

Brussel, 31.10.2019
COM(2019) 577 final

2019/0249 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het namens de Europese Unie in de Internationale
Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot de herziening
van bijlage 17 (Beveiliging) (amendement 17) bij het Verdrag inzake de internationale
burgerluchtvaart**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Europese Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie moet worden ingenomen over de vaststelling van amendement 17 van bijlage 17 (Beveiliging) bij het Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart, waarbij wijzigingen inzake de normen en aanbevolen praktijken worden voorgesteld.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart („het Verdrag van Chicago”)

Het Verdrag van Chicago heeft tot doel het internationale luchtvervoer te regelen. Bij dit verdrag, dat op 4 april 1947 in werking getreden is, de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie opgericht.

Alle EU-lidstaten zijn partij bij het Verdrag van Chicago.

2.2. Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (“de ICAO”)

De ICAO is een gespecialiseerd agentschap van de Verenigde Naties. De ICAO heeft als doel de beginselen en technieken op het gebied van de internationale luchtvaart te ontwikkelen en de planning en ontwikkeling van het internationale luchtvervoer te bevorderen. De ICAO-raad is een permanent orgaan van de ICAO.

In deze raad zijn 36 lidstaten van de ICAO vertegenwoordigd, die door de Algemene Vergadering van de ICAO worden verkozen voor een periode van drie jaar. Voor de periode 2016-2019 zijn zeven EU-lidstaten vertegenwoordigd in de ICAO-raad.

In artikel 54 van het Verdrag van Chicago is bepaald dat de ICAO-raad onder meer internationale normen en aanbevolen praktijken (“Standards and Recommended Practices”, ofwel SARP’s) moet vaststellen, in de vorm van bijlagen bij het Verdrag van Chicago.

De ICAO-raad roept ook de Algemene Vergadering bijeen, die het hoogste orgaan van de ICAO is. De Algemene Vergadering van de ICAO komt ten minste om de drie jaar bijeen en stelt de politieke koers van de ICAO voor de komende driejarige periode vast. De 40e zitting van de Algemene Vergadering van de ICAO heeft plaatsgevonden van 24 september tot en met 4 oktober 2019 in Montreal, Canada.

2.3. De beoogde handeling van de ICAO

Overeenkomstig artikel 54, punt 1), van het Verdrag van Chicago stelt de ICAO-raad SARP’s vast. De SARP’s tot wijziging van bijlage 17 (Beveiliging) houden in dat meerdere artikelen worden gewijzigd, verbeterd of van aanbevolen praktijken tot normen worden verheven.

Op 4 juli 2019 heeft de ICAO bij brief nr. AS8/2.1-19/48 haar verdragsluitende staten meegedeeld dat voorgesteld amendement 17 van bijlage 17 ter vaststelling zal worden voorgelegd aan de raad op diens 218e zitting (18 tot en met 29 november 2019), en naar verwachting van toepassing wordt in juli 2020. Het bevat onder meer nieuwe en/of herziene bepalingen inzake kwetsbaarheidsbeoordelingen, informatie-uitwisseling tussen lidstaten en belanghebbenden, opleidingsprogramma’s en certificeringssystemen, toegangscontrole, beveiligingsonderzoeken van personeel en overige redactionele wijzigingen. Met voornoemde brief is de ICAO de raadplegingsfase gestart die op 4 oktober 2019 afloopt.

De wijzigingen in bijlage 17 zijn opgesteld door het Aviation Security Panel van de ICAO, waarvan deskundigen van acht EU-lidstaten actief lid zijn (België, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Italië, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk), en vervolgens ter goedkeuring voorgelegd op de 217e zitting van de ICAO-raad. Na de lopende raadpleging zullen deze wijzigingen hoogstwaarschijnlijk tijdens de 218e zitting van de ICAO-raad worden goedgekeurd.

Eenmaal aangenomen zullen de beoogde wijzigingen bindend zijn voor alle ICAO-staten, met inbegrip van alle EU-lidstaten, overeenkomstig en binnen de grenzen die het Verdrag van Chicago stelt. Krachtens artikel 38 van het Verdrag van Chicago moeten de verdragsluitende staten de ICAO via het mechanisme voor de kennisgeving van afwijkingen in kennis stellen indien zij voornemens zijn van een norm af te wijken.

2.4. EU-rechtskader en voorgestelde wijzigingen in bijlage 17

1) Wijziging van de definitie van “achtergrondcontrole”.

