

ÁLIT FLUGÖRYGGISSTOFNUNAR EVRÓPU

Nr. 02/2007

á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnar (EB) nr. 1702/2003 um framkvæmdareglur varðandi lofthæfi og umhverfissvottun loftfara og tilheyrandi framleiðsluvara, íhluta og búnaðar, svo og vottun hönnunar og framleiðslufyrirtækja

OG

á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnar (EB) nr. 2042/2003, um áframhaldandi lofthæfi loftfara og annarra framleiðsluvara, hluta og búnaðar til flugs og um samþykki fyrir fyrirtækjum og starfsfólki á þessu sviði

I. Almenn

1. Tilgangur þessarar álitsgerðar er að leggja það til við framkvæmdastjórnina að reglugerðum framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. Nr. 1702/2003¹ og Nr. 2042/2003² verði breytt. Ástæðurnar fyrir þessari reglugerðarsetningu eru útlistaðar hér neðar.
2. Álitið hefur verið tekið upp í kjölfar þeirra starfsreglna sem stjórn stofnunarinnar tilgreinir³, í samræmi við ákvæði 14. greinar reglugerðar (EB) nr. 1592/2002⁴.

II. Samráð

3. Uppkastið að áliti um reglugerð framkvæmdastjórnarinnar um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnar (EB) nr. 1702/2003 var birt (tilkynning um áformaðar umbætur (NPA) 9/2006) á vefsíðu stofnunarinnar þann 5. júlí 2006.
4. Á lokadegi, hinn 5. október 2006, hafði stofnunin fengið 235 athugasemdir frá stjórnvöldum ríkja, fagstofnunum og einkafyrirtækjum.
5. Allar mótteknar athugasemdir hafa verið staðfestar og felldar inn í Svarskjal athugasemda (CRD), sem birt var á vefsíðu stofnunarinnar þann 11. desember 2006. Nokkrar athugasemdanna hafa leitt til breytinga á fyrirhuguðum umbótum og endurspeglast þær í svarskjalinu.
6. Athugasemdir voru gerðar við starfsreglur við meðhöndlum umsókna um flugleyfi. Samkvæmt 15. grein reglugerðar (EB) 1592/2002 er skipting ábyrgðar milli stofnunarinnar og flugmálayfirvalda hvers lands (NAA) á sviði flughæfni. Því verða báðir aðilar að vera viðriðnir ferlið við útgáfu flugleyfa. Í starfsreglunum, eins og þeim er lýst í tilkynningu 9/2006 um áformaðar umbætur var aðild stofnunarinnar hrundið af stað við að flugmálayfirvöld hvers lands fengu umsóknina en um leið átti umsækjandinn að hafa samband við stofnunina beint til að afhenda nauðsynleg skjöl. Þetta virtist vera ruglingslegt. Stofnunin hefur viðurkennt að bæta mætti starfsreglur með því að innleiða aðskilið samþykktarferli sem felur í sér þátttöku stofnunarinnar.
7. Samkvæmt NPA 9/2006 var gert ráð fyrir að skapa möguleg sérrettindi í sambandi við útgáfu flugleyfa til handa samþykktum hönnunarfyrirtækjum og framleiðslufyrirtækjum. Sem svar við fjölmörgum athugasemdum ákvað stofnunin að framlengja þessi mögulegu sérrettindi og einnig að leyfa sérrettindi fyrir samþykkt fyrirtæki á sviði áframhaldandi

¹ Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1702/2003 frá 24. september 2003 um framkvæmdareglur varðandi lofthæfi- og umhverfsvottun loftfara og tilheyrandi framleiðsluvara, hluta og búnaðar og varðandi vottun hönnunar- og framleiðslufyrirtækja (OJ L 243, 27.9.2003, bls. 6). Reglugerðinni var síðast breytt með Reglugerð Framkvæmdastjórnarinnar (EB) Nr. 706/2006 frá 8. maí 2006 (OJ L 122, 9.5.2006, bls. 16).

² Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 2042/2003 frá 20. nóvember 2003 um áframhaldandi lofthæfi loftfara og annarra framleiðsluvara, hluta og búnaðar til flugs og um samþykki fyrir fyrirtækjum og starfsfólki á þessu sviði (OJ L 315, 28.11.2003, bls. 1). Reglugerð eins og henni er breytt með reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 707/2006 frá 8. maí 2006 (OJ L 122, 9.5.2006, bls. 17).

³ Ákvörðun stjórnar varðandi starfsreglur sem stofnunin beitir við útgáfu álita, vottunarforskrift og leiðbeiningarefnis. EASA MB/7/03 frá 27.06.2003 (starfsreglur við reglugerðarsetningu).

