikatkontoret i Statens Luftfartsvæsen efter indstilling fra pågældende selskab;
- ii) inspektører ansat i Statens Luftfartsvæsen; og
- iii) eksterne kontrollanter, som udpeges af Chefen for Certifikatkontoret og autoriseres efter at have gennemgået en efteruddannelse med tilfredsstillende resultat.

Kontrollanterne i selskaber med godkendt skoleorganisation og de eksterne kontrollanter honoreres med et fast beløb for hver prøve. Beløbet er fastsat til 75% af gebyret for den pågældende prøve og skal dække alle kontrollantens udgifter i forbindelse med prøven, herunder transportudgifter, fortæring mv. Honoraret skal ligeledes dække kontrollantens tidsforbrug i forbindelse med transport til og fra prøvestedet; forberedelse til og tilrettelæggelse af prøven; prøvens gennemførelse; den tid, der medgår til efterbehandling; og deltagelse i standardiseringsmøder hver tredje måned. Dog dækkes transportudgifter i forbindelse med prøver i udlandet, ligesom en ekstern kontrollant, der har pådraget sig ekstraordinære udgifter i forbindelse med kontrollantvirksomheden, kan anmode om dækning herfor. Hvis anmodningen imødekommes, afregnes udgifterne efter statens sædvanlige regler.

De ansatte inspektører i Statens Luftfartsvæsen udførte oprindeligt prøverne indenfor almindelig arbejdstid og modtog ikke honorar for dette arbejde. I juni 1997 havde Statens Luftfartsvæsen ikke kapacitet hertil og udbetalte derfor honorar til to medarbejdere for at gennemføre praktiske prøver uden for normal arbejdstid. For at sikre, at den nødvendige kapacitet til stadighed ville være til rådighed, indgik Statens Luftfartsvæsen i april 1998 aftale med Luftfartsvæsenets Personaleforening om honorering af yderligere en medarbejder, og at sådant arbejde ville blive honoreret efter de gældende regler. Ordningen blev efterfølgende udvidet til at omfatte alle ansatte, der påtog sig samme forpligtelse, og de har i sådanne situationer derefter modtaget honorar for den enkelte prøve på samme betingelser som de eksterne kontrollanter.

Denne ordning ophørte med udgangen af februar måned 2002, og inspektørernes tidsforbrug ved afholdelse af praktiske prøver er siden indgået i den almindelige beregning af deres tjenestetid, ligesom de modtager diæter og dækning for eventuelle opholdsudgifter efter de regler, der følger af deres ansættelsesforhold. Hvis prøver medfører merarbejde, skal dette i videst muligt omfang afspadses, og i modsat fald udbetales godtgørelse efter gældende regler.

Eksterne kontrollanters honorar for praktiske flyveprøver er fastsat til 75% af gebyret. Denne automatiske sammenhæng anses for uhensigtsmæssig, idet honorarets størrelse ikke som ved ordningens indførelse i 1988 nødvendigvis afspejler arbejdsindsatsen i forbindelse med prøverne, blandt andet på grund af de efterfølgende reguleringer af gebyrerne. Statens Luftfartsvæsenes Gebyrudvalg, som er sammensat af repræsentanter for brugerne, og som har til opgave at rådgive ved fastsættelsen af gebyrer, har ikke haft bemærkninger til den automatiske sammenhæng mellem gebyrer og honorarer.

Der har i 2001 været afholdt 670 praktiske flyveprøver for elever ved danske flyveskoler.

### III – Tekstanmærkning 110 til finansloven

Finanslov for finansåret 2002 – Tekst og anmærkninger (ajourført) § 28 Trafikministeriet – indeholder blandt andet følgende:

*”Ad tekstanmærkning nr. 110.*

*Denne tekstanmærkning optrådte første gang på FL 96.*

*Tekstanmærkningen giver SLV bevillingsmæssig hjemmel til at yde vederlag til ansatte for henholdsvis udarbejdelse af opgaver, censurering og lignende i forbindelse med afholdelse af certifikatprøver...”*

I relation til den aktuelle sag har anmærkningen siden dens fremkomst og frem til februar 2002 i Statens Luftfartsvæsen været opfattet som en hjemmel til at yde vederlag i form af honorarer.

At ydelse af vederlag til personale, som er ansat i Statens Luftfartsvæsen, alene kan ske inden for rammerne af det lønsystem, som den enkelte er omfattet af, nævnes i Trafikministeriets brev af 3. september 2001 til Statens Luftfartsvæsen, efter at spørgsmålet om beregning af tidsnormerne og betalingssatser havde været forelagt for Personalestyrelsen i forbindelse med en sag, som blev rejst af Statens Luftfartsvæsen i februar 2000.

