

Brussel, 13.4.2023
COM(2023) 186 final/2

Correction of heading and subheading numbering

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**JAARVERSLAG 2021 OVER DE TOEPASSING VAN VERORDENING (EG) nr.
300/2008 INZAKE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELS OP HET GEBIED VAN DE
BEVEILIGING VAN DE BURGERLUCHTVAART**

1. INLEIDING

Overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EG) nr. 300/2008¹ moet de Commissie elk jaar bij het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten een verslag indienen waarin zij hen informeert over de toepassing van deze verordening en het effect ervan op de verbetering van de luchtvaartbeveiliging.

In 2021 is de Commissie doorgegaan met het aanscherpen van de regels voor de beveiliging van de luchtvaart, met bijzondere aandacht voor het aanpakken van *de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de uitvoering van bestaande en nieuwe regels op het gebied van luchtvaartbeveiliging*. Wat luchtvaartbeveiliging betreft, heeft de Commissie tijdens de pandemie twee doelen nagestreefd: ten eerste ervoor zorgen dat de beveiliging niet in het gedrang komt, want een beveiligingsincident, bovenop de gezondheids- en economische crisis, zou bijzonder veel schade veroorzaken; ten tweede een solide basis leggen voor de geleidelijke hervatting van de activiteiten en het vertrouwen van het publiek in het vervoer herstellen, en er tegelijk op toezien dat de veiligheid en beveiliging op het hoogste niveau blijven.

2. VOOR EEN VERSTERKT, INNOVATIEVER EN VEERKRACHTIGER EU-LUCHTVAARTBEVEILIGINGSBELEID

De Commissie is in 2020 begonnen met een balans op te maken en strategische besprekingen te voeren over mogelijke volgende stappen voor het luchtvaartbeveiligingssysteem van de EU; het doel hiervan was na te denken over een strategische visie voor de toekomst van de luchtvaartbeveiliging. De werkzaamheden liepen vertraging op omdat prioriteit werd gegeven aan de COVID-19-pandemie, maar werden in 2021 hervat. Het gaat onder meer om input van diverse werkstromen op het gebied van risicogebaseerde beveiliging, beveiligingscultuur en holistische benadering, innovatie en luchtvaartbeveiligingsnormen. De Commissie is voornemens deze werkzaamheden begin 2023 af te ronden en voorstellen voor mogelijke concrete acties en besluiten te doen.

3. INSPECTIES EN ANDERE ACTIVITEITEN OP HET GEBIED VAN TOEZICHT OP DE NALEVING

3.1 Algemeen

Verordening (EG) nr. 300/2008 heeft tot doel wederrechtelijke daden tegen burgerluchtvaartuigen te voorkomen teneinde personen en goederen te beschermen.

¹ 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 (PB L 97 van 9.4.2008, blz. 72).

Deze verordening vereist dat de lidstaten regelmatig toezicht houden op de naleving van de uitvoering van de gemeenschappelijke basisnormen inzake luchtvaartbeveiliging door luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en andere entiteiten en snel tekortkomingen opsporen en verhelpen; de wetgever heeft aan de Commissie de rol toegekend om toezicht te houden op de effectieve tenuitvoerlegging van deze wettelijke verplichting door de EU/EER²-lidstaten.

Krachtens artikel 15 van Verordening (EG) nr. 300/2008 moet de Commissie inspecties uitvoeren en, in voorkomend geval, aanbevelingen doen om de beveiliging van de luchtvaart te verbeteren. Om deze toezichtsdoelstelling te verwezenlijken, omvat het toezichtstelsel van de Commissie de activiteiten van de lidstaten voor het opzetten, bijhouden en uitvoeren van een effectief nationaal programma voor de beveiliging van de burgerluchtvaart en een effectief nationaal kwaliteitscontroleprogramma op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart.

Daartoe heeft de commissie een tweelagig systeem voor toezicht op de naleving ingevoerd, bestaande uit haar eigen inspecties, aangevuld met een beoordeling van de jaarverslagen van de lidstaten over de nationale toezichtsactiviteiten.

Sinds 2010 is het tijdens de inspecties van de Commissie vastgestelde nalevingspercentage stabiel gebleven rond 80 %. Dit relatief stabiele cijfer betekent echter niet dat de lidstaten hun inspanningen niet hebben opgevoerd, aangezien de eisen op het gebied van luchtvaartbeveiliging in de loop der jaren ook aanzienlijk zijn toegenomen, met name op gebieden als de beveiliging van luchtvracht, beveiligingsonderzoeken van vloeistoffen, spuitbussen en gels, of de opsporing van explosieversporen.

