

STELLUNGNAHME Nr. 02/2007

DER EUROPÄISCHEN AGENTUR FÜR FLUGSICHERHEIT

bezüglich einer Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen für die Erteilung von Lufttüchtigkeits- und Umweltzeugnissen für Luftfahrzeuge und zugehörige Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie für die Zulassung von Entwicklungs- und Herstellungsbetrieben

UND

bezüglich einer Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2042/2003 der Kommission über die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen und die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen

I. Allgemeines

1. Zweck dieser Stellungnahme ist es, der Kommission eine Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1702/2003¹ und Nr. 2042/2003² der Kommission vorzuschlagen. Die Gründe für diese Regelsetzungsaktivität werden nachfolgend dargestellt.
2. Diese Stellungnahme wurde gemäß dem vom Verwaltungsrat der Agentur festgelegten Verfahren³, und nach den Bestimmungen von Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 gebilligt⁴.

II. Anhörung

3. Der Entwurf der Stellungnahme für eine Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission wurde am 5. Juli 2006 auf der Website der Agentur veröffentlicht (Änderungsvorschlag NPA 9/2006).
4. Bis zum Schlusstermin am 5. Oktober 2006 gingen bei der Agentur 235 Stellungnahmen von nationalen Behörden, Berufsverbänden und privaten Unternehmen ein.
5. Alle eingegangenen Stellungnahmen wurden bestätigt und in das beigefügte Kommentar-/Antwortdokument (CRD) aufgenommen, das am 11. Dezember 2006 auf der Website der Agentur veröffentlicht wurde. Mehrere Kommentare haben zu Änderungen an den vorgeschlagenen Änderungen geführt, die im CRD ihren Niederschlag fanden.
6. Es sind Kommentare zum Verfahren für die Behandlung von Anträgen auf Fluggenehmigung eingegangen. Gemäß Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 besteht eine Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Agentur und den einzelstaatlichen Luftfahrtbehörden (NAA) hinsichtlich der Lufttüchtigkeit. Daher müssen beide am Prozess der Ausstellung von Fluggenehmigungen beteiligt sein. In dem im Änderungsvorschlag 9/2006 beschriebenen Verfahren wurde die Beteiligung der Agentur durch die NAA ausgelöst, die Empfängerin des Antrags war, aber gleichzeitig wurde vom Antragsteller erwartet, dass er sich bezüglich der Vorlage der erforderlichen Unterlagen auch direkt an die Agentur wandte. Dies schuf Verwirrung. Die Agentur hat bestätigt, dass

¹ Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission vom 24. September 2003 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen für die Erteilung von Lufttüchtigkeits- und Umweltzeugnissen für Luftfahrzeuge und zugehörige Erzeugnisse, Teile und Ausrüstungen sowie für die Zulassung von Entwicklungs- und Herstellungsbetrieben (ABl. L 243, 27.9.2003, S. 6). Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 706/2006 der Kommission vom 8. Mai 2006 (ABl. L 122, 9.5.2006, S. 16).

² Verordnung (EG) Nr. 2042/2003 der Kommission vom 20. November 2003 über die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen und die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen (ABl. L 315, 28.11.2003, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 707/2006 der Kommission vom 8. Mai 2006 (ABl. L 122, 9.5.2006, S. 17).

³ Beschluss des Verwaltungsrats zu den von der Agentur durchzuführenden Verfahren für die Erarbeitung von Stellungnahmen, Zulassungsspezifikationen und Anleitungen EASA. MB/7/03 vom 27.6.2003 (Regelsetzungsverfahren).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit (ABl. L 240, 7.9.2002, S. 1.). Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1701/2003 der Kommission vom 24. September 2003 (ABl. L 243, 27.9.2003, S. 5).

das Verfahren dahingehend verbessert werden könnte, dass ein getrenntes Genehmigungsverfahren hinsichtlich der Beteiligung der Agentur eingeführt wird.