Trafikministeriets brev gav – beklageligvis – ikke i sig selv Statens Luftfartsvæsen anledning til at ændre den måde, hvorpå honorarer blev udbetalt, idet hovedspørgsmålet i sagen ikke drejede sig om selve udbetalingen, men om fastsættelse af tidsforbruget ved udarbejdelse, kvalitetssikring og censorering. Der blev således fortsat administreret efter hidtidig praksis.

En medvirkende årsag til den manglende reaktion på Trafikministeriets brev i september 2001 er muligvis det forhold, at Statens Luftfartsvæsen befandt sig i en periode, hvor organisationen efter udskillelsen af Flyvesikringstjenesten tidligere samme år var under omstilling fra decentral til mere centraliseret administration og forvaltning. Centraliseringsprocessen i Statens Luftfartsvæsen vil i sig selv medvirke til at sikre bedre kontrol med forvaltningen af prøveområdet.

Det var først baggrundsmaterialet (indrapporteringsbilagene) for besvarelsen af Trafikministeriets brev af 18. december 2001 om timelærer (ekstern kontrollant) Per Kirk Laursen, der gav anledning til en nærmere, intern og af egen drift iværksat undersøgelse i Statens Luftfartsvæsen af forholdene omkring ydelse af vederlag til eksterne og interne censorer ved teoretiske og praktiske flyveprøver.

Denne undersøgelse konkluderede, at Statens Luftfartsvæsen ikke burde udbetale honorarer til ansatte i overensstemmelse med den hidtidige praksis, men at vederlag skulle ydes inden for rammerne af det lønsystem, den pågældende var omfattet af. Praksis ændredes umid-

delbart efter undersøgelsens færdiggørelse, og den 6. marts 2002 besluttede Statens Luftfartsvæsen at følge undersøgelsens øvrige anbefalinger.

## **IV – Interne procedurer ved anvisning af honorarer**

Beskrivelsen af den regnskabsmæssige organisation og tilrettelæggelsen af regnskabsopgaverne – herunder de interne ansvarsforhold i forbindelse med kontrollen af grundmateriale, samt indrapporteringen og udbetalingen af honorarer i forbindelse med kontrollantvirksomhed ved teoretiske og praktiske flyveprøver – findes i Statens Luftfartsvæsens regnskabsinstruks (virksomhedsinstruks) af 1. april 2002.<sup>1</sup>

Statens Luftfartsvæsens regnskabsinstruks er udarbejdet i henhold til bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv.<sup>2</sup> og med udgangspunkt i Økonomistyrelsens Vejledning om udarbejdelse af regnskabsinstrukser<sup>3</sup>.

Af regnskabsinstruksens afsnit om forvaltning af udgifter fremgår det, at før bilag kan videregives til regnskabsmæssig registrering, skal det påses af den godkendelsesberettigede, at procedurer og kontroller, som er beskrevet under disponering og bilagsklargøring, er foretaget.

Det betyder, at de godkendelsesberettigede i Certifikatkontoret har ansvaret for, at der foretages kontrol af udgiftsbilagene ved honorering af censorer og kontrollanter i forbindelse med teoretiske og praktiske flyveprøver, før bilagene overgives til registrering i Personalekontorets Lønningsfunktion.

Med virkning fra marts 2002 har der været indført en ny procedure, hvorefter alle anmodninger om såvel udbetaling af vederlag for merarbejde til egne medarbejdere som honorering af censorer og kontrollanter, skal godkendes af afdelingschefen for det pågældende område. Desuden er procedurerne for kontrol og efterregning af udgiftsbilag indskærpet over for det implicerede personale. De nye procedurer sikrer, at ingen, der er beskæftiget med flyveprøver, kan godkende udbetalinger for sådant arbejde.

Af regnskabsinstruksens afsnit om den regnskabsmæssige registrering og afsnittet om forvaltning af udgifter fremgår det, at det er Personalekontorets Lønningsfunktionens generelle ansvar at kontrollere, at bilagene indeholder de oplysninger, som er nødvendige for registreringen, og at bilagene afstemmes med foreliggende godkendte beslutninger om afholdelse af sådanne udgifter forud for indrapporteringen til SCL. Forholdene omkring den regnskabsmæssige registrering og udbetaling er dog sekundære i forhold til den kontrol, som skal ske ved godkendelsen af udbetalingen af honorarer.

Det har tilsyneladende ikke har været tilstrækkelig klart, hvad den kontrol, som ifølge regnskabsinstruksen skal gennemføres af Personalekontorets Lønfunktion, skal omfatte. Samtidig ses der ikke at være udarbejdet skriftlige retningslinier for de personalemæssige registreringer som angivet i Regnskabsinstruksen.