3.2 Frequentie en reikwijdte van de inspecties

De Commissie voert inspecties uit van de luchtvaartbeveiligingsinstanties van de lidstaten (de "bevoegde autoriteiten") en van luchthavens, exploitanten en entiteiten die de luchtvaartbeveiligingsnormen toepassen.

Het aantal, de frequentie en het toepassingsgebied van deze inspecties zijn vastgesteld in de strategie van het DG MOVE voor toezicht op de tenuitvoerlegging van de luchtvaartbeveiligingsnormen van de EU. In deze strategie wordt rekening gehouden met het niveau van de luchtvaartactiviteit in elke lidstaat, een representatieve steekproef van het type luchthavenactiviteiten, de kwaliteit van de tenuitvoerlegging van de regelgeving inzake luchtvaartbeveiliging, resultaten van eerdere inspecties van de Commissie, beveiligingsincidenten (wederrechtelijke daden), dreigingsniveaus en andere factoren en beoordelingen.

² Landen van de Europese Economische Ruimte + Zwitserland. De Toezichthoudende Autoriteit van de EVA is verantwoordelijk voor het toezicht op Noorwegen en IJsland.

Om de Commissie passende garanties te bieden over het nalevingsniveau van de lidstaten, wordt gebruik gemaakt van een meerjarig monitoringprogramma. Om de twee jaar worden bewijzen verzameld over de toepassing van Verordening (EG) nr. 300/2008 en de uitvoeringsbepalingen daarvan door elke lidstaat, aan de hand van ofwel een inspectie van de bevoegde autoriteit van de desbetreffende lidstaat, ofwel een inspectie van minstens één luchthaven in die lidstaat.

Om de vijf jaar worden bewijzen verzameld over de toepassing van de gemeenschappelijke basisnormen inzake luchtvaartbeveiliging aan de hand van een selectie van minstens 15 % van alle EU-luchthavens die onder Verordening (EG) nr. 300/2008 vallen, met inbegrip van de grootste luchthaven in termen van passagiersaantallen in elke lidstaat. De inspecties die de Commissie op geselecteerde luchthavens heeft uitgevoerd, geven een goed beeld van het algemene nalevingsniveau in elke lidstaat.

3.3 Procedures en methoden voor inspecties

In Verordening (EU) nr. 72/2010 van de Commissie³ zijn de procedures vastgesteld voor inspecties door de Commissie op het gebied van luchtvaartbeveiliging. Deze verordening bevat onder meer bepalingen inzake de kwalificaties en bevoegdheden van inspecteurs van de Commissie.

De methode voor het uitvoeren van de inspecties is ontwikkeld in nauwe samenwerking met de luchtvaartbeveiligingsautoriteiten van de lidstaten, en is gebaseerd op de controle van de effectieve toepassing van beveiligingsmaatregelen.

3.4 Door de Commissie uitgevoerde inspecties

De Commissie is inspecties blijven uitvoeren in 2021 bleef, ondanks mobiliteitsbeperkingen als gevolg van de COVID-19-pandemie. In deze periode werd een nieuwe aanpak gevolgd; zo werden de bevoegde autoriteiten bijvoorbeeld op afstand geïnspecteerd op basis van documenten. De fysieke inspecties van luchthavens ter plaatse werden in oktober 2021 hervat.

Om haar inspectiewerkzaamheden uit te voeren, beschikte de Commissie over een team van zeven voltijdse luchtvaartbeveiligingsinspecteurs, ondersteund door een pool van ongeveer 80 door de lidstaten aangewezen nationale auditors die door de Commissie zijn opgeleid om aan de inspecties deel te nemen.

Het grote aantal nationale auditors die deelnemen aan inspecties van de Commissie zorgt bovendien voor een systeem van intercollegiale toetsing en maakt het mogelijk

³ Verordening (EU) nr. 72/2010 van de Commissie van 26 januari 2010 tot vaststelling van procedures voor inspecties door de Commissie op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart (PB L 23 van 27.1.2010, blz. 1).

methoden en beste praktijken te verspreiden over de lidstaten en de geassocieerde landen⁴.

3.4.1 Inspecties van nationale bevoegde autoriteiten

De inspecties van bevoegde autoriteiten hebben tot doel na te gaan of de lidstaten over de nodige instrumenten beschikken - met inbegrip van een nationaal kwaliteitscontroleprogramma, rechtsbevoegdheid en passende middelen - om de luchtvaartbeveiligingswetgeving van de EU goed te kunnen toepassen.