Oorspronkelijke tekst:

Achtergrondcontrole Een achtergrondcontrole is een controle van de identiteit en eerdere ervaring van een persoon, inclusief — indien wettelijk toegestaan — een eventueel strafblad, als onderdeel van de beoordeling van de geschiktheid van die persoon om een beveiligingscontrole uit te voeren en/of ongebeleide toegang te krijgen tot een om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zone

Nieuwe tekst:

Achtergrondcontrole. Een achtergrondcontrole is een controle van de identiteit en eerdere ervaring van een persoon, inclusief een eventueel strafblad, en andere informatie inzake beveiliging die relevant is voor de beoordeling van de geschiktheid van die persoon, overeenkomstig de nationale wetgeving.

Dit voorstel volgt uit de noodzaak om de achtergrondcontroles te baseren op alle relevante informatie die verband houdt met beveiliging. De EU-regeling inzake achtergrondcontrole is verscherpt bij punt 11.1.3 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/103 van de Commissie van 23 januari 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 voor wat de verduidelijking, harmonisering, vereenvoudiging en versterking van bepaalde specifieke luchtvaartbeveiligingsmaatregelen betreft¹.

2) Hoogrisicovracht of -post.

Oorspronkelijke tekst:

Hoogrisicovracht of -post. Vracht of post die door een onbekende entiteit wordt aangeboden of tekenen van manipulatie vertoont, wordt als hoog risico beschouwd als bovendien aan een van de volgende criteria wordt voldaan:

- a) uit specifieke inlichtingen blijkt dat de vracht of post een bedreiging vormt voor de burgerluchtvaart; of
- b) de vracht of post vertoont verdachte afwijkingen; of
- c) de vracht of post is van dien aard dat basisbeveiligingsmaatregelen waarschijnlijk niet volstaan om verboden voorwerpen te ontdekken die het luchtvaartuig in gevaar zouden kunnen brengen.

Nieuwe tekst:

¹ PB L 21 van 24.1.2019.

Hoogrisicovracht of -post. Vracht of post wordt als een hoog risico beschouwd als:

a) uit specifieke inlichtingen blijkt dat de vracht of post een bedreiging vormt voor de burgerluchtvaart; of

b) de vracht of post verdachte afwijkingen of sporen van manipulatie vertoont.

Ongeacht of de vracht of post van een bekende of onbekende entiteit afkomstig is, kan een zending op grond van specifieke inlichtingen van een staat worden aangemerkt als hoog risico.

Het voorstel beoogt een duidelijker definitie te geven van “hoogrisicovracht of -post” en is in overeenstemming met de door de Europese Unie gehanteerde definitie.

3) Algemene beginselen

Oorspronkelijke tekst:

2.1. Doelstellingen

2.1.4. *Aanbeveling.* – *Elke verdragsluitende staat zou moeten zorgen voor passende bescherming van gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging.*

Nieuwe tekst:

2.1. Doelstellingen

2.1.4. Elke verdragsluitende staat zorgt voor passende bescherming van gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging.

Dit voorstel beoogt ervoor te zorgen dat er passende mechanismen worden ingesteld om gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging te beschermen tegen ongeoorloofde toegang of openbaarmaking, ook ten aanzien van de dreiging van insiders die de hand leggen op beveiligingsinformatie waartoe zij geen toegang mogen hebben.

De bescherming (en verspreiding van gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging) is een verantwoordelijkheid van de lidstaten. Niet-openbare en gerubriceerde wettelijke bepalingen in EU-wetgeving vallen hoe dan ook onder artikel 18 van Verordening (EG) nr. 300/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2320/2002² en Besluit (EU, Euratom) 2015/444 van de Commissie van 15 maart 2015.

4) Internationale samenwerking (2.4.1, 2.4.1 bis)

Oorspronkelijke tekst:

2.4. Internationale samenwerking

2.4.1. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat verzoeken van andere verdragsluitende staten om aanvullende veiligheidsmaatregelen ten aanzien van een of meer specifieke vluchten van exploitanten van die andere staten worden ingewilligd, voor zover zulks praktisch haalbaar is. De verzoekende staat neemt alternatieve maatregelen van de andere lidstaat die gelijkwaardig zijn aan de gevraagde maatregelen in overweging.

Nieuwe tekst:

2.4. Internationale samenwerking

2.4.1 Elke verdragsluitende staat die om aanvullende beveiligingsmaatregelen verzoekt voor een of meer specifieke vluchten, zorgt voor passend overleg en neemt alternatieve

² PB L 97 van 9.4.2008, blz. 72.

maatregelen van de andere staat die gelijkwaardig zijn aan de gevraagde maatregelen in overweging.