7. Mit NPA 9/2006 sollte die Möglichkeit geschaffen werden, zugelassenen Entwicklungsbetrieben und zugelassenen Herstellungsbetrieben bestimmte Privilegien im Zusammenhang mit der Ausstellung von Fluggenehmigungen einzuräumen. Durch verschiedene Kommentare veranlasst, beschloss die Agentur, diese möglichen Privilegien zu erweitern sowie weiterhin anerkannten Unternehmen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit gewisse Privilegien einzuräumen. Da diese letzteren Unternehmen den Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 2042/2003 der Kommission vom 20. November 2003 über die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen und die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen, unterliegen, muss diese Verordnung ebenfalls geändert werden.
8. Nach Veröffentlichung des CRD gingen 11 Reaktionen von einzelstaatlichen Behörden, Berufsorganisationen und privaten Unternehmen ein. Nach Überprüfung der Reaktionen beschloss die Agentur, den englischen Begriff „Justification“ in Absatz 21A.708(c) und 21A.713 durch „Substantiation“ (Nachweis) zu ersetzen und Absatz 21A.710 dahingehend zu verbessern, dass die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit von Agentur, zuständigen Behörden und zugelassenen Betrieben hinsichtlich der Genehmigung von Flugbedingungen für eine Fluggenehmigung klar umrissen wurden. Andere Reaktionen haben zu weiteren Änderungen an der Verordnung (EG) Nr. 2042/2003 geführt, wobei das mögliche Privileg für Unternehmen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit durch Hinzufügung von Bestimmungen für Personal ergänzt und eine Änderung am Formular der Genehmigungsurkunde vorgenommen wurde.
9. Nach einer abschließenden internen Überprüfung beschloss die Agentur, die folgenden zusätzlichen Änderungen zur Schaffung von Rechtssicherheit und interner und externer Konsistenz vorzunehmen:

Einer der Fälle, in denen eine Fluggenehmigung als angemessen gilt, wurde gestrichen (21A.701(a)16) und ein anderer geändert (21A.701(a)15). In diesen Bestimmungen erhielt die Agentur das Recht, über die Berechtigung für eine Fluggenehmigung von Fall zu Fall zu entscheiden. Für die Herstellung von Rechtssicherheit ist es erforderlich, dass die Fälle, in denen eine Fluggenehmigung ausgestellt werden kann, fest in gesetzlichen Vorschriften verankert werden.

Der Absatz über die Antragsberechtigten wird in der Weise geändert, dass die Berechtigten für die Beantragung der Genehmigung der Flugbedingungen hinzugefügt wurden. Dies steht im Einklang mit der Konzeption einer getrennten Genehmigung der Flugbedingungen.

Die Möglichkeit, dass zugelassene einzelstaatliche Luftfahrtbehörden (NAA) die Flugbedingungen genehmigen können, wurde aus Absatz 21A.710 gestrichen. Die Möglichkeit, dass die Agentur bestimmte Aufgaben an die NAA delegiert, sowie der entsprechende Zulassungsprozess sind derzeit in den Verfahren der Agentur enthalten, und es erscheint nicht angemessen, diese auf die Ebene gesetzlicher Vorschriften zu heben.

III. Inhalt der Stellungnahme der Agentur

10. Die Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 sieht in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a die Erteilung einer Fluggenehmigung abweichend von den Bestimmungen für die Ausstellung von Lufttüchtigkeitszeugnissen vor. Die Fluggenehmigung wird im Allgemeinen erteilt, wenn ein Lufttüchtigkeitszeugnis vorübergehend ungültig ist (z. B. infolge eines Schadens) oder wenn kein Lufttüchtigkeitszeugnis ausgestellt werden kann (z. B. wenn das Luftfahrzeug nicht den grundlegenden Anforderungen an die Lufttüchtigkeit genügt oder wenn die Einhaltung noch nicht nachgewiesen wurde), das Luftfahrzeug aber dennoch gefahrlos fliegen kann. In der Entwurfsphase der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission herrschte Einverständnis darüber, dass einheitliche Anforderungen bezüglich der Ausstellung einer Fluggenehmigung erforderlich seien. Aus Zeitmangel wurden jedoch kein detailliertes und umfassendes Anforderungenpaket, keine annehmbaren Nachweisverfahren (Acceptable Means of Compliance - AMC) und kein Anleitungsmaterial (Guidance Material – GM) erarbeitet. Deshalb wurde eine Übergangsfrist bis zum 28. März 2007 festgelegt, während der die einzelstaatlichen Luftfahrtbehörden (NAA) weiterhin für alle Aspekte im Zusammenhang mit der Fluggenehmigung zuständig sind, sodass der Agentur Zeit für die Ausarbeitung einer Stellungnahme zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 verbleibt. Viele Kommentare zum Entwurf von Teil 21A.185 („Ausstellung von Flugzulassungen“), die während der Beratung über die ursprüngliche Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission eingingen, wurden zurückgestellt und sollten bei dieser Regelsetzungsaktivität behandelt werden. Diese Stellungnahme enthält Vorschläge für alle diese Probleme.
11. Diese Stellungnahme basiert auf der derzeitigen Fassung der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002. Die Agentur hat zur Kenntnis genommen, dass ein Vorschlag zur Änderung von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 gemacht wurde, der langfristig Auswirkungen auf die rechtliche Grundlage für die Ausstellung von Fluggenehmigungen haben könnte. Dieser Vorschlag wird derzeit vom europäischen Gesetzgeber diskutiert, bevor er zu einer endgültigen Änderung wird, und kann vor der Annahme geändert werden. Es wurde daher vereinbart, ihn nicht als Grundlage für diese Stellungnahme heranzuziehen. Wenn die endgültige Änderung an der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 verabschiedet wird, wird die Agentur die Notwendigkeit einer weiteren Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission prüfen.
12. Eine der größten Herausforderungen beim Entwurf dieser Stellungnahme war die Behandlung der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Agentur und den zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten. Die Agentur ist eindeutig für alle mit der Gerätezulassung zusammenhängenden Fragen zuständig, während die Mitgliedsstaaten dafür zuständig sind, die Konformität des einzelnen Luftfahrzeugs mit der von der Agentur genehmigten Konstruktion festzustellen. Die herkömmliche Fluggenehmigung umfasste beide Elemente in einer einzigen Urkunde. Da jedoch die meisten Fluggenehmigungen für Luftfahrzeuge erteilt werden, die nicht einer zugelassenen Konstruktion entsprechen, kann eine Fluggenehmigung von der zuständigen Behörde des Mitgliedsstaats nur erteilt werden, wenn die Agentur festgestellt hat, dass das Luftfahrzeug gefahrlos fliegen kann. Daher mussten die Regeln so konzipiert werden, dass die beiden Zuständigkeiten berücksichtigt wurden, während gleichzeitig versucht werden musste, den Prozess so zu gestalten, dass er in der täglichen Praxis handhabbar ist. Aus diesem Grund und um allen diesen Besonderheiten gerecht werden zu können, wird