De Commissie heeft haar zesde cyclus van inspecties van bevoegde autoriteiten in 2021 voortgezet met acht inspecties. Uit de resultaten bleek dat de lidstaten extra inspanningen moeten leveren, met name op de volgende gebieden: beveiligingsprogramma's van luchthavens, exploitanten en entiteiten die nog steeds niet volledig in overeenstemming waren met de regelgeving; de methodologie die vereist is voor inspecties en de elementen die moeten worden opgenomen in de verslaglegging over het toezicht op de naleving; minimumfrequenties voor beveiligingsaudits en -inspecties; en waar nodig of van toepassing, degelijke risicobeoordelingen om beveiligingsmaatregelen of bepaalde vrijstellingen vast te stellen. Bovendien hebben sommige lidstaten niet met de verwachte regelmaat toezicht gehouden op nationale en/of buitenlandse luchtvaartmaatschappijen en bepaalde entiteiten met beveiligingsverantwoordelijkheden.

De meeste in 2021 geïnspecteerde lidstaten hebben hun nationale programma's voor de beveiliging van de luchtvaart echter wel in overeenstemming gebracht met de EU-wetgeving, hebben hun bevoegde autoriteiten de nodige handhavingsbevoegdheden gegeven om alle voorschriften van de verordening en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten te monitoren en te handhaven, hebben ervoor gezorgd dat er voldoende auditeurs beschikbaar waren om activiteiten op het gebied van toezicht op de naleving uit te voeren, en hebben de meeste eisen met betrekking tot opleidingen op het gebied van beveiliging toegepast.

3.4.2 Eerste inspecties van luchthavens

De inspecties van luchthavens hebben tot doel na te gaan of de bevoegde autoriteit op passende wijze toezicht houdt op de effectieve toepassing van luchtvaartbeveiligingsmaatregelen en in staat is eventuele tekortkomingen snel op te sporen en te verhelpen. In beide gevallen moeten alle door inspecteurs van de Commissie vastgestelde tekortkomingen binnen een bepaalde termijn worden verholpen. Alle lidstaten delen hun inspectieverslagen met elkaar.

Aangezien Verordening (EG) nr. 300/2008 al twaalf jaar wordt toegepast, vormen de inspectieresultaten een goede weergave van de inspanningen van de bevoegde

⁴ Zie bijlage 1 voor een overzicht van alle activiteiten van de Commissie en het ESA op het gebied van toezicht op de naleving in 2021.

autoriteiten en de sector. De meeste beveiligingseisen werden correct toegepast. Uit de drie initiële inspecties van luchthavens in 2021 bleek echter dat de luchthavenexploitanten moeilijkheden ondervonden bij de doeltreffende uitvoering van sommige maatregelen, zoals toegangscontrole en beveiligingsonderzoeken van handbagage.

3.4.3 Follow-upinspecties

Overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) nr. 72/2010 behoort het tot de routinetaken van de Commissie om een beperkt aantal follow-upinspecties uit te voeren. Dergelijke inspecties worden gepland wanneer ernstige tekortkomingen zijn vastgesteld tijdens de eerste inspectie, maar ook op willekeurige basis, teneinde te controleren of de passende autoriteiten over de nodige bevoegdheden beschikken om te kunnen eisen dat tekortkomingen binnen de gestelde termijnen worden verholpen. Aangezien de inspecties ter plaatse tot het najaar van 2021 waren opgeschort, werd dit jaar slechts één follow-upinspectie uitgevoerd.

3.5 Beoordelingen van de jaarlijkse kwaliteitscontroleverslagen van de lidstaten

Krachtens punt 18 van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 300/2008 moeten de lidstaten jaarlijks bij de Commissie een verslag indienen over de maatregelen die zij hebben genomen om hun verplichtingen uit hoofde van deze verordening na te komen en over de situatie inzake luchtvaartbeveiliging op de luchthavens op hun grondgebied.

De beoordeling van deze verslagen vormt, samen met de regelmatige inspecties van de Commissie, een instrument voor de Commissie om nauwlettend toe te zien op de tenuitvoerlegging van robuuste nationale kwaliteitscontrolemaatregelen. Dit maakt het op zijn beurt mogelijk tekortkomingen in elke lidstaat snel op te sporen en te verhelpen.

De beoordeling heeft betrekking op een analyse van het regelmatig toezicht op luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en andere entiteiten met verantwoordelijkheden op het gebied van luchtvaartbeveiliging en op de tijd die door de inspecteurs wordt gespendeerd aan toezicht op het terrein, op het toepassingsgebied en de frequentie van een geschikte mix van activiteiten voor toezicht op de naleving, nationale nalevingsniveaus, follow-upactiviteiten en het gebruik van handhavingsbevoegdheden.