⁴ Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr 1592/2002 frá 15. júlí 2002 um sameiginlegar reglur um almenn flug og stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu (OJ L 240, 7.09.2002, bls. 1.). Reglugerð eins og henni var síðast breytt með reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) 1701/2003 frá 24. september 2003 (OJ L 243, 27.09.03, bls. 5)

lofthæfis loftfara. Þar eð reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) Nr. 2042/2003 frá 20. nóvember 2003, um áframhaldandi lofthæfi loftfara og skyldra framleiðsluvara, íhluta og tækja, svo og um samþykki á fyrirtækjum og starfsfólki á þessu sviði, gildir um þessi síðarnefndu fyrirtæki, þarf einnig að breyta henni.

8. Eftir útgáfu Svaskjals athugasemda (CRD) bárust 11 svaranir frá stjórnvöldum ríkja, fagstofnunum og einkafyrirtækjum. Eftir yfirferð svaranna ákvað stofnunin að setja orðið „röksemdafærsla“ í stað „réttlætningar“ í málsgreinum 21A.708(c) og 21A.713 og bæta málsgrein 21A.710 með því að kveða skýrt á um valdsvið og ábyrgð stofnunarinnar, lögbærra yfirvalda og viðurkenndra samtaka varðandi samþykki flugskeyrða fyrir flugleyfi. Önnur viðbrögð hafa hvatt til frekari umbóta á reglugerð 2042/2003 sem bæta upp möguleg forréttindi fyrir samþykkt fyrirtæki á sviði áframhaldandi lofthæfis loftfara með því að bæta við ákvæðum fyrir starfsfólk og gera breytingar á formi samþykktarvottorðsins.
9. Eftir endanlega innri skoðun ákvað stofnunin að gera eftirfarandi viðbótarúrbætur vegna réttaröryggis og innra og ytra samræmis:
Einu af þeim tilfellum þar sem flugleyfi er talið viðeigandi er eytt (21A.701(a)16) og annað er lagfært (21A.701(a)15). Í þessum ákvæðum var stofnuninni gefið vald til að úrskurða um hæfni til flugleyfis á grundvelli hvers tilfellis fyrir sig. Réttaröryggi krefst þess að þau tilfelli þar sem hægt er að gefa út flugleyfi séu fastlega ákveðin í löggjöf. Málsgreinin um hæfni er lagfærð með því að bæta við hæfni til umsóknar fyrir samþykki flugskeyrða. Þetta er í samræmi við hugtakið um aðskilið samþykki flugskeyrða. Möguleikinn á að löggild flugmálayfirvöld í hverju landi (NAA) samþykki flugskeyrði er tekinn út úr málsgrein 21A.710. Möguleikinn á að stofnunin úthýsi ákveðnum verkefnum til flugmálayfirvalda í hverju landi, ásamt tengdu löggildingarferli er sem stendur innifalinn í starfsreglum stofnunarinnar og er ekki talið viðeigandi að lyfta því upp á stig löggjafar.

III. Efni álitstofnunarinnar

10. Reglugerð (EB) nr. 1592/2002 gerir í 5. grein 3. málsgreinar (a) ráð fyrir útgáfu flugleyfis með því að draga úr reglum fyrir útgáfu lofthæfiskírteina. Flugleyfi er venjulega gefið út þegar lofthæfiskírteini er tímabundið ógilt (t.d. sem afleiðing skemmda) eða þegar ekki er hægt að gefa út lofthæfiskírteini (t.d. þegar loftfar fylgir ekki grundvallarkröfum um lofthæfi eða þegar fylgni hefur ekki enn verið sýnd), en loftfarið er engu að síður hæft til öruggs flugs. Meðan verið var að semja Reglugerð Framkvæmdastjórnarinnar (EB) Nr. 1702/2003 kom í ljós að þörf er á ráðstöfunum vegna útgáfu flugleyfa. En vegna tímaskorts var ekki hægt að setja fram ítarlegar og víðtækar kröfur né þróa viðunandi aðferðir til að tryggja að farið yrði eftir reglum (Acceptable Means of Compliance - AMC), né útbúa leiðbeinandi efni (Guidance Material - GM). Af þeim sökum var ákveðið að í tiltekinn tíma, þ.e. til 28. mars 2007, skyldu flugmálayfirvöld í hverju landi halda áfram að sjá um öll atriði viðvíkjandi flugleyfum, og á meðan ynnist stofnuninni tími til að setja fram álitstærð um breytingar á Reglugerð Nr. Margar athugasemdir í sambandi við texta Hluta 21A.185 (“Útgáfu flugleyfa”) sem gerðar voru meðan á samráðinu um upphaflega útgáfu reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1702/2003 voru látnar bíða með það fyrir augum að taka þær fyrir í þessari reglusetningarlotu. Þetta álit inniheldur tillögur að umfjöllun um öll þessi atriði.