2.4.1 bis. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat verzoeken van andere verdragsluitende staten om aanvullende beveiligingsmaatregelen met betrekking tot een of meer specifieke vluchten van exploitanten van die andere staten worden ingewilligd, voor zover zulks praktisch haalbaar is.

De voorstellen beogen het belang te benadrukken van passend overleg wanneer de ene staat de andere staat om aanvullende beveiligingsmaatregelen verzoekt. De bestaande norm is in twee normen gesplitst om onderscheid te maken tussen de respectieve vereisten voor staten die om aanvullende maatregelen verzoeken en gaststaten die dergelijke verzoeken ontvangen.

Artikel 7 van Verordening (EG) nr. 300/2008 bevat bepalingen inzake de kennisgeving aan de Commissie van door derde landen vereiste maatregelen voor zover deze afwijken van de gemeenschappelijke basisnormen. Het raadplegingsmechanisme en de toepassing van alternatieve maatregelen kunnen worden behandeld en geregeld conform de bilaterale luchtvervoerovereenkomsten, gesloten tussen de EU (of een lidstaat) en een derde land.

- 5) 3.1.4. Norm inzake de uitwisseling van informatie tussen staten en belanghebbenden.

Oorspronkelijke tekst:

3.1.4. Elke verdragsluitende staat stelt procedures vast en voert die uit om, op praktische en tijdige wijze en voor zover passend, relevante informatie uit te wisselen met zijn luchthavenexploitanten, luchtvaartuigexploitanten, verleners van luchtverkeersdiensten en andere betrokken entiteiten om hen te helpen bij de uitvoering van effectieve beoordelingen van de beveiligingsrisico's van hun activiteiten.

Nieuwe tekst:

3.1.4. Elke verdragsluitende staat stelt procedures vast en voert die uit om, op praktische en tijdige wijze en voor zover passend, relevante informatie uit te wisselen met relevante luchthavenexploitanten, luchtvaartuigexploitanten, verleners van luchtverkeersdiensten en andere betrokken entiteiten om hen te helpen bij de uitvoering van effectieve beoordelingen van de beveiligingsrisico's van hun activiteiten.

Dit voorstel beoogt de norm zodanig te verduidelijken dat de staten over meer flexibiliteit beschikken bij het bepalen van de relevante exploitanten met het oog op de verstrekking van de nodige informatie om hen te helpen bij de uitvoering van effectieve beoordelingen van de beveiligingsrisico's van hun activiteiten.

Deze norm is ingevoerd in de EU-brede wetgeving bij Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1583 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van 5 november 2015 tot vaststelling van gedetailleerde maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart, voor wat maatregelen op het gebied van cyberbeveiliging betreft³.

- 6) 3.1.8. Norm inzake de ontwikkeling en uitvoering van opleidingsprogramma's

Oorspronkelijke tekst:

³ PB L 246 van 26.9.2019, blz. 15.

3.1.8. Elke verdragsluitende staat zorgt voor de ontwikkeling en uitvoering van opleidingsprogramma's en een certificeringssysteem voor instructeurs overeenkomstig het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart.

Nieuwe tekst:

3.1.8. Elke verdragsluitende staat zorgt voor de ontwikkeling en uitvoering van opleidingsprogramma's en een certificeringssysteem dat waarborgt dat instructeurs gekwalificeerd zijn voor de betrokken onderwerpen, overeenkomstig het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart.

De wijziging wordt voorgesteld om de nadruk te leggen op het beoogde resultaat wat de beveiliging betreft en niet op één enkele methode. Onderkend wordt dat het gaat om de resultaten van de opleiding en dat die dient te worden gegeven door ter zake gekwalificeerde en lesvaardige deskundigen die met name beschikken over de nodige kennis van het te onderwijzen onderwerp. Certificering (of eventuele alternatieve methoden waarvan gebruik wordt gemaakt) dient dan ook betrekking te hebben op beide vereiste elementen.

Het beginsel waardoor deze wijziging wordt ingegeven (nl. dat de instructeurs over de nodige kwalificaties dienen te beschikken) maakt deel uit van de EU-brede wetgeving en is vervat in hoofdstuk 11 van bijlage I bij Verordening (EG) 300/2008 en de uitvoeringsbepalingen daarvan.