De COVID-19-pandemie heeft ernstige gevolgen gehad voor het vermogen van de lidstaten om hun gewone kwaliteitscontroleactiviteiten ter plaatse in luchthavens en op andere locaties van exploitanten uit te voeren in 2021.

Bij de beoordeling van de jaarverslagen 2021 heeft de Commissie dan ook gefocust op de gewone kwaliteitscontrole-instrumenten die door de lidstaten kunnen worden toegepast, in combinatie met een beoordeling en weging van alternatieve en

aanvullende activiteiten voor toezicht op de naleving⁵ die tijdens de strengste lockdown werden uitgevoerd. De Commissie merkte op dat sommige lidstaten hun kwaliteitscontroleverplichtingen volledig konden nakomen met gebruikmaking van de gebruikelijke methode en instrumenten, maar dat de meeste op grote schaal gebruik hebben gemaakt van alternatieve en aanvullende activiteiten. Dit droeg bij tot het bereiken van bevredigende prestaties.

In de beoordeling van de jaarverslagen werd erkend dat alle lidstaten buitengewone inspanningen hebben geleverd om hun luchtvaartbeveiligingsregeling permanent te beoordelen via een combinatie van desktopbeoordelingen en, indien mogelijk, gerichte activiteiten ter plaatse. Er zijn geen tekortkomingen of tekortkomingen voor follow-up aan het licht gekomen.

De Commissie heeft een formele uitgebreide evaluatie naar de lidstaten gestuurd, waarin zij, voor zover nodig, de aandacht vestigde op suggesties om de nationale inspanningen te verbeteren of gericht te maken.

3.6 Beoordelingen van luchthavens in derde landen

Onder normale omstandigheden worden beoordelingen uitgevoerd in het kader van éénloketregelingen tussen de EU en derde landen om te bevestigen dat bepaalde beveiligingsmaatregelen nog steeds van een gelijkwaardige norm zijn als de tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving inzake luchtvaartbeveiliging. In 2021 was dit niet mogelijk als gevolg van de pandemie.

3.7 "Artikel 15"-zaken en juridische procedures

Als de in een luchthaven vastgestelde tekortkomingen bij de toepassing van beveiligingsmaatregelen ernstig genoeg zijn om een grote invloed te hebben op het algemene niveau van de beveiliging van de burgerluchtvaart in de Unie, past de Commissie artikel 15 van Verordening (EU) nr. 72/2010 toe. Dit betekent dat alle andere bevoegde autoriteiten in kennis worden gesteld van de situatie en dat compensatiemaatregelen moeten worden overwogen met betrekking tot vluchten van of naar die luchthaven. In 2021 werd geen enkele “artikel 15”-zaak ingeleid.

De Commissie heeft ook de mogelijkheid om inbreukprocedures in te leiden, met name in geval van langdurige niet-correctie of herhaling van tekortkomingen. In 2021 zijn dergelijke procedures niet ingeleid.

⁵ Onder meer de beoordeling en toetsing van de nationale beveiligingsprogramma's, beveiligingsprogramma's van luchtvaartmaatschappijen, luchthavenexploitanten en andere entiteiten, online-opleidings- en -certificeringsactiviteiten, toetsing van nationale risicobeoordelingen, desktopinspecties, analyse van trends enz.

4. WETGEVINGSKADER EN AANVULLENDE INSTRUMENTEN

4.1 Wetgevingskader

De burgerluchtvaart blijft een aantrekkelijk doelwit voor vijandige actoren. Om het hoofd te bieden aan deze bedreiging moeten evenredige en risicogebaseerde beschermingsmaatregelen worden toegepast. De Commissie en de lidstaten passen de risicobeperkende maatregelen voortdurend aan om een zo hoog mogelijk beveiligingsniveau te bereiken en tegelijk de nadelige effecten op de luchtvaartactiviteiten tot een minimum te beperken.

Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 is in februari 2021 gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2021/255⁶. Deze laatste richtlijn bevat bepalingen om de toepasbaarheid van alternatieve en versnelde processen voor EU-luchtvaartbeveiligingsvalidaties van door de COVID-19-pandemie getroffen exploitanten in de toeleveringsketen van de Unie uit te breiden, voert regels in vroegtijdige uitwisseling van informatie over ladingen (Pre-Loading Advance Cargo Information — PLACI) en biedt flexibiliteit voor het installatieproces van apparatuur voor explosieventdetectiesystemen (EDS) van norm 3.