vorgeschlagen, einen neuen Abschnitt P in den Anhang zur Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 (Teil 21) aufzunehmen, in dem der Vorgang der Fluggenehmigung, einschließlich der verschiedenen Schnittstellen, klar dargestellt wird.

13. Der vorgeschlagene Abschnitt P beinhaltet ausführliche Bestimmungen bezüglich der Beantragung und Ausstellung einer Fluggenehmigung.

Die Berechtigung für die Beantragung einer Fluggenehmigung ist auf bestimmte Fälle beschränkt, um zu verhindern, dass die Fluggenehmigung zur Umgehung der Bestimmungen für Lufttüchtigkeitszeugnisse benutzt wird. Einer der besonderen Berechtigungsfälle ist die Fluggenehmigung für ein bestimmtes Luftfahrzeug, das die Bestimmungen für Lufttüchtigkeitszeugnisse nicht unbeschränkt erfüllen kann, aber als fähig gilt, unter definierten Bedingungen sicher fliegen zu können. Dies betrifft bestimmte Luftfahrzeuge, für die keine Organisation mehr vorhanden ist, die sich um die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit kümmert („verwaistes Luftfahrzeug“).

Der Antragsteller beantragt bei der NAA eine Fluggenehmigung; um diese jedoch zu erhalten, muss er auch dafür sorgen, dass die Flugbedingungen genehmigt werden. Diese werden im Rahmen eines getrennten Genehmigungsprozesses genehmigt, für den ein eigener Antrag erforderlich ist. Die Flugbedingungen können von der Agentur oder einem genehmigungsinhabenden Entwicklungsbetrieb für entwicklungsbezogene Fälle genehmigt werden, oder von der NAA oder einem genehmigungsinhabenden Herstellungsbetrieb oder einem anerkannten Unternehmen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit für nicht-entwicklungsbezogene Fälle.

Die Fluggenehmigung kann von der NAA, einem genehmigungsinhabenden Entwicklungsbetrieb, einem genehmigungsinhabenden Herstellungsbetrieb oder einem anerkannten Unternehmen zur Führung der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit erteilt werden.

14. Um einen reibungslosen Übergang von den geltenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu den neuen Gemeinschaftsvorschriften sicherzustellen, erhalten die bestehenden Fluggenehmigungen Bestandsschutz für einen Zeitraum von höchstens einem Jahr. Die Bedingungen für die Fluggenehmigung erhalten unbegrenzten Bestandsschutz, soweit die Agentur keine Einwände erhebt. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit wurde eine zeitliche Beschränkung für Einwände seitens der Agentur festgelegt.

Köln, 8. Februar 2007

P. Goudou
Exekutivdirektor