7) Verheffing van aanbeveling 3.1.11 tot een norm

Oorspronkelijke tekst:

3.1.11 Aanbeveling - Elke verdragsluitende staat zou ervoor moeten zorgen dat het personeel van alle entiteiten die betrokken zijn bij of verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van verschillende aspecten van het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart alsmede de personen die recht hebben op onbegeleide toegang tot de luchtzijde periodiek opleiding volgen op het gebied van beveiligingsbewustzijn.

Nieuwe tekst:

3.1.11. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat het personeel van alle entiteiten die betrokken zijn bij of verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van verschillende aspecten van het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart alsmede de personen die recht hebben op onbegeleide toegang tot de luchtzijde een initiële en periodieke opleiding volgen op het gebied van beveiligingsbewustzijn.

Aanbeveling 3.1.11 is tot norm verheven en is dan ook juridisch bindend. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat het personeel van alle entiteiten die betrokken zijn bij of verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van verschillende aspecten van het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart alsmede de personen die recht hebben op onbegeleide toegang tot de luchtzijde een initiële en periodieke opleiding volgen op het gebied van beveiligingsbewustzijn. In het voorstel wordt het belang onderkend van opleiding op het gebied van beveiligingsbewustzijn en wordt benadrukt dat die opleiding zowel initieel als periodiek moet worden gevolgd.

De verplichtingen inzake initiële en periodieke opleiding zijn vervat in de EU-brede wetgeving inzake luchtvaartbeveiliging, namelijk in de punten 11.4.1 en 11.4.3 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2015/1998 van de Commissie.

8) 3.4. Kwaliteitscontrole en kwalificaties

Oorspronkelijke tekst:

3.4.1. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat de personen die beveiligingscontroles uitvoeren, achtergrondcontroles ondergaan en selectieprocedures doorlopen.

Nieuwe tekst:

3.4.1. Elke verdragsluitende staat zorgt ervoor dat:

- a) ten aanzien van personen die beveiligingscontroles uitvoeren, personen die ongebeleide toegang hebben tot een om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zone, en personen die toegang hebben tot gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging, achtergrondcontroles worden verricht voordat zij in functie treden of toegang hebben tot dergelijke zones of informatie;
- b) dergelijke personen aan periodieke achtergrondcontroles worden onderworpen, met tussenpozen die worden bepaald door de bevoegde autoriteit; alsmede
- c) personen die bij een achtergrondcontrole ongeschikt zijn bevonden, onmiddellijk de mogelijkheid wordt ontzegd om beveiligingscontroles te verrichten, ongebeleide toegang te verkrijgen tot om beveiligingsredenen beperkte toegankelijke zones en toegang te verkrijgen tot gevoelige informatie over luchtvaartbeveiliging.

Dit voorstel beoogt te verduidelijken wie er dient te worden onderworpen aan achtergrondcontroles, wanneer achtergrondcontroles dienen te worden toegepast en wat er dient te gebeuren als iemand bij een achtergrondcontrole ongeschikt wordt bevonden. De norm bevat nu zowel de verplichting om periodieke achtergrondcontroles te verrichten als de maatregelen die vereist zijn wanneer iemand bij een achtergrondcontrole ongeschikt wordt bevonden voor de relevante functies. Ook is in punt 3.4.2 een verwijzing naar “selectieprocedures” opgenomen.

Alle beginselen zijn reeds vervat in de EU-brede wetgeving inzake de beveiliging van de luchtvaart, met name in de punten 1.2.3.3, 1.2.3.5, 11.1, 11.5.1 en 11.6.3.5, onder a), van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2019/103 van 23 januari 2019.

Dit voorstel vormt een aanvulling op de wijziging van norm 3.4.1. De oorspronkelijke norm 3.4.1 bevatte zowel verwijzingen naar achtergrondcontroles als verwijzingen naar selectieprocedures. Aangezien het voorstel voor 3.4.1 nu extra elementen bevat met betrekking tot de reikwijdte en de regelmatigheid van de achtergrondcontroles, wordt in dit voorstel het element betreffende de selectieprocedures toegevoegd.

De criteria voor de selectie van personeel dat beveiligingscontroles en aanverwante functies uitvoert, zijn opgenomen in de EU-brede wetgeving inzake luchtvaartbeveiliging, met name in de punten 11.1.6, 11.1.7 en 11.1.8 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie.

9) Omzetting van aanbeveling 3.4.9 in een norm

Oorspronkelijke tekst:

Aanbeveling 3.4.9. – Elke verdragsluitende staat zou ervoor dienen te zorgen dat elke entiteit die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de relevante onderdelen van het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, periodiek verifieert of de uitvoering

van veiligheidsmaatregelen die aan externe dienstverleners is uitbesteed, in overeenstemming is met het beveiligingsprogramma van de entiteit.