4.2 EU-gegevensbank betreffende de beveiliging van de toeleveringsketen

De Commissie heeft in november 2021 een nieuwe, verbeterde versie van de EU-gegevensbank⁷ betreffende de beveiliging van de toeleveringsketen ingevoerd. Ze is het enige juridische instrument dat moet worden geraadpleegd bij het aanvaarden van zendingen van een andere erkende agent of van een bekende afzender. Die databank bevat ook een lijst van goedgekeurde apparatuur voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, met de markering “EU-stempel”.

Eind 2021 waren ongeveer 20 000 erkende agenten, bekende afzenders, onafhankelijke validateurs, ACC3-luchtvaartmaatschappijen, erkende leveranciers, erkende agenten en bekende afzenders uit derde landen, beveiligingsapparatuur en luchthavens in de gegevensbank opgenomen. De beoogde beschikbaarheid van 99,7 % werd in 2021 altijd gehaald.

4.3 Vroegtijdige uitwisseling van informatie over ladingen (Pre-Loading Advance Cargo Information (PLACI))

De eerste fase van het nieuwe invoersysteem van de douane (ICS2), dat gebaseerd is op eisen inzake vroegtijdige uitwisseling van informatie over post- en

⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/255 van de Commissie van vrijdag 18 februari 2021 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 tot vaststelling van gedetailleerde maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart (PB L 58 van 19.2.2021, blz. 23).

⁷ <https://ksda.ec.europa.eu/>

expresszendingen met het oog op de analyse van beveiligingsrisico's voor luchtvracht en -post, is op 15 maart 2021 van start gegaan.

In het kader van PLACI-voorschriften moeten de marktdeelnemers die verantwoordelijk zijn voor het binnenbrengen van zendingen in het douanegebied van de Unie, de gegevens over elke zending die vanuit locaties in derde landen per vliegtuig naar de EU wordt vervoerd elektronisch bij de douane van de EU indienen en moeten de douaneautoriteiten van het eerste punt van binnenkomst in de EU deze analyseren met het oog op de beveiliging van de burgerluchtvaart.

Op basis van het resultaat van de PLACI-risicoanalyse kan het nodig zijn specifieke risicobeperkende maatregelen inzake luchtvaartbeveiliging toe te passen. Deze moeten worden toegepast door marktdeelnemers die betrokken zijn bij de toeleveringsketen naar de EU alvorens de zending aan boord van een vlucht naar de EU wordt geladen. De Commissie heeft in januari 2021 een tweede gezamenlijke workshop met luchtvaartautoriteiten en nationale douaneautoriteiten georganiseerd om een vlotte toepassing van PLACI te bevorderen.

5. TEST, VERGADERINGEN EN NIEUWE INITIATIEVEN

5.1 Tests

In de zin van de EU-luchtvaartbeveiligingswetgeving wordt een "test" uitgevoerd wanneer een lidstaat met de Commissie overeenkomt dat hij gedurende een beperkte periode bepaalde niet in de wetgeving erkende middelen of methoden zal gebruiken ter vervanging van een erkende beveiligingsmethode, op voorwaarde dat dergelijke tests geen negatieve gevolgen hebben voor het algemene beveiligingsniveau. In 2021 werden geen tests uitgevoerd of opgestart.

5.2 Vergaderingen

De Commissie heeft in oktober 2021 een tweede virtuele vergadering van de werkgroep cyberbeveiliging in de luchtvaart georganiseerd, met deelname van autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor luchtvaartbeveiliging en de tenuitvoerlegging van de NIS-richtlijn⁸ en belanghebbenden. De Commissie is van mening dat de uitvoering en verdere verbetering van het complexe regelgevingskader voor cyberbeveiliging van de luchtvaart veel baat kan hebben bij de uitwisseling van ervaringen en beste praktijken binnen een dergelijke werkgroep. Het is ook van bijzonder belang ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de luchtvaartsector en te bekijken hoe sectorale en horizontale

⁸ Richtlijn (EU) 2016/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie (PB L 194 van 19.7.2016, blz. 1).

inspanningen elkaar kunnen aanvullen, waarbij dubbel werk en onnodige lasten voor overheden moeten worden vermeden.

Om de lidstaten feedback te geven over de inspecties, de transparantie te bevorderen en de methoden voor toezicht op de naleving te harmoniseren, heeft de Commissie in december 2021 een virtuele jaarlijkse bijeenkomst en opleiding van de nationale AVSEC-inspecteurs georganiseerd.