---

<sup>1</sup> Inden for undersøgelsesperioden (30. november 1999 til 29. maj 2002) har – udover den nugældende regnskabsinstruks – i alt tre institutionsinstrukser været gældende i SLV:

- Institutionsinstruks af 30. april 1999 gyldig til 28. marts 2000,
- Revideret institutionsinstruks af 29. marts 2000 gyldig til 3. juli 2000 og
- Institutionsinstruks af 3. juli 2000 gyldig til 1. april 2002.

De nævnte instruksers afsnit om forvaltning af udgifter er – bortset fra enkelte redaktionelle ændringer – identiske med den nuværende regnskabsinstruks.

<sup>2</sup> Bekendtgørelse nr. 188 af 18. marts 2001 om statens regnskabsvæsen mv.

<sup>3</sup> Økonomistyrelsens Vejledning af 21. juni 2001 om udarbejdelse af regnskabsinstrukser

På baggrund af vurderingen af de interne procedurer er det besluttet at ajourføre Statens Luftfartsvæsenes regnskabsinstruks inden for rammerne af Økonomistyrelsens vejledning. Desuden er det besluttet, at der skal udarbejdes detaljerede forretningsgange for kontrollen af udbetaling af honorering af såvel ansatte i Statens Luftfartsvæsen som eksterne kontrollanter. Disse initiativer vil samlet set sikre en tilstrækkelig kontrol af udbetalinger.

## V – Indrappoterede honorarer

Som nævnt er vederlag for arbejde med flyveprøver udbetalt i form af honorarer i følgende perioder:

- for censorvirksomhed og lignende i forbindelse med teoretiske prøver
  - til ansatte i Statens Luftfartsvæsen: siden før 1972 indtil februar 2002
  - til eksterne censorer/kontrollanter: siden før 1979
- for kontrollantvirksomhed i forbindelse med praktiske prøver
  - til ansatte i Statens Luftfartsvæsen: fra juni 1997 indtil februar 2002
  - til eksterne kontrollanter: siden 1988

Nedenstående skema viser de indrappoterede honorarer i perioden november 1996 – juni 2002, opdelt på kategorier af kontrollanter, samt antallet af kontrollanter, til hvilke honorarer er udbetalt. Det skal bemærkes, at beløbene er opgjort eksklusive feriepenge.

	1996 <sup>1)</sup>	1997	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>2)</sup>
SLV-ansatte teori	10 66.999	15 330.444	9 353.745	10 546.701	8 879.061	7 882.518	4 157.415 <sup>3)</sup>
Eksterne teori	12 51.655	25 289.459	27 298.289	26 419.203	16 279.295	16 393.888	9 171.978
SLV-ansatte praktik	0 0	2 172.215	4 430.373	4 617.854	5 944.935	3 916.190	0 0
Eksterne praktik	9 127.397	20 1.095.990	20 1.042.788	24 1.321.089	26 2.217.564	29 2.783.981	23 1.520.519
<b>Ialt</b>	<b>246.052</b>	<b>1.888.108</b>	<b>2.125.195</b>	<b>2.904.847</b>	<b>4.320.855</b>	<b>4.976.577</b>	<b>1.849.912</b>
1) november – december 2) januar – juni 3) januar-februar							

Det fremgår, at der i perioden er udbetalt i alt kr. 18.311.546 i honorarer for virksomhed i forbindelse med flyveprøver, heraf kr. 6.298.450 til ansatte i Statens Luftfartsvæsen. Den største årlige udbetaling til en ekstern kontrollant var kr. 1.034.208, mens den største årlige udbetaling til en ansat i Statens Luftfartsvæsen var kr. 689.832, begge i 2001.

I perioden fra den 1. marts til den 30. juli 2002 har 4 ansatte i Statens Luftfartsvæsen registreret i alt 864,37 arbejdstimer, som er anvendt i forbindelse med flyveprøver. Eventuelt merarbejde vil blive opgjort og afspadseret og/eller honoreret i overensstemmelse med pågældende lønsystemer.



## VI – Gennemførte ændringer

### Honorering af kontrollanter

Den gennemgang af hele prøveområdet, som fandt sted frem til februar 2002, sammenholdt med Trafikministeriets brev af 3. september 2001, gjorde det klart, at der ikke burde udbetales honorarer pr. opgave til egne medarbejdere for merarbejde, der var udført udenfor den pågældende medarbejders normale arbejdstid.

Statens Luftfartsvæsen besluttede derfor umiddelbart at ophøre med den hidtidige praksis, hvorefter honoreringen af egne medarbejdere skete med et fast beløb pr. opgave eller pr. aflagt prøve.