Nieuwe tekst:

3.4.9 Elke verdragsluitende zorgt ervoor dat elke entiteit die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de relevante onderdelen van het nationale programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, periodiek verifieert of de uitvoering van veiligheidsmaatregelen die aan externe dienstverleners is uitbesteed, in overeenstemming is met het beveiligingsprogramma van de entiteit.

Deze aanbeveling is omgezet in een juridisch bindende norm. Met dit voorstel wordt beoogd ervoor te zorgen dat externe dienstverleners voldoen aan de beveiligingsvoorschriften van de staat, teneinde de eventuele dreiging van binnenuit door externe dienstverleners aan te pakken.

In overeenstemming met het in Verordening (EG) nr. 300/2008 vastgestelde EU-brede beleid inzake luchtvaartbeveiliging:

- Elke lidstaat moet een nationaal programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart opstellen, toepassen en in stand houden, waarin de verantwoordelijkheden voor de toepassing van gemeenschappelijke basisnormen worden vastgesteld en de door de exploitanten en entiteiten te nemen maatregelen worden beschreven.
- De exploitanten, luchtvaartmaatschappijen en entiteiten die onder het nationaal programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart vallen, dienen overeenkomstig de daarin beschreven bepalingen een beveiligingsprogramma op te stellen, toe te passen en in stand te houden.
- Het programma beschrijft de methoden en procedures die de exploitant, de luchtvaartmaatschappij of de entiteit volgt om te voldoen aan de wetgeving alsook het beveiligingsprogramma zelf, met inbegrip van interne kwaliteitscontroles.
- De door externe dienstverleners uitgevoerde beveiligingsmaatregelen en -operaties zullen naar verwachting worden gedekt door het beveiligingsprogramma van de bovengenoemde exploitant, luchtvaartmaatschappij of entiteit, die verantwoordelijk blijft voor die maatregelen en operaties, tenzij de externe dienstverlener ten aanzien van de activiteiten die hij aanbiedt, zelf een erkende of goedgekeurde entiteit is en dus verplicht is een eigen beveiligingsprogramma op te stellen.

De norm is opgenomen in de EU-brede wetgeving, namelijk in de artikelen 10.1, 12.1, 13.1 en 14.1 van Verordening (EG) nr. 300/2008 en in de punten 1.0.1, 3.0.1, 4.0.1, 5.0.1, 6.0.1, 7.0, 8.0.1, 9.0.1, 11.0.1 en 12.0.1 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie. Aanvullende bepalingen zijn opgenomen in de punten 6.3.1.1, 6.3.1.2, onder a), 6.4.1.2, 6.6.1.1, onder c), 6.8.5.1, onder a), 6-E, 8.1.3.2, onder a), 8.1.4.1, 8.1.4.2, 8.1.4.3, 8.1.4.5, 8.1.4.6, 8.1.5.2, 9.1.3.1, 9.1.3.2, 9.1.3.3, 9.1.3.5, 9.1.3.6 en 9.1.4.2 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie.

10) Omzetting van aanbeveling 4.1.2 in een norm

Oorspronkelijke tekst:

Aanbeveling 4.1.2. Elke verdragsluitende staat zou het gebruik van willekeurige en onvoorspelbare beveiligingsmaatregelen dienen te bevorderen. Onvoorspelbaarheid zou kunnen bijdragen tot de afschrikkende werking van beveiligingsmaatregelen.

Nieuwe tekst:

4.1.2 Elke verdragsluitende staat moet ervoor zorgen dat de uitvoering van beveiligingsmaatregelen plaatsvindt op willekeurige en onvoorspelbare wijze, al naargelang het geval.

Aanbeveling 4.1.2 over het betrachten van willekeurigheid en onvoorspelbaarheid is in een juridisch bindende norm omgezet. De door de nieuwe norm 4.1.2 nagestreefde beveiligingsdoelstelling om de dreiging van insiders beter tegen te gaan, is in overeenstemming met het beleid van de Europese Unie op de volgende gebieden:

- beveiligingsonderzoeken van personen die geen passagier zijn en van de voorwerpen die zij bij zich dragen;
- beveiligingsonderzoek van voertuigen;
- bewaking en patrouilles zowel aan landzijde als aan luchtzijde/in beperkt toegankelijke zones en aanverwante maatregelen
- beveiligingsonderzoek van leveringen

Dit beginsel wordt weerspiegeld in de EU-brede wetgeving, met name in de punten 1.3.1, 1.4.1, 1.4.2, 8.1.6 en 9.1.5 van de bijlage bij Uitvoeringsbesluit C(2015) 8005 van de Commissie.