In mei 2021 heeft de Commissie, samen met de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC), een virtuele workshop georganiseerd over de gevolgen van kunstmatige intelligentie voor luchtvaartbeveiligingsapparatuur. Het doel van deze workshop was bij te dragen tot een gemeenschappelijk begrip door internationale AI-deskundigen, beroepsbeoefenaars en eindgebruikers samen te brengen en verdere werkzaamheden voor te bereiden, met name op het gebied van de geautomatiseerde opsporing van verboden voorwerpen.

5.3 Nieuwe initiatieven

Er is vooruitgang geboekt met de ontwikkeling van nieuwe technologieën voor de beveiliging van de luchtvaart. Er is met name gewerkt aan de ontwikkeling van normen voor de detectie van beveiligingsapparatuur om nieuwe dreigingen, met name chemische stoffen, aan te pakken. Op dit gebied wordt uitstekend samengewerkt met de VS en andere internationale partners. De COVID-19-pandemie, die fysieke bijeenkomsten onmogelijk maakte, heeft deze samenwerking echter belemmerd, aangezien deze activiteit de uitwisseling van gerubriceerde informatie in een veilige omgeving vereist.

6. ACTUELE EN VERWACHTE DREIGINGEN

6.1 Algemeen

Het internationaal jihadistisch terrorisme blijft een belangrijke bedreiging voor de EU die zorgvuldig moet worden gemonitord⁹. Ondanks wereldwijde inspanningen om de financiering van terrorisme te beperken, hebben terroristische organisaties nog steeds toegang tot grote kasreserves¹⁰ om hun activiteiten en propaganda te financieren. Zij beschouwen de luchtvaart nog steeds als een prominent doelwit en vinden steeds nieuwe manieren om explosieven te verbergen. Verwacht wordt dat de bedreigingen en uitdagingen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart zich verder zullen ontwikkelen en dat de diversiteit van de modus operandi van aanvallen zal toenemen. Andere potentiële bedreigingen, zoals chemische, biologische, radiologische en nucleaire dreigingen, worden voortdurend beoordeeld door de Commissie en de

⁹ Zie bijvoorbeeld: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12315-2021-INIT/nl/pdf>
¹⁰ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0532>

lidstaten. Dreigingen van binnenuit en terrorisme van eigen bodem blijven een bijzonder aandachtspunt. Tegelijkertijd zijn andere bedreigingen en aanvalsmiddelen onder de aandacht gekomen. Conflictgebieden zullen terroristen een omgeving blijven bieden waarin zij meer geavanceerde militaire uitrusting kunnen aanschaffen en misbruik kunnen maken van de minder strenge luchtvaartbeveiligingsmaatregelen.

De Commissie heeft, samen met de betrokken agentschappen, permanent overleg gepleegd met de lidstaten en andere belanghebbenden over, en regelmatig toezicht gehouden op, opkomende veiligheidsdreigingen voor de luchtvaart, met inbegrip van hybride bedreigingen, om de kennis en capaciteit op te bouwen om op die dreigingen te reageren en het risico doeltreffend te beheren.

6.2 Cyberbeveiliging

In de context van de toenemende afhankelijkheid van de luchtvaart van informatietechnologie en digitale operationele systemen wordt cyberbeveiliging steeds belangrijker. Cyberaanvallen op vervoer kunnen rampzalige gevolgen hebben en tot een aanzienlijke economische ontwrichting leiden. Dit is met name zorgwekkend omdat verschillende cyberincidenten in 2021 de kwetsbaarheid van de sector hebben aangetoond¹¹. In haar inspanningen om de vervoerssector en de bijbehorende infrastructuur veerkrachtiger te maken, heeft de Commissie bevestigd dat de EU het bestaande beveiligingskader zal actualiseren en verbeteren, met inbegrip van de middelen om cyberdreigingen aan te pakken, onder de koepel van alle bestaande regels op dit gebied¹². Er zijn een aantal specifieke uitdagingen op het gebied van cyberbeveiliging, zoals de veelheid aan actoren (naast terroristische groeperingen) en motieven. De Commissie heeft ook op dit gebied maatregelen genomen¹³, gezien de steeds slechtere bedoelingen en de toegenomen mogelijkheden van vijandige derde partijen. De situatie in de luchtvaart onderstreept de noodzaak om te zorgen voor maximale samenhang tussen horizontale en sectorale regels. Vanuit het oogpunt van de Commissie is het absoluut noodzakelijk dubbel werk en lasten voor marktdeelnemers en overheden te voorkomen.

6.3 Drones

Het onrechtmatige gebruik van onbemande luchtvaartuigsystemen (UAS), beter bekend als drones, kan luchthavenactiviteiten verstoren en kan luchtvaartuigen en hun

¹¹ De waargenomen cyberincidenten waren echter meestal ransomware-aanvallen, zonder gevolgen voor de veiligheid en beveiliging.