11. Þetta álit er byggt á núverandi útgáfu reglugerðar (EB) nr. 1592/2002. Stofnunin viðurkenndi að tillaga til breytingar á 15. grein reglugerðar (EB) 1592/2002 sem gæti haft áhrif á lagagrunn útgáfu flugleyfa til lengri tíma litið hefði verið lögð fram. Þessi tillaga er um þessar mundir til umfjöllunar hjá Evrópska löggjafanum áður en hún verður að endanlegri breytingu og getur tekið breytingum fyrir upptöku. Þar af leiðandi var samþykkt að hún yrði ekki notuð sem grunnur undir þetta álit. Þegar endanleg breyting á reglugerð (EB) nr. 1592/2002 verður tekin upp mun stofnunin meta þörfina á frekari breytingum á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 1702/2003.
12. Eitt helsta viðfangsefnið við uppkastið að þessu áliti hefur verið að taka á skiptingu ábyrgðar milli stofnunarinnar og lögbærra yfirvalda aðildarríkjanna. Stofnunin ber skýra ábyrgð á öllum málefnum tengdum hönnunarsamþykki á meðan aðildarríkin bera ábyrgð á því að finna fylgni einstakra loftfara við hönnunina eins og stofnunin samþykkir hana. Hefðbundið flugleyfi inniheldur báða þætti í einu vottorði. Þar sem flest flugleyfi eru hins vegar gefin út til loftfara sem standast ekki viðurkennda hönnun, getur lögbært yfirvald aðildarríkis aðeins gefið út flugleyfi eftir að stofnunin hefur ákvarðað að loftfarið geti flogið á öruggan hátt. Því varð að gera uppkast að þessum reglum með því að taka með í reikninginn tvo ábyrgðaraðila, en um leið að reyna að viðhalda ferli sem virkar í daglegum rekstri. Þar af leiðandi, og með því að reyna að taka með í reikninginn þessar sérstöku aðstæður, er lagt til að gerður verði nýr Undirhluti P í Viðauka við reglugerð (EB) nr. 1702/2003 (Hluti 21), til að taka skýrt á flugleyfum, að meðtöldum hinum ýmsu tengingum.
13. Hinn áformaði Undirhluti P inniheldur ítarlegar reglur um umsókn og útgáfu flugleyfis. Hæfni til að sækja um flugleyfi er takmörkuð við sérstök tilfelli til að koma í veg fyrir að flugleyfi sé notað til að sniðganga reglur um lofthæfiskírteini. Eitt sérstakt hæfnitilfelli er flugleyfi fyrir ákveðið loftfar sem getur ekki fylgt reglum um lofthæfiskírteini um óákveðinn tíma, en er talið geta flogið á öruggan hátt við skilgreind skilyrði. Þetta á við um ákveðin loftför sem engin samtök eru lengur til staðar fyrir til að sjá um áframhaldandi ábyrgð á lofthæfi („munadarlaus loftför“).
Umsækjandinn sækir til flugmálayfirvalda í hverju landi um flugleyfi, en til að fá flugleyfi verður hann einnig að ganga úr skugga um að flugskilyrði séu samþykkt. Þau eru samþykkt samkvæmt aðskildu samþykktarferli sem krefst aðskilinnar umsóknar. Þeir sem geta samþykkt flugskilyrði eru stofnunin eða handhafi samþykkis hönnunarstofnunar fyrir tilfelli tengd hönnun; eða flugmálayfirvöld í hverju landi eða handhafi samþykkis framleiðslustofnunar eða samþykkt fyrirtæki á sviði áframhaldandi lofthæfis loftfara fyrir tilfelli sem ekki tengjast hönnun.
Flugleyfi geta flugmálayfirvöld í hverju landi, handhafi samþykkis hönnunarstofnunar, handhafi samþykkis framleiðslustofnunar eða samþykkt fyrirtæki á sviði áframhaldandi lofthæfis loftfara gefið út.

14. Til að gulltryggja snurðulaus umskipti frá viðeigandi landsreglum til nýrra reglna framkvæmdastjórnarinnar er gildandi flugleyfum veitt undanþága í að hámarki eitt ár. Skilyrðin fyrir flugleyfi fá undanþágu um óákveðinn tíma nema að stofnunin mæli gegn því. Til að bæta réttaröryggi var bætt við tímatakmörkum fyrir mögulegan ágreining við stofnunina.

Köln, 8. febrúar 2007

P. GOUDOU
Framkvæmdastjóri