



STELLUNGNAHME 03/2009

DER EUROPÄISCHEN AGENTUR FÜR FLUGSICHERHEIT

vom 7. Dezember 2009

**bezüglich einer Verordnung der Kommission zur Änderung der 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**

„Eingeschränkte Musterzulassungen und eingeschränkte Lufttüchtigkeitszeugnisse“

I. Allgemeines

1. Mit dieser Stellungnahme wird der Kommission vorgeschlagen, die Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 der Kommission¹ und ihren Anhang (im Folgenden „Teil 21“) durch die Aufnahme erweiterter und verbesserter Anforderungen an die Ausstellung von eingeschränkten Musterzulassungen und eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnissen zu ändern.
2. Die Stellungnahme wurde gemäß dem Verfahren angenommen, das vom Verwaltungsrat der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (im Folgenden „die Agentur“)² gemäß den Bestimmungen von Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 216/2008³ (im Folgenden „die Grundverordnung“) festgelegt wurde.

II. Konsultation

3. Die Ankündigung eines Änderungsvorschlags (Notice of Proposed Amendment, NPA) 2008-06⁴ mit dem Entwurf einer Stellungnahme bezüglich einer Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1702/2003 wurde am 10. April 2008 auf der Website der Agentur veröffentlicht.
4. Bis zum Schlusstermin am 10. Juli 2008 gingen bei der Agentur 120 Kommentare von 24 nationalen Behörden, Berufsverbänden und privaten Unternehmen ein.
5. Alle eingegangenen Kommentare wurden bestätigt und in ein Kommentarantwortdokument (Comment Response Document, CRD) aufgenommen, das am 21. August 2009 auf der Website der Agentur veröffentlicht wurde. Dieses CRD enthält eine Liste aller Personen und/oder Organisationen, die Kommentare und Antworten an die Agentur übermittelt haben.
6. Der Hauptzweck der NPA 2008-06 bestand darin, die Anforderungen für die Ausstellung von eingeschränkten Musterzulassungen (Restricted Type Certificates, R-TC) und eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnissen (Restricted Certificates of Airworthiness, R-CoA) zu erweitern und zu verbessern. In der NPA werden sämtliche Fälle beschrieben, in denen ein eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis ausgestellt werden kann. Dies schließt Fälle mit ein, in denen in jüngerer Vergangenheit unbegrenzt gültige Fluggenehmigungen gemäß Teil 21A.701(15) ausgestellt wurden. Diese Möglichkeit in Teil 21 galt als Übergangsmaßnahme, bis die Bestimmungen für eingeschränkte Lufttüchtigkeitszeugnisse so weit verbessert waren, dass sie auf diese Kategorie von Luftfahrzeugen Anwendung finden konnten. Daher sah die NPA die Abschaffung der Bestimmungen von Teil 21A.701(15) vor.
7. Zahlreiche ablehnende Kommentare zur Streichung der Fluggenehmigung gemäß 21A.701(15) gingen aus dem Kreis der Besitzer von Luftfahrzeugen ein, die gegenwärtig mit einer unbegrenzten Fluggenehmigung fliegen; auch die nationalen Luftverkehrsbehörden äußerten sich ablehnend.
8. Die Agentur räumt ein, dass sich die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme nicht in vollem Umfang abschätzen lassen, solange die Endergebnisse der NPA

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 vom 27.9.2003, S. 6).

² Beschluss des Verwaltungsrats bezüglich des von der Agentur anzuwendenden Verfahrens zur Veröffentlichung von Stellungnahmen, Zulassungsspezifikationen und Anleitungen (Regelsetzungsverfahren). EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

³ Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit, zur Aufhebung der Richtlinie 91/670/EWG des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1592/2002 und der Richtlinie 2004/36/EG (ABl. L 79 vom 19.3.2008, S. 1).