11) 4.2.3 Maatregelen in verband met toegangscontrole

Oorspronkelijke tekst:

4.2.3 Elke verdragsluitende staat moet ervoor zorgen dat identificatiesystemen voor personen en voertuigen worden vastgesteld om te voorkomen dat onbevoegden toegang krijgen tot zones aan de luchtzijde en tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones. De identiteit moet worden geverifieerd op de daartoe aangewezen controlepunten voordat toegang wordt verleend tot de zones aan de luchtzijde en tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones.

Nieuwe tekst:

4.2.3 Elke verdragsluitende staat moet ervoor zorgen dat identificatiesystemen voor personen en voertuigen worden vastgesteld en gebruikt om te voorkomen dat onbevoegden toegang krijgen tot zones aan de luchtzijde en tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones. Toegang mag uitsluitend worden verleend aan personen voor wie er een operationele noodzaak of andere legitieme reden bestaat om zich daar op te houden. De identiteit en toestemming moeten worden geverifieerd op de aangewezen controlepunten voordat toegang wordt verleend tot de zones aan de luchtzijde en tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones.

De norm 4.2.3 onder het kopje “Maatregelen inzake toegangscontrole” is bedoeld om de maatregelen met betrekking tot de controle op de toegang tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones te versterken, door een beperking in te voeren waardoor toegang alleen wordt toegestaan aan personen voor wie er een operationele noodzaak of andere legitieme reden bestaat om zich daar op te houden, en om bij de toegangspunten voortaan naast met de identiteit ook de toestemming te verifiëren.

Overeenkomstig de EU-brede wetgeving mag aan personen en voertuigen alleen toegang worden verleend tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones indien zij een legitieme reden hebben. De luchthavenidentiteitskaarten moeten worden gecontroleerd voordat aan een persoon toegang wordt verleend, teneinde te garanderen dat de kaart geldig is en het wel degelijk de kaart van de houder betreft. De voertuigpas moet worden gecontroleerd voordat een voertuig wordt toegelaten, teneinde te garanderen dat hij geldig is en

overeenstemt met het desbetreffende voertuig. De norm wordt in de EU-brede wetgeving weerspiegeld in de punten 1.2.2.1, 1.2.2.4, 1.2.2.5, 1.2.2.6 en 1.2.6.1 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie.

- 12) Norm 4.2.6 (“100 %-beveiligingsonderzoeken van andere personen dan passagiers”)

Oorspronkelijke tekst:

4.2.6 Elke verdragsluitende moet maatregelen vaststellen om ervoor te zorgen dat andere personen dan passagiers, samen met de voorwerpen die zij bij zich dragen, aan beveiligingsonderzoeken en -controles worden onderworpen voordat zij op luchthavens om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones betreden die voor de internationale burgerluchtvaart worden gebruikt.

Nieuwe tekst:

4.2.6 Elke verdragsluitende moet maatregelen vaststellen om ervoor te zorgen dat andere personen dan passagiers, samen met de voorwerpen die zij bij zich dragen, aan een beveiligingsonderzoek worden onderworpen voordat zij om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zones van luchthavens betreden.

Met dit voorstel wordt beoogd elke dubbelzinnigheid weg te nemen en duidelijk te maken dat alle andere personen dan passagiers aan een beveiligingsonderzoek moeten worden onderworpen voordat zij een om beveiligingsredenen beperkt toegankelijke zone betreden, teneinde de dreiging van insiders tegen te gaan.

De EU-brede wetgeving is volledig in overeenstemming met de nieuwe formulering van norm 4.2.6, te weten in punt 1.3 van zowel de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie als de bijlage bij Uitvoeringsbesluit C(2015) 8005 van de Commissie.

- 13) Nieuwe norm 4.2.6 bis inzake het vermogen om explosieven op te sporen

Na 4.2.6 wordt de volgende nieuwe tekst toegevoegd:

4.2.6 bis Elke verdragsluitende staat moet zorgen voor het gebruik van geschikte beveiligingsonderzoeksmethoden waarmee de aanwezigheid kan worden opgespoord van explosieven en explosiemiddelen die andere personen dan passagiers bij zich dragen op hun lichaam of in de voorwerpen die zij bij zich dragen. Wanneer deze methoden niet voortdurend worden toegepast, worden zij op onvoorspelbare wijze gebruikt.