Siden ultimo februar 2002 er opgørelsen af merarbejde således sket på baggrund af det aktuelle præsterede antal timer og indgået som en del af medarbejderens arbejdstidsopgørelse. Honoreringen af merarbejdet kan herefter alene ske efter reglerne for merarbejde og inden for rammerne af det lønsystem, som den enkelte er omfattet af.

Derudover besluttede man som følge af gennemgangen at undersøge, hvorledes kontraktforholdene for eksterne kontrollanter bør udformes for at ophæve afhængigheden mellem honorarer og gebyrer, således at eventuelle ændringer kan indgå i grundlaget for gebyrfastsættelsen for 2003.

### Ændrede regnskabsrutiner

Statens Luftfartsvæsen har herudover igangsat et arbejde med at revidere gældende instrukser, forretningsgange, kontrolsystemer mv., således at disse ajourføres med det formål klart at beskrive de regnskabsmæssige retningslinier og kontroller, der gælder i forbindelse med udbetaling af sådanne honorarer. Arbejdet omfatter blandt andet udarbejdelse af nye baggrundsbilag og regler for attestation, der har til formål at sikre, at ingen, der er beskæftiget med flyveprøver, kan godkende udbetalinger for sådant arbejde. Arbejdet forventes afsluttet den 1. september 2002.<sup>4</sup>

## VII – Yderligere initiativer

På baggrund af arbejdet med denne redegørelse er det besluttet at iværksætte en revurdering af det praktiske prøveområde med de formål

- at gennemgå de eksisterende rutiner omkring rekruttering, ansættelse og anvendelse af kontrollanter; og
- at fremsætte forslag til ændringer, herunder ændringer i kontrollanternes tilknytningsforhold til Statens Luftfartsvæsen – både for så vidt angår ansættelsesforhold og honorering – hvor dette anses for hensigtsmæssigt eller nødvendigt.

I denne vurdering vil spørgsmålet om sammenhæng mellem honorarer og gebyrer, som er omtalt tidligere, indgå. Vurderingen forventes som nævnt at kunne indgå i grundlaget for gebyrfastsættelsen for 2003.

---

<sup>4</sup> En detaljeret handlingsplan i forbindelse med administration af og honorering for flyveprøver er indeholdt i bilag 2 på side 16.

## VIII – Orientering af Trafikministeriet

For så vidt angår spørgsmålet, om Trafikministeriet burde have været orienteret, har man skønnet det rigtigst at foretage en samlet orientering, når problemerne var fuldt afdækket, og der forelå et færdigt udarbejdet og samlet forslag til deres løsning. Derfor afventede man et forslag til en ny metodik for honorering af eksterne kontrollanter og censorer, hvor honoreringens størrelse gøres afhængig af omkostningerne ved den pågældende prøve og ikke af gebyrets størrelse. Det var vurderingen, at det afgørende var at standse udbetalinger af honorarer til ansatte i Statens Luftfartsvæsen.

## IX – Øvrige bemærkninger til artikler i Ekstra Bladet

Det påstås i artiklerne, at *"kontrollanterne kan aflevere et fuldstændig udokumenteret time-regnskab og bagefter hæve honoraret ved kasse et" samt "at en enkelt kontrollant har afleveret et regnskab til Statens Luftfartsvæsen på 8.693 timer svarende til et honorar på en million kroner"*.

Hertil kan vi oplyse, at honoraret for en prøve siden 1988 har været fastsat til 75% af det til enhver tid gældende gebyr for den pågældende prøve. For 2002 er gebyret fastsat til 3.330 kr. for de kortere prøver og 6.660 kr. for prøver af længere varighed. Honorarets størrelse er fastsat for at kunne dække alt i forbindelse med prøveafholdelsen såsom forberedelse til selve prøven, transportudgifter, diæter, selve prøveafholdelsen, rapportskrivning, deltagelse i regelmæssige standardiseringsmøder m.v. Der er således ikke tale om at honoraret beregnes på basis af aktuelt timeforbrug.

Timetallet på de 8.693 timer fremkommer i forbindelse med Personalestyrelsens søgning i forhandlingsdatabasen, hvor det aktuelt udbetalte honorarer til en enkelt kontrollant omregnes til bevillingstimer. På grund af den anvendte omregningsformel er omsætning af honorarer for praktiske prøver til bevillingstimer imidlertid ikke relevant for vurderingen af antallet af præsterede arbejdstimer.

Eksterne kontrollanter har deres ansættelse i de større luftfartsselskaber. Honoraret for en flyveprøve udført for SLV skal ses på baggrund af, at disse kontrollanter, der i deres primære ansættelsesforhold oppebærer en relativ høj løn, stiller deres fritid til rådighed for SLV.