⁴ Siehe Rulemaking – Archives unter http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

2008-07 („ELA process“ („ELA-Verfahren“); „Standard Changes and Repairs“ („Standardänderungen und -reparaturen“) und „Certification Specifications for Light Sport Aeroplanes“ („Zertifizierungsspezifikationen für leichte Sportflugzeuge“)) noch nicht vorliegen, und dass die Streichung der Möglichkeit der unbegrenzt gültigen Fluggenehmigung dazu führen könnte, dass bestimmte Luftfahrzeuge überhaupt nicht mehr fliegen können.

Daher beschloss die Agentur, aus dieser NPA die Änderungsvorschläge zu den Absätzen 21A.701, 21A.703, 21A.719, 21A.723, 21B.325 und die zugehörigen Änderungen in den annehmbaren Nachweisverfahren (AMC) und Anleitungen (GM) zu Teil 21 zurückzuziehen.

9. Ungeachtet der obigen Feststellungen vertritt die Agentur nach wie vor die Auffassung, dass die Fluggenehmigung kein geeignetes Lufttüchtigkeitszeugnis für Luftfahrzeuge darstellt, die dauerhaft in der grundsätzlich gleichen Konfiguration und unter den gleichen Umständen betrieben werden, wie sie in der Erläuterung zur NPA beschrieben werden.
10. Daher beabsichtigt die Agentur die Einleitung einer neuen Regelsetzungsmaßnahme, deren Gegenstand die einleitenden Anforderungen an die Lufttüchtigkeit und die Anforderungen an die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit sowie die entsprechenden Zeugnisse für die betreffenden Luftfahrzeuge sind. In dieser Regelsetzungsmaßnahme können die neue verordnungsrechtliche Situation nach Umsetzung der NPA 2008-07 und die besonderen Probleme von Luftfahrzeugen, die gegenwärtig mit einer unbegrenzt gültigen Fluggenehmigung betrieben werden, in angemessener Weise berücksichtigt werden.
11. Als Antwort auf andere Kommentare nahm die Agentur in den Entwurf der Änderung neue Bestimmungen auf, die eine einfache Überführung von Luftfahrzeugen aus einem normalen Lufttüchtigkeitszeugnis in ein eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis ermöglichen, falls der Luftfahrzeugtyp zu einem „orphan aircraft“ (Luftfahrzeug ohne Inhaber einer Musterzulassung) wird. Dies löst jedoch nicht die Probleme der Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit, wie sie von zahlreichen Verfassern von Kommentaren angeführt wurden, beispielsweise das Problem der Lieferbarkeit von Ersatzteilen, die über eine ordnungsgemäße Zertifizierung verfügen.
12. Die obigen Beschlüsse wurden in der CRD aufgegriffen, die zusammen mit dem Wortlaut der Rechtsvorschrift, der sich aus der Berücksichtigung der Kommentare ergab, veröffentlicht wurde.
13. Bis 8. Juni 2009 gingen auf das CRD vier Antworten von drei Kommentatoren ein. Die Agentur sah sich durch keine dieser Antworten veranlasst, weitere Änderungen an ihren Vorschlägen vorzunehmen.

III. Inhalt der Stellungnahme der Agentur

14. Mit der vorliegenden Stellungnahme wird eine Änderung von Teil 21 vorgeschlagen, insbesondere hinsichtlich der Bestimmungen über die Ausstellung von eingeschränkten Musterzulassungen und eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnissen. Das Konzept des eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnisses wurde in die Grundverordnung für die Behandlung von Luftfahrzeugen aufgenommen, die nicht alle geltenden Lufttüchtigkeitsanforderungen erfüllen können, für die jedoch durch entsprechende Einschränkungen, Begrenzungen oder andere Begleitmaßnahmen eine angemessene Sicherheit gewährleistet werden kann. Dieses Konzept findet sich auch in Teil 21, aus Zeitmangel wurde jedoch kein detailliertes und umfassendes Paket an Anforderungen und annehmbaren Nachweisverfahren (AMC) sowie Anleitungsmaterial (GM) erarbeitet. Einstweilen werden eingeschränkte Lufttüchtigkeitszeugnisse für Luftfahrzeuge verwendet, für die kein Inhaber einer

aktiven Musterzulassung mehr vorhanden ist, sowie für Luftfahrzeuge innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Agentur, für die (noch) keine Musterzulassung der Agentur erteilt wurde. Die für diese Luftfahrzeuge entwickelte Praxis muss in Teil 21 kodifiziert werden.