Dit voorstel gaat ervan uit dat de beperking van de dreiging van insiders een evenwichtige en gecoördineerde aanpak vergt van enerzijds procedures voor achtergrondcontroles en anderzijds fysieke beveiligingsmaatregelen, en beantwoordt aan de noodzaak van passende beveiligingsonderzoeksmethoden waarmee ook explosieven kunnen worden opgespoord die andere personen dan passagiers bij zich dragen.

De EU-brede wetgeving vereist extra voortdurende willekeurige en onvoorspelbare beveiligingsonderzoeken van een bepaald percentage andere personen dan passagiers en de voorwerpen die zij bij zich dragen, zowel in gevallen waarin er wel als in gevallen waarin er geen reden tot alarm was. De beveiligingsdoelstelling van deze extra beveiligingsonderzoeken bestaat in het opsporen van explosieven en explosiemiddelen. Deze beveiligingsonderzoeken moeten worden uitgevoerd met behulp van middelen en methoden die ervoor zijn bestemd explosieven op te sporen (explosievenspeurhonden, apparatuur voor de detectie van explosievensporen of schoenexplosieven en beveiligingsscaners) dan wel handmatig. De huidige methode die in de EU wordt voorgeschreven voor het fouilleren van personen en de voorwerpen die zij bij zich dragen, wordt geacht redelijk geschikt te zijn om explosieven te

detecteren die op het lichaam en in de voorwerpen die worden meegedragen, zijn verborgen. Daarnaast vergroot foullering de kans om andere verboden voorwerpen op te sporen die niet van metaal (en niet explosief) zijn. Dit is omgezet in punt 1.3 van de bijlage bij Uitvoeringsbesluit C(2015) 8005 van de Commissie.

- 14) Norm 4.6.5 – verwijzing naar een bekende afzender als entiteit in de beveiligde toeleveringsketen

Oorspronkelijke tekst:

4.6.5 Elke verdragsluitende staat moet erop toezien dat exploitanten vracht of post niet aanvaarden voor vervoer aan boord van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commerciële luchtvervoersactiviteiten, tenzij een erkende agent of entiteit die door een bevoegde autoriteit is erkend, bevestigt dat er beveiligingsonderzoeken of andere beveiligingscontroles hebben plaatsgevonden en over die onderzoeken en of controles rekenschap aflegt. Vracht en post ten aanzien waarvan niet door een erkende agent of een door een bevoegde autoriteit erkende entiteit een bevestiging kan worden verstrekt en rekenschap kan worden afgelegd, worden aan een beveiligingsonderzoek onderworpen.

Nieuwe tekst:

4.6.5 Elke verdragsluitende staat moet erop toezien dat exploitanten vracht of post niet aanvaarden voor vervoer aan boord van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commerciële luchtvervoersactiviteiten, tenzij een erkende agent, een bekende afzender of entiteit die door een bevoegde autoriteit is erkend, bevestigt dat er beveiligingsonderzoeken of andere beveiligingscontroles hebben plaatsgevonden en over die onderzoeken en of controles rekenschap aflegt. Vracht en post ten aanzien waarvan niet door een erkende agent, een bekende afzender of een door een bevoegde autoriteit erkende entiteit een bevestiging kan worden verstrekt en rekenschap kan worden afgelegd, worden aan een beveiligingsonderzoek onderworpen.

Met dit voorstel wordt beoogd deze norm in overeenstemming te brengen met norm 4.6.2 en ervoor te zorgen dat beide normen duidelijk verwijzen naar bekende afzenders als een entiteit in de beveiligde toeleveringsketen.

De EU-brede wetgeving is volledig in overeenstemming met de nieuwe formulering van norm 4.6.5, te weten met betrekking tot punt 6.1.1 van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 300/2008 en punt 6.1.1 van de bijlage bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het onderwerp van de beoogde handeling betreft een gebied waarop de Unie exclusieve externe bevoegdheid heeft op grond van het laatste deel van artikel 3, lid 2, VWEU, aangezien de beoogde handeling “gevolgen kan hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan kan wijzigen”, namelijk het hieronder bedoelde EU-rechtskader inzake luchtvaartbeveiliging. Daarom moet een Uniestandpunt worden vastgesteld.

In dit verband is het van essentieel belang zich er rekenschap van te geven dat amendement 17 op bijlage 17, zoals voorgelegd aan de ICAO-verdragsstaten en ingediend ter goedkeuring door de ICAO-Raad tijdens zijn 218e zitting, (reeds) volledig wordt weergegeven in de EU-brede wetgeving inzake luchtvaartbeveiliging. Het is echter wenselijk dat deze aangescherpte normen wereldwijd worden toegepast.