Det forhold at enkelte af kontrollanterne har kunnet opnå honorarer af den størrelsesorden, der nævnes i artiklerne, er dog problematisk, idet Statens Luftfartsvæsen bliver sårbar hvis de pågældende ophører med prøveafholdelse. Den foran omtalte revurdering af det praktiske prøveområde vil derfor også skulle vurdere muligheden for og hensigtsmæssigheden af at anvende et større antal eksterne kontrollanter end de nuværende otte for derved at mindske trækket på den enkelte kontrollant og risikoen for ventetider ved berømmelse af prøver.

Det fremgår ligeledes i artiklerne at souschefen i Statens Luftfartsvæsens Certifikatkontor selv har fået udbetalt ca. 370.000 kr. Dette er korrekt. Beløbet er indtjent gennem en periode på et år og fremkommer ved udarbejdelse, censorering og/eller kontrol af i alt ca. 2.800 spørgsmål eller hele opgavesæt, idet den pågældende er blevet bedt om at påtage sig disse opgaver uden for normal arbejdstid. Honoreringen er sket efter de satser, der blev anvendt på det pågældende tidspunkt (se foran i redegørelsen). Samme satser ville have været anvendt, hvis en ekstern konsulent havde været benyttet til opgaven. Dette var ikke muligt på grund af de særlige krav til fortrolighed omkring prøverne.

Artiklerne postulerer endvidere, at administrationschefen i Statens Luftfartsvæsen ”... sammen med sine chefkolleger i kraft af Statens Luftfartsvæsens monopolstatus bruger sin indflydelse til at favorisere vennerne, når der skal udpeges censorer og kontrollanter”.

Dette er ikke korrekt. Den pågældende afdelingschef har intet med udpeging af censorer og kontrollanter at gøre. Disse udpeges af Chefen for Certifikatkontoret i Statens Luftfartsvæsen, og de er udelukkende udvalgt efter objektive kriterier i overensstemmelse med en fastlagt kontorprocedure.

Endelig påstås i en af artiklerne, at der for kontrollanterne er gode penge i at lade elever dumpe for derved at sikre sig honorar for en omprøve, samt at dette system er lidt af en guldgrube for de pågældende kontrollanter.

Tildeling af kontrollant til en given prøve styres centralt fra Statens Luftfartsvæsen, idet vi forbeholder os retten til at vælge mellem de kontrollanter, vi har til rådighed på det ønskede prøvetidspunkt.

Som hovedregel udpeges samme kontrollant ikke til omprøver, medmindre skolen eller eleven ytrer ønske om dette – hvilket faktisk forekommer – eller medmindre ingen andre kontrollanter er til rådighed på det tidspunkt, skolen ønsker omprøve.

Det er således ikke tilladt for kontrollanten selv at aftale en omprøve direkte med skolen.

Sluttelig kan oplyses at hensynet til elevernes muligheder for gennemførelse af uddannelsesforløbet indenfor planlagt tid har vejet tungt, når skolens ønske om prøvetidspunkt skal vejes op mod kontrollanter til rådighed. Dette har blandt andet medført et stort træk på kontrollanter, der var villige til at anvende en større del af deres fritid til opgaven som kontrollant.

- slut -

## Gennemførelse af teoretiske og de praktiske prøver

### Teoretiske prøver

Statens Luftfartsvæsen afholder teoretiske prøver seks gange årligt. Fastlæggelse af prøvedatoer sker i koordination med flyveskolerne, således at undervisningen kan tilrettelægges under hensyntagen til de kendte prøvedatoer. Tidspunktet for de enkelte prøver annonceres en gang årligt for det kommende år.

De teoretiske prøver til erhvervscertifikater har siden primo 2000 været gennemført i overensstemmelse med de fælles europæiske certificeringsregler for piloter, de såkaldte JAR-FCL bestemmelser. Overgangen til JAR-bestemmelserne i 2000 nødvendiggjorde en række ændringer i forbindelse med fremstilling, kvalitetssikring, afholdelse og efterbehandling af de enkelte prøver i forhold til det hidtil anvendte system. Statens Luftfartsvæsen skal således efter JAR-bestemmelserne afholde prøver for erhvervspiloter i samtlige fag (12 i alt). Tidligere blev der aflagt én overordnet prøve (Application) overfor Statens Luftfartsvæsen, mens de godkendte skoler afholdt prøverne i enkeltfag.