¹² Punt 102 van de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit — Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst", COM(2020) 789 final van 9 december 2020.

¹³ Zo zijn de cybervereisten uit hoofde van Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1583 van de Commissie van 25 september 2019 in werking getreden op 31 december 2021 en is de uitvoering ervan onderworpen aan het inspectieprogramma van de Commissie.

inzittenden in gevaar brengen¹⁴. In maart 2021 heeft het EASA, met de steun van de Commissie, richtsnoeren uitgebracht om luchtvaartexploitanten en nationale autoriteiten te helpen drone-incidenten op en rond luchthavens te beheren. Op 22 april 2021 heeft de Commissie een regelgevingskader vastgesteld voor een beheersconcept van het Europese onbemande luchtverkeer (de U-space)¹⁵, op basis waarvan autoriteiten eenvoudiger het onderscheid kunnen maken tussen coöperatieve en niet-coöperatieve drones. De Commissie ondersteunt ook innovatieve projecten zoals Skyfall¹⁶ of Courageous voor het testen van anti-UAS-systemen. Het vergroten van de veerkracht van het systeem en de anti-UAS-capaciteit maakt ook integraal deel uit van de “Dronestrategie 2.0”¹⁷, die in november 2022 door de Commissie is goedgekeurd.

6.4 Conflictgebieden

In het kader van het waarschuwingssysteem voor conflictgebieden zijn onder leiding van de geïntegreerde EU-groep voor de beoordeling van risico's voor de luchtvaartbeveiliging regelmatig gemeenschappelijke risicobeoordelingen uitgevoerd, met enkele praktische beperkingen als gevolg van de COVID-19-pandemie. Het doel hiervan is tijdig informatie uit te wisselen over de beoordeling van risico's die ontstaan in conflictgebieden, zodat tijdig steun kan worden geboden voor risicobeperkende maatregelen. In dringende gevallen worden buitengewone vergaderingen georganiseerd¹⁸.

In 2021 startte de Commissie een evaluatieproces met de in de groep vertegenwoordigde lidstaten en het EASA over de wijze waarop het risicobeoordelingsproces voor conflictzones verder kan worden gestroomlijnd. Dit heeft geresulteerd in beter gedefinieerde regels voor de afgifte van informatiebulletins inzake conflictzones (Conflict Zones Information Bulletins, CZIB's) en informatienota's door het EASA, de facilitering van de verspreiding ervan en speciale regelingen voor dringende gevallen.

Het geïntegreerde proces voor de beoordeling van risico voor de EU-luchtvaartbeveiliging zorgt ook voor risicobeoordelingscapaciteit en ondersteunt het besluitvormingsproces (risicobeperking) op het gebied van luchtvrachtbeveiliging en luchtvaartbeveiligingsnormen.

¹⁴ Volgens gegevens van het EASA is het aantal meldingen van voorvallen met drones sinds 2014 gestaag toegenomen. De stijging is tot stilstand gekomen in 2020 (meest recente cijfers beschikbaar), vermoedelijk als gevolg van de COVID-beperkingen.

¹⁵ https://transport.ec.europa.eu/news/drones-commission-adopts-new-rules-and-conditions-safe-secure-and-green-drone-operations-2021-04-22_en

¹⁶ <https://www.projectskyfall.org/>

¹⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's “ Een dronestrategie 2.0 voor een slim en duurzaam ecosysteem voor onbemande luchtvaartuigen in Europa”, COM(2022) 652 final van 29 November 2022.

¹⁸ Bijvoorbeeld in augustus 2021 voor Afghanistan.

7. INTERNATIONALE DIALOOG

7.1 Algemeen

De Commissie heeft haar bijdrage aan de verbetering van de luchtvaartbeveiliging wereldwijd voortgezet. Zij deed dit door samen te werken met internationale organen, zoals de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), en belangrijke handelspartners, en door nauw samen te werken met de lidstaten om te zorgen voor gecoördineerde EU-standpunten. Er werden ook bilaterale dialogen gevoerd met bepaalde derde landen, zoals de VS, Canada, Australië, Singapore en het Verenigd Koninkrijk (VK).

7.2 Internationale organen

De EU heeft als waarnemer actief deelgenomen aan de jaarvergadering van het Aviation Security Panel van de ICAO (AVSECP/32), die virtueel plaatsvond van 31 mei tot en met 4 juni 2021. Het belangrijkste resultaat was een akkoord over een voorstel voor Amendement 18 van bijlage 17 (Beveiliging) bij het Verdrag van Chicago.