Het standpunt van de Unie moet worden vastgesteld overeenkomstig het toepasselijke EU-rechtskader inzake luchtvaartbeveiliging, namelijk Verordening (EG) nr. 300/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2320/2002, alsmede Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 van de Commissie van 5 november 2015 houdende vaststelling van gedetailleerde maatregelen voor de toepassing van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart.

3.1. Procedurele rechtsgrondslag

3.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van “*de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst*”.

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het betrokken lichaam of partij is bij de betrokken overeenkomst⁴.

Het begrip “*handelingen met rechtsgevolgen*” omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”⁵.

3.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De ICAO is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, te weten het Verdrag van Chicago.

Elke toekomstige wijziging van bijlage 17 van het Verdrag van Chicago zal een handeling met rechtsgevolgen zijn.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

3.2. Materiële rechtsgrondslag

3.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen.

3.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstellingen en componenten van de beoogde handeling hebben betrekking op luchtvaartbeveiligingsbeleid dat wordt vastgesteld door een internationale organisatie die invloed uitoefent op het EU-luchtvaartbeveiligingsbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit dient derhalve artikel 100, lid 2, VWEU te zijn.

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Bondsrepubliek Duitsland/Raad van de Europese Unie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Bondsrepubliek Duitsland/Raad van de Europese Unie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

3.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 100, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het namens de Europese Unie in de Internationale
Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot de herziening
van bijlage 17 (Beveiliging) (amendement 17) bij het Verdrag inzake de internationale
burgerluchtvaart**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 100, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart (“het verdrag van Chicago”), dat tot doel heeft het internationale luchtvervoer te regelen, is op 4 april 1947 in werking getreden. Bij dat verdrag is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) opgericht.
- (2) De lidstaten van de Unie zijn verdragsluitende staten bij het Verdrag van Chicago en leden van de ICAO, terwijl de Unie de status van waarnemer heeft in bepaalde ICAO-organen, onder meer in de Algemene Vergadering en in andere, technische organen.
- (3) Overeenkomstig artikel 54, punt 1, van het Verdrag van Chicago kan de ICAO-raad internationale normen en aanbevolen praktijken vaststellen.
- (4) Op 4 juli 2019 heeft de ICAO brief AS8/2.1-19/48 gepubliceerd om haar verdragsluitende staten ervan in kennis te stellen dat het voorstel voor amendement 17 op bijlage 17 ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de Raad tijdens zijn 218e zitting (van 18 tot en met 29 november 2019), en dat het de bedoeling is dat dit amendement in juli 2020 in werking zal treden. Het omvat, onder meer, nieuwe en/of herziene bepalingen inzake: kwetsbaarheidsbeoordelingen; informatie-uitwisseling tussen staten en belanghebbenden; opleidingsprogramma's en certificeringssystemen; toegangscontrole, beveiligingsonderzoeken van personeel en overige, redactionele wijzigingen. Met de bovengenoemde brief entameerde de ICAO haar raadplegingsfase, die op 4 oktober 2019 verstreek.
- (5) De wijzigingen in bijlage 17 zijn voorbereid door het Aviation Security Panel van de ICAO, waarin deskundigen van acht van de lidstaten actieve leden zijn, en zijn vervolgens ter goedkeuring aan de 217e zitting van de ICAO-Raad voorgelegd. Deze wijzigingen zullen, na raadpleging, hoogstwaarschijnlijk door de ICAO-Raad tijdens zijn 218e zitting worden goedgekeurd.
- (6) Eenmaal goedgekeurd zullen de beoogde wijzigingen bindend zijn voor alle ICAO-staten, met inbegrip van alle EU-lidstaten, overeenkomstig en binnen de grenzen van het Verdrag van Chicago. Krachtens artikel 38 van het Verdrag van Chicago moeten de verdragsluitende staten de ICAO er in het kader van het mechanisme voor

kennisgeving van afwijkingen van op de hoogte stellen wanneer zij van plan zijn om van een norm af te wijken .

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie in te nemen standpunt met betrekking tot amendement 17 op bijlage 17 (“Beveiliging”) bij het Verdrag van Chicago is opgenomen in de bijlage.

Artikel 2

Het in artikel 1 genoemde standpunt moet worden uitgedrukt door de gezamenlijk optredende lidstaten van de Unie, die lid zijn van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*