I det før år 2000 anvendte system blev der fremstillet nye prøver til hver enkelt eksamen. For prøver til privatflyvercertifikat bestod prøven af et antal "Multiple Choice"-spørgsmål, mens der til øvrige prøver, herunder prøver til lufttrafiktjenestepersonale (flyveledere og lignende), var tale om opgaver af "essay - typen". Prøverne blev som hovedregel fremstillet af eksterne opgavestillere, ligesom de blev censoreret af eksterne censorer. Honorarerne herfor blev fastsat på baggrund af Finansministeriets brev af 11. februar 1982.

I de tilfælde, hvor prøvespørgsmålene blev fremstillet af egne medarbejdere (hovedsagelig teoriprøver til privatflyvercertifikat), blev disse fremstillet af de pågældende udenfor arbejdstiden. Honorering herfor skete efter samme regler som for eksterne medarbejdere. Denne ordningsindførelse fortaber sig i fortiden og er i hvert fald sket før 1972.

I JAA-systemet, der altså er anvendt fra primo 2000, er alle prøvespørgsmål til erhvervscertifikater nu også såkaldte Multiple Choice-spørgsmål, der kommer fra en central JAA-spørgsmålsbank. I modsætning til, hvad der var tilfældet under det tidligere system, er denne spørgsmålsbank fortrolig, i hvert fald indtil den indeholder et passende stort antal spørgsmål indenfor hvert fag. Eleverne får således ikke lov at medtage kopi af spørgsmålene, ligesom disse heller ikke er til rådighed for skolerne.

Prøver til certifikater for lufttrafiktjenestepersonale er fortsat af essay-typen.

Ved indførelsen af JAA-systemet konstaterede Statens Luftfartsvæsen i forbindelse med produktion af de enkelte eksamenssæt, at spørgsmålene var behæftede med en række fejl og derfor måtte kvalitetssikres. Således var der ikke altid overensstemmelse med de godkendte mål for indlæringen ("learning objectives"), ligesom spørgsmålene ikke altid havde korrekte løsningsmuligheder.

Indtil en sådan kvalitetssikring har fundet sted for alle spørgsmålene i banken, er der derfor et behov for kontrolregning af den enkelte prøve.

For at forebygge den situation, der ville opstå, hvis Statens Luftfartsvæsen præsenterede eleverne for fejlbehæftede opgaver, og de betydelige problemer, dette ville medføre for skolerne og eleverne, iværksatte Statens Luftfartsvæsen en gennemgribende kvalitetssikring (kontrolregning) af alle opgaver, før disse blev frigivet til brug ved en teoretisk prøve.

Som kontrolregnere skal benyttes personer med den nødvendige faglige viden. På grund af fortroligheden omkring spørgsmålene kan der ikke til denne kvalitetssikring benyttes personer, som har tilknytning til de teoriskoler, for hvis elever prøverne skal afholdes. Indtil kvalitetssikringen af alle spørgsmål er gennemført, må kredsen af eksterne kontrolregnere derfor suppleres med ansatte i Statens Luftfartsvæsen, som anmodes om at påtage sig opgaven som kontrolregnere uden for deres normale arbejdstid.

Et fag (meteorologi) vil efter august-eksamen 2002 være fuldt kvalitetssikret, mens yderligere to fag forventes fuldt kvalitetssikrede i oktober måned 2002. Herefter mangler kvalitetssikring af yderligere ni fag. Denne proces, der sker løbende i forbindelse med produktion og kontrolregning af den enkelte prøve, gennemføres i samarbejde med andre lande og forventes afsluttet senest med udgangen af 2003. Herefter bortfalder kontrolregning af opgaver, idet der i europæisk sammenhæng arbejdes intenst på, at alle opgaver skal være kvalitetssikrede, før de indlægges i databanken.

Rettelse af en aflagt prøve foregår automatisk på prøvestedet, og eleven får således umiddelbart resultatet af prøven.

Efter prøven gives eleven en afmålt tid til gennemgang af sin løsning, og i den forbindelse har eleven mulighed for at gøre indsigelse over opgavernes indhold, formulering, relation til pensum og lignende. Sådanne indsigelser behandles efterfølgende i en eksamenskommission, hvori skolerne deltager. Som grundlag for kommissionens vurdering gennemgår og kommenterer kontrolregneren elevernes bemærkninger.

Hvis eksamenskommissionen finder det relevant, ændres bedømmelsen af prøven efterfølgende.

## Praktiske prøver

En praktisk flyveprøve kan foregå på to forskellige måder:

- ved gennemførelse af en aktuel flyvning i et luftfartøj; eller
- ved gennemførelse af prøven i en simulator. Prøver i simulator forekommer efter typeuddannelse på større luftfartøjer, men den første prøve i forbindelse med opnåelse af certifikat, instrumentbevis eller lignende skal altid foregå som aktuel flyvning.