7.3 Derde landen

In het kader van de betrekkingen met de Verenigde Staten beoogt de EU-VS-samenwerkingsgroep inzake vervoersveiligheid (TSCG) de samenwerking op verschillende gebieden van wederzijds belang te bevorderen. Dit zorgt ervoor dat de éénloketregelingen (One Stop Security — OSS) en de wederzijdse erkenning van de respectieve regelingen voor luchtvracht en -post in de EU en de VS blijven functioneren. Deze initiatieven leveren luchtvervoersondernemingen tijds- en kostenbesparingen op en doen de operationele complexiteit afnemen. Vanwege beperkingen in verband met de COVID-19-pandemie heeft in 2021 geen formele TSCG-vergadering plaatsgevonden. De EU en de TSA (Transportation Security Administration) hielden echter het hele jaar contact via virtuele middelen.

In overeenstemming met het EU-recht heeft de Commissie overeenkomsten gesloten waarbij beveiligingsnormen die in sommige derde landen of luchthavens van derde landen worden toegepast, als gelijkwaardig aan de EU-normen worden erkend¹⁹. In 2021 werden geen nieuwe éénloketsysteem-overeenkomsten gesloten. In het geval van Israël zijn alle ontwikkelingsprojecten op de luchthaven Tel Aviv Ben Gurion, met inbegrip van investeringen in screeningtechnologie die nodig is voor OSS, uitgesteld vanwege de negatieve financiële gevolgen van de COVID-19-pandemie. De technische besprekingen tussen de Commissie en Japan over het éénloketsysteem zijn aan de gang.

¹⁹ De EU heeft een éénloketsysteem met onder meer de VS, Canada, Singapore, Montenegro, Servië, het VK en Israël (alleen voor ruimbage).

Met ingang van 1 januari 2021 maakt het VK geen deel meer uit van de EU. Het éénloketsysteem met het VK blijft echter behouden²⁰, met alle bijbehorende voordelen voor luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en passagiers in de EU.

Wat capaciteitsopbouw betreft, is het project “Civil Aviation Security in Africa, Asia and the Middle East” (CASE II), dat door de ECAC wordt uitgevoerd, voortgezet in 2021²¹. De uitvoering van projectactiviteiten werd echter ernstig belemmerd door de COVID-19-pandemie, die de output voornamelijk beperkte tot online-activiteiten, waaronder regionale workshops en enkele opleidingsactiviteiten tussen staten. De algemene doelstelling van CASE II is de terroristische dreiging voor de burgerluchtvaart af te wenden door partnerschappen aan te gaan met staten in de drie genoemde regio's, teneinde hun regelingen voor de beveiliging van de burgerluchtvaart te versterken²².

8. CONCLUSIES

De COVID-19-pandemie had in 2021 nog steeds ingrijpende gevolgen voor alle gebruikelijke activiteiten van de Commissie en de lidstaten. De normale inspecties ter plaatse konden pas in oktober 2021 worden hervat; daarvoor werden, sinds maart 2020, alleen op documenten gebaseerde beoordelingen van de bevoegde autoriteiten uitgevoerd. Ook de internationale samenwerking op het gebied van luchtvaartbeveiliging had te lijden onder de pandemie.

De Commissie merkt echter met tevredenheid op dat tijdens de COVID-19-pandemie het belang van handhaving van doeltreffende beveiligingsmaatregelen werd gezien als een belangrijke factor voor het herstel van de sector, dit alles binnen een context van dramatische verschuivingen in de vraag naar luchtvervoer en personeelskwesties.

De Commissie blijft voortdurend nadenken over hoe het huidige kader voor de beveiliging van de luchtvaart in de toekomst verder kan worden verbeterd. Zij overweegt manieren om de efficiëntie, duurzaamheid en flexibiliteit ervan te vergroten, zonder afbreuk te doen aan de hoge beveiligingsniveaus die tot dusver zijn bereikt.

²⁰ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/413 van de Commissie van 14 maart 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 wat betreft derde landen waarvan de beveiligingsnormen als gelijkwaardig aan de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart worden erkend (PB L 73 van 15.3.2019, blz. 98).

²¹ Het project wordt volledig door de EU gefinancierd, met een budget van 8 miljoen euro voor vier jaar.

²² De partnerlanden worden geselecteerd op basis van objectieve criteria, zoals de toezegging/het vermogen van een bepaald land om volledig te profiteren van de capaciteitsopbouwactiviteiten van het project, of het feit dat er geen overlappingen mogelijk zijn met andere initiatieven voor capaciteitsopbouw, zowel bilaterale als multilaterale.