15. In den gegenwärtigen Vorschriften werden bereits zwei Verfahren für die Erlangung eines eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnisses beschrieben. Diese werden in der vorliegenden Stellungnahme näher definiert und ausgeführt:
- *Eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis auf der Grundlage einer eingeschränkten Musterzulassung:*
Dieses Zeugnis ist für Luftfahrzeuge vorgesehen, die nicht alle geltenden Lufttüchtigkeitsanforderungen erfüllen können, da sie gezielt für besondere Einsatzzwecke entwickelt wurden, beispielsweise Agrarflugzeuge, Wetterüberwachungsflugzeuge usw.
 - *Eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis auf der Grundlage einer Bauartgenehmigung, welche die Einhaltung besonderer Lufttüchtigkeitspezifikationen (SAS) bestätigt, die von der Agentur für den besonderen Fall festgelegt wurden:*
Dieses Zeugnis ist für einzelne Luftfahrzeuge vorgesehen, die aus verschiedenen Gründen die geltenden Lufttüchtigkeitsanforderungen nicht erfüllen können, für die jedoch durch entsprechende Einschränkungen, Begrenzungen oder andere Begleitmaßnahmen eine angemessene Sicherheit gewährleistet werden kann. Als Beispiele für Luftfahrzeuge, für die diese Möglichkeit heute genutzt wird, sind Luftfahrzeuge ohne Inhaber einer aktiven Musterzulassung („orphan aircraft“) sowie Luftfahrzeuge zu nennen, die in der früheren Sowjetunion entwickelt wurden und für welche die Agentur (noch) keine Musterzulassung erteilt hat. Es werden neue Bestimmungen vorgeschlagen, die eine einfache Überführung von Luftfahrzeugen aus einem normalen Lufttüchtigkeitszeugnis in ein eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis ermöglichen, falls das Luftfahrzeug zu einem „orphan aircraft“ wird.

In dieser Stellungnahme wird zusätzlich eine dritte Möglichkeit in Betracht gezogen:

- *Eingeschränktes Lufttüchtigkeitszeugnis auf der Grundlage einer Musterzulassung und einer eingeschränkten ergänzenden Musterzulassung:*
Dieses Zeugnis ist für Luftfahrzeuge vorgesehen, die über ein normales Lufttüchtigkeitszeugnis auf der Grundlage einer normalen Musterzulassung verfügen, die aber für einen Sonderzweck – wie im obigen ersten Fall – modifiziert wurden. Ohne diese neue Möglichkeit wäre nach dem Umbau eines Luftfahrzeugs für besondere Einsatzzwecke eine Genehmigung nur möglich, indem eine vollständige neue eingeschränkte Musterzulassung beantragt wird. Die damit einhergehende Verantwortung für die Konstruktion des gesamten Luftfahrzeugs würde üblicherweise die Möglichkeiten des Beteiligten, der den Umbau durchführt, weit übersteigen und nicht der Art und Weise entsprechen, wie „normale“ Änderungen an Luftfahrzeugen unter Abschnitt E behandelt würden.

IV. Folgenabschätzung

16. Es wird erwartet, dass sich die Änderung in begrenztem Maße positiv auf die Sicherheit auswirken wird, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Hauptzweck der verordnungsrechtlichen Maßnahme darin besteht, in den Anforderungen die gegenwärtige Praxis der Agentur sowie die bisherige Praxis in den Mitgliedstaaten zum Ausdruck zu bringen.
Für Luftfahrzeuge ohne Inhaber einer Musterzulassung („orphan aircraft“) werden die Verantwortungsbereiche der verschiedenen Akteure klarer umrissen, sodass eine wirksamere Aufsicht über Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit möglich ist. Es wird

erwartet, dass dies einen Beitrag zu einem höheren Maß an Sicherheit leistet. Für Luftfahrzeuge aus der ehemaligen Sowjetunion wird durch die Bedingungen für die Aufstellung besonderer Lufttüchtigkeitspezifikationen durch die Agentur ein grundlegendes und gleichbleibendes Sicherheitsniveau gewährleistet. Nur die Luftfahrzeugtypen, die die Prüfung der Einhaltung dieser besonderen Lufttüchtigkeitspezifikationen erfolgreich durchlaufen, dürfen mit einem eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnis weiterbetrieben werden. Auch dies dürfte zu einer Verbesserung der Sicherheit beitragen.

17. Insgesamt werden positive wirtschaftliche Folgen der Änderungen erwartet. Alle betroffenen Luftfahrzeuge benötigen in irgendeiner Form ein Lufttüchtigkeitszeugnis, und in sämtlichen Fällen wird eine Bauartgenehmigung durch die Agentur benötigt, an die sich eine Bescheinigung der Erfüllung der Vorschriften durch den Eintragungsmitgliedstaat anschließt. Dies bedeutet, dass sich die für die Tätigkeit der Behörde anfallenden Gebühren und Abgaben bei den unterschiedlichen Möglichkeiten in ähnlicher Höhe bewegen. Die automatische und fast automatische Umstellung der Kategorie der Lufttüchtigkeitszeugnisse für Flugzeuge ohne Inhaber einer Musterzulassung („orphan aircraft“) verringert in gewissem Umfang den Verwaltungsaufwand und bringt damit positive wirtschaftliche Auswirkungen mit sich. Der Wechsel der Kategorie der Lufttüchtigkeitszeugnisse von „orphan aircraft“ und Luftfahrzeugen aus der ehemaligen Sowjetunion sowie die mögliche Änderung des zulässigen Betriebs dieser Luftfahrzeuge ergibt sich aus den bereits bestehenden Anforderungen und wird durch die Änderung nicht berührt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen, durch die verhindert werden soll, dass Luftfahrzeuge zu „orphan aircrafts“ werden, wird positive wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringen, da die Inhaber der Musterzulassungen ihre Musterzulassung mit relativ einfachen Mitteln aufrechterhalten können; auf diese Weise können die Inhaber von Musterzulassungen, die von Änderungen besonders betroffen wären, ihren Betrieb fortführen. Die neue Möglichkeit der eingeschränkten ergänzenden Musterzulassung dürfte in begrenztem Maße positive wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringen. Die Unternehmen, die Umbauten an Luftfahrzeugen durchführen, können ihre Maßnahmen zur Erfüllung der Vorschriften auf die geänderte Konstruktion beschränken, statt eine vollständige neue eingeschränkte Musterzulassung beantragen und nachweisen zu müssen, dass das komplette Luftfahrzeug die aktuellen Anforderungen einhält.
18. Gleichbehandlung und Fairness hinsichtlich der Verteilung positiver und negativer Auswirkungen in den betroffenen Sektoren: Die meisten Auswirkungen betreffen nur einen relativ kleinen Bereich des Luftverkehrssektors. Dies ist jedoch eine logische Folge des Themas, das Gegenstand dieser NPA ist: Eingeschränkte Lufttüchtigkeitszeugnisse werden nur für Sonderluftfahrzeuge oder für Luftfahrzeuge ausgestellt, die aus anderen Gründen nicht alle Anforderungen an die Lufttüchtigkeit erfüllen können. Es ist daher unvermeidbar, dass nur eine begrenzte Anzahl von Einheiten von dieser Änderung profitieren wird.

Köln, den 7. Dezember 2009

P. Goudou
Exekutivdirektor