I den praktiske prøve deltager en kontrollant, som af Statens Luftfartsvæsen er autoriseret til at forestå praktiske flyveprøver.

Der er tre kategorier af kontrollanter:

- i) *Kontrollanter i selskaber med godkendt skoleorganisation.*

Disse kontrollanter har autorisation, som begrænset til prøver med piloter, der er ansat i det pågældende selskab og uddannet af selskabet, enten i forbindelse med typeuddannelse eller i forbindelse med Air Transport Pilots Licence (tidligere D-

certifikat). For tiden er sådanne kontrollanter tilknyttet Cimber Air; Grønlandsfly; Maersk Air; My Travel Airways; SAS; Scandinavian Commuter; Star Air; Sterling og Sun Air.

Kontrollanterne udpeges og autoriseres af Certifikatkontoret i Statens Luftfartsvæsen efter indstilling fra det pågældende selskab, og de fungerer i de fleste tilfælde også som instruktører i det pågældende selskab. De må dog ikke afholde prøver med elever, hvis de selv har medvirket ved den pågældende elevs uddannelse. Kontrollanterne deltager i et årligt standardiseringsmøde i Statens Luftfartsvæsen, og Statens Luftfartsvæsens inspektører overværer med mellemrum prøver i selskaberne. Kontrollanterne arbejder efter intern instruks udstedt af Statens Luftfartsvæsen og betragtes, når de udfører prøver, som ansatte i Statens Luftfartsvæsen.

ii) *Inspektører ansat i Statens Luftfartsvæsen.*

For tiden er der to ansatte inspektører i Statens Luftfartsvæsen, der fungerer som kontrollanter ved praktiske prøver. Omfanget af deres autorisation og kravene til deres rutine fremgår af intern instruks. Disse kontrollanter arbejder efter intern instruks udstedt af Statens Luftfartsvæsen og må ikke fungere som instruktører under nogen form inden for luftfarten.

iii) *Eksterne kontrollanter.*

Ordningen med eksterne kontrollanter har fungeret siden 1988. Før dette tidspunkt udførtes opgaven af internt ansatte inspektører, men rekrutteringsvanskeligheder kombineret med periodiske problemer med at holde inspektørerne tilstrækkeligt kvalificerede medførte i perioder urimeligt lange ventetider på afholdelse af prøver. Det blev derfor besluttet at etablere en ordning, efter hvilken praktiske prøver hovedsageligt skulle varetages af free-lance tilknyttede kontrollanter, udvalgt blandt piloter i tung luftfart, men med en baggrund i almenflyvningen ("General Aviation").

Når Statens Luftfartsvæsen har behov for eksterne kontrollanter, annonceres dette i Meddelelser for Luftfarende (MfL). De eksterne kontrollanter udpeges af Chefen for Certifikatkontoret i Statens Luftfartsvæsen og autoriseres efter med tilfredsstillende resultat at have gennemgået en efteruddannelse hos en erfaren kontrollant.

For at sikre, at disse kontrollanter bevarer en god kontakt med og forståelse for General Aviation, tillader Statens Luftfartsvæsen, at de pågældende fortsat kan fungere som instruktører i markedet under kontrollerede former, således at der ikke opstår habilitetsproblemer. Eksterne kontrollanter har således tilladelse til at fungere som instruktør ved én navngiven skole, men må så ikke fungere som kontrollant ved den pågældende skole. De må heller ikke fungere i nogen kapacitet ved skolen, hvis dette medfører, at de skal attestere for noget overfor Statens Luftfartsvæsen, ligesom de ikke må være uddannelsesansvarlige, herunder fungere som chefinstruktører. Dette betyder således, at en ekstern kontrollant ikke kan indstille elever fra den skole, hvor vedkommende selv underviser, til prøve.

Eksterne kontrollanter har en free-lance tilknytning til Statens Luftfartsvæsen og udfører, sammen med de ansatte inspektører i Statens Luftfartsvæsen, praktiske prøver inden for General Aviation og i en del tilfælde i luftfartsselskabernes typeuddannelsesorganisationer. Autorisationen dækker alle typer praktiske prøver for piloter, og for tiden er otte kontrollanter autoriseret til prøver på flyvemaskine og to til prøver på helikopter.

Reglerne for de eksterne kontrollanters arbejde, honorering mv. var indledningsvis beskrevet i Bestemmelser for Civil Luftfart (BL) 6-111, "Autoriseret kontrollantvirksomhed Praktiske flyveprøver". Denne BL trådte i kraft den 1. maj 1988. BL'en blev ophævet den 1. september 1991, da indholdet blev overført til intern instruks i Sta-

tens Luftfartsvæsen. Udvælgelse og godkendelse af de eksterne kontrollanter er ligeledes styret gennem intern instruks.

De eksterne kontrollanter deltager hver tredje måned i standardiseringsmøde, og inspektører fra Statens Luftfartsvæsen deltager med mellemrum i de praktiske prøver udført af de eksterne kontrollanter.

Ordningen med eksterne kontrollanter har siden etableringen fungeret til Statens Luftfartsvæsens fulde tilfredshed. Det er indtrykket, at hovedparten af markedet også opfatter ordningen som tilfredsstillende, i særdeleshed når der sammenlignes med den tidligere ordning.

Kontrollanterne i selskaber med en godkendt skoleorganisation udfører prøverne, når selskabernes skoleafdeling har erklæret eleven færdiguddannet og klar til prøve.

Inspektørerne ansat i Statens Luftfartsvæsen og de eksterne kontrollanter får tildelt opgaverne direkte fra Statens Luftfartsvæsen, som forinden har kontrolleret, at betingelsen for prøveafholdelse (gennemført uddannelse, opfyldelse af krav vedr. teori, erfaring mv.) er opfyldt. Disse kontrollanter må ikke påtage sig opgaver, som ikke er beordret af Statens Luftfartsvæsen.

- slut -

## Handlingsplan Administration af og honorering for flyveprøver

Nr.	Aktion	Ansvarlig	Interes- sent	Deadline
1	Der er nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at gennemgå den eksisterende praksis vedr. rekruttering, ansættelse, anvendelse og aflønning af eksterne censorer og kontrollanter og at fremkomme med forslag til ændringer i løn- og ansættelsesvilkår, herunder forslag til at ophæve den nuværende sammenhæng mellem gebyrets og honorarets størrelse	CH/AP	TC og Ø	1. december 2002
2	Interne medarbejderes censor- og kontrollant(mer)arbejde søges i videst muligt omfang afspadseret. Kan dette ikke lade sig gøre og opfyldes i øvrigt de øvrige betingelser for over/merarbejde, honoreres de med over/merarbejdsbetaling i overensstemmelse med det lønsystem, hvorunder vedkommende er ansat. Honorering kan kun finde sted efter skriftlig godkendelse af CH/T og CH/AP. AP foretager en kvartalsvis opgørelse over registreret tidsforbrug og udbetalt over/merarbejde.	CH/AP	CH/T og TC	Er gennemført
3	De i regnskabsinstruksen indeholdte regler vedr. disponering, bilagsklargøring og godkendelse gennemgås og indskærpes overfor de relevante medarbejdere i TC	CH/T	Ø	Er gennemført
4	Der udarbejdes som en del af regnskabsinstruksen en klar og dækkende beskrivelse af den bilags- og anden kontrol, der skal foretages af Lønfunktionen før registrering og frigivelse af honorering for censor- og kontrollantvirksomhed. I nødvendigt omfang udarbejdes procedurebeskrivelser/checklister	CH/Ø	AP	1. september 2002
5	Det sikres, at der for alle betydende HR-områder, herunder især lønområdet, er udarbejdet dækkende forretningsgangsbeskrivelser i overensstemmelse med statens standardmodel og i hvert tilfælde indeholdende en klar beskrivelse af de implicerede hovedprocestrin, den systemmæssige sammenhæng, de kontrolfunktioner, der skal udføres, samt den aftalte ansvars-/rollefordeling mellem AP og afdelingerne. I nødvendigt omfang udarbejdes procedurebeskrivelser/checklister	CH/AP	Ø	31. december 2002



Nr.	Aktion	Ansvarlig	Interes- sent	Deadline
6	I forbindelse med indberetninger fra TC til AP om honorering af censor- og kontrollantvirksomhed udarbejdes et nyt standardbaggrundsbilag indeholdende de for AP's sagsbehandling og kontrol nødvendige oplysninger	CH/AP	TC og Ø	1. september 2002
7	Med henblik på at øge sikkerheden i forvaltningen gennemføres for TC en gennemgang af de for censor- og kontrollantvirksomheden relevante love, regler og bestemmelser vedr. tid og løn.	CH/AP	TC	1. september 2002
8	Der etableres internt i A en både materiel og overordnet intern kvalitetssikring i forbindelse med breve mv. til/fra SLV, Trafikministeriet og Finansministeriet (Finansstyrelsen og Personalestyrelsen), som vedrører både generelle løn- og ansættelsesvilkår i SLV og konkrete sager og forhold (forespørgsler, klager, besvarelser, udtalelser etc).	CH/A	A	Er